

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 24/2001 vp

### Hallituksen esitys laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 15 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 69/2001 vp).

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 28/2001 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Janne Kerkelä, lainsäädäntöneuvos Mika Kättö ja yksikön päällikkö, lainsäädäntöneuvos Tomi Vuori, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Pekka Lampinen, opetusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Kari Mäkinen, kauppaja- ja teollisuusministeriö
- opetusneuvos Olli Hautakoski, Opetushallitus
- tullisihteeri Anne Kohvakka, Tullihallitus
- rikosylitarkastaja Sanna Heikinheimo, keskusrikospoliisi
- turvallisuusyksikön päällikkö Paavo Selin, suojelupoliisi
- ylitarkastaja Lauri Vuorivirta, tietosuojavaltuutetun toimisto

- lääninpoliisiylitarkastaja Heikki Lausmaa, Etelä-Suomen lääninhallitus
- komisario Ari Taipale, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- koulutussuunnittelija Seija Piipponniemi-Lahdi ja dosentti Mikko Valkonen, Koulutuskeskus Dipoli, Teknillinen korkeakoulu
- lehtori Ilkka Kouri, Laurea-ammattikorkeakoulu
- toimitusjohtaja Timo Sankari, Falck Cash Services Oy edustaen Falck Security Oy:tä
- varatoimitusjohtaja Jarmo Mikkonen, Securitas Oy
- toimitusjohtaja Hannu Kankkunen, Securitas Tekniikka Oy
- toimitusjohtaja Markku Vuorela, Vartioässät Oy
- toinen varapuheenjohtaja, vanhempi konstaapeli Raimo Martikainen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- hallituksen jäsen Jouko Laitinen, Finnsecurity ry
- audit manager Harri Uusitalo, Kaupan Keskusliitto ry
- työympäristöpäällikkö Heimo Määränen, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- toimitusjohtaja Pekka Sallinen, Suomen Sähkö- ja teleurakoitsijaliitto ry
- toimitusjohtaja Tuomas Kaján, Suomen Turvaurakoitsijaliitto ry
- vahinkovakuutusjohtaja Veli Matti Ojala, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry

- puheenjohtaja Jorma Hakala, Suomen Vartioliikkeitten Liitto ry
- puheenjohtaja Pentti Lintunen, Suomen Yksityisetsivä- ja Lakitoimistoliitto ry
- toimitusjohtaja Timo Rasimus ja varapuheenjohtaja Kauko Pirskanen, Turva-alan yrittäjät ry
- hallituksen puheenjohtaja Veijo Mäkinen, Turvallisuusalan ammattikonsultit ry
- toimistopäällikkö Kalevi Tiihonen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry edustan myös Palvelutyönantajat ry:tä

- professori Martti Majanen
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Valtion yhteisjärjestö VTY ry
- Teknillinen korkeakoulu
- Poliisiammattikorkeakoulu
- Poliisi-, ulosotto-, syyttävä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ry.

## HALLITUKSEN ESITYS

### *Hallituksen esitys*

Esitys sisältää yksityistä turva-alaa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen. Uudistuksen tavoitteena on parantaa turvallisuustoimpiteiden kohteina olevien henkilöiden oikeusturvaa ja turvallisuuspalveluja ostavien asiakkaiden kuluttajansuojaa. Näihin tavoitteisiin pyritään yksityisen turva-alan ohjausta ja valvontaa tehostamalla sekä koulutusjärjestelmää kehittämällä. Tavoitteena on myös selkeyttää julkisen vallan ja yksityisen turva-alan välistä työnjakoa sekä lisätä kokonaisturvallisuutta tehostamalla turvallisuusviranomaisten ja yksityisen turva-alan välistä yhteistyötä. Esityksessä on otettu huomioon perusoikeus uudistus ja Euroopan yhteisön lainsäädäntö.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista ehdotetaan säädettäväksi yhdessä laissa. Yksityisillä turvallisuuspalveluilla tarkoitettaisiin vartioimisliiketoimintaa ja turvasuojaustoimintaa eli rakenteellisen suojauksen tai sähköisten valvontajärjestelmien suunnittelemista, asentamista, korjaamista ja muuttamista taikka muiden turvallisuusjärjestelyiden suunnittelemista. Lailla kumottaisiin vartioimisliikelaki ja yksityisetsivän ammatista annettu asetus.

Esityksen mukaan yksityisetsivätoiminta siirrettäisiin selvästi vartioimisliiketoimintaan kuuluvaksi. Tämä koskisi niin kutsuttua koeostotoimintaa ja muita rikosten paljastamistehtäviä. Samalla elinkeinolupaa edellyttävän toiminnan

määritelmää tarkennettaisiin nykyisestä. Muutosten välityksellä mahdollistettaisiin kyseisen toiminnan tehokas viranomaisvalvonta.

Eräitä turvasuojaustehtäviä saisivat suorittaa ainoastaan niihin tehtäviin hyväksytyt henkilöt. Hyväksymistä edellytettäisiin, jos tehtäviin liittyy pääsy sellaisiin toimeksiantajan turvallisuusjärjestelyjä koskeviin luottamuksellisiksi määriteltyihin tietoihin, joiden avulla on mahdollista tunkeutua toimeksiantajan hallitsemaan ulkopuolisilta suljettuun paikkaan. Turvasuojajaksi hyväksymisen myöntäisi paikallispoliisi. Hyväksymismenettelyssä varmistettaisiin hakijan luotettavuus, mutta ei ammattipätevyttä. Lisäksi kyseistä toimintaa harjoittaville elinkeinonharjoittajille asetettaisiin tiettyjä velvollisuuksia, joilla pyritään parantamaan toimeksiantajien kuluttajansuojaa sekä helpottamaan viranomaisvalvontaa. Mainitut seikat korostuisivat erityisesti pienyritysten ja yksityishenkilöiden kohdalla, koska nämä eivät yleensä hanki turvallisuuspalveluita ammattimaisesti.

Vartioimisliikelupien myöntäminen ja vartioimisliikkeiden vastaavien hoitajien hyväksyminen keskitettäisiin lupakäytännön yhtenäistämiseksi sisäasiainministeriön yhteyteen perustettavalle turvallisuusalan valvontayksikölle. Yksikkö vastaisi myös yksityisten turvallisuuspalveluiden valtakunnallisesta ohjauksesta sekä valvonnasta. Yksityisen turva-alan valvontaa tehostettaisiin lisäksi perustamalla valtakunnalli-

nen poliisirekisteri vartioimisliikkeistä ja niiden vastuuhenkilöistä ja vastaavista hoitajista sekä vartijoista, turvasuojaajista ja järjestyksenvalvojista.

Vartioimisliikkeen vastaavan hoitajan tehtävää vartioimisliikkeen toimintaa koskevien säännösten ja määräysten noudattamisesta vastaavana henkilönä korostettaisiin entisestään.

Vastaavan hoitajan tehtävän korostumisen vuoksi hänelle asetettaisiin vähimmäiskoulutusvaatimukset. Myös vartioimisliikkeen väliaikaiselta vartijalta vaadittaisiin tietty vähimmäiskoulutus. Perustehtävissä toimivan vartijan olisi suoritettava nykyistä vartijan peruskurssia selvästi laajempi vartijan peruskoulutus. Vaarallisia voimankäyttövälineitä työssään kantavilta vartijoilta vaadittaisiin nykyistä tarkemmin säännelty erikoiskoulutus. Erikoiskoulutusvaatimus koskisi nyt myös koiranohjaajia.

Vartioimisliikkeiden vartijoiden nykyisin jonkin verran jokamiehenoikeuksia laajemmat toimivaltuudet laskettaisiin lähtökohtaisesti jokamiehenoikeuksien tasolle. Kotirauhan rikkomista koskevia rikoslain säännöksiä muutettiin äskettäin siten, että nykyiset kotirauhan suojaamat paikat jaettiin kotirauhan edelleenkin suojaamiin paikkoihin ja julkisrauhan suojaamiin paikkoihin. Tämän seurauksena myös jokamiehen kotirauhan suojaamiseen liittyvän hätävarjeluoikeuden ala supistui, koska rikoslain hätävarjelusäännöstöä ei muutettu samassa yhteydessä. Hätävarjelusäännöstö on erikseen valmisteltavana rikoslakiprojektissa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vartijalla olisi nykyistä poistamisoikeutta suppeampi mahdollisuus poistaa julkisrauhan suojaamalle vartioimisalueelle luvatta

tunkeutunut. Toisin kuin jokamies vartija on saanut tällaisten tilanteiden turvalliseen hoitamiseen koulutuksen. Kyseinen säännös voitaisiin kumota tulevaisuudessa, jos rikoslain hätävarjelusäännöksiin lisätään myöhemmin vastaavankaltainen jokamiehiäkin koskeva säännös. Lisäksi vartijalle ehdotetaan työturvallisuussyistä jokamiehen kiinniotto-oikeuden käyttämiseen liittyvää turvallisuustarkastusoikeutta. Vartija joutuu työtehtäviensä vuoksi jokamiestä useammin kiinniottilanteisiin, jotka ovat kiinni otettavien aseistautumisen yleistymisen vuoksi usein erityisen vaarallisia.

Yksityisen turva-alan sisäisen sekä julkisen vallan ja yksityisten turvallisuuspalveluiden välisen yhteistyön kehittämiseksi perustettaisiin eri intressitahojen edustajista koostuva turvallisuusalan neuvottelukunta. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuina yksityisten turvallisuuspalvelujen tuottajat, palvelujen kuluttajat ja turvallisuusviranomaiset. Neuvottelukunta muun muassa tekisi aloitteita laitteita ja laatu järjestelmiä koskevien standardien ja niihin liittyvien sertifiointien aikaansaamiseksi. Näin yksityistä turva-alaa rohkaistaisiin ja tuettaisiin tiukan viranomaissääntelyn ja -valvonnan sijasta vapaaehtoiseen itsesääntelyyn ja -valvontaan.

Ehdotetun yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevan lain vuoksi poliisin henkilörekistereistä annettua lakia, rikoslakia, järjestyksenvalvojista annettua lakia ja hätäkeskuslakia ehdotetaan muutettaviksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin kuuden kuukauden kuluttua niiden hyväksymistä ja vahvistamisesta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

#### *1. Uudistuksen tarve ja merkitys*

Hallituksen esitys sisältää yksityistä turva-alaa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen. Yksityisillä turvallisuuspalveluilla tarkoitetaan vartioimisliiketoimintaa mukaan lukien yksi-

tyisetsivätoiminta ja turvasuojaustoimintaa. Uudistuksen tavoitteena on

- selkeyttää julkisen vallan ja yksityisen turva-alan välistä työnjakoa
- lisätä kokonaisturvallisuutta tehostamalla turvallisuusviranomaisten ja yksityisen turva-alan välistä yhteistyötä

— parantaa yksityisten turvallisuustoimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden oikeusturvaa ja

— parantaa turvallisuuspalveluja ostavien asiakkaiden kuluttajansuojaa.

Valiokunta korostaa näiden tavoitteiden merkitystä ja toteaa, että yksityisten turvallisuuspalvelujen sääntelylle — samoin kuin säännösten käytännön soveltamiselle — on asetettava korkea vaatimustaso. Kysymys on toiminnasta, joka koskettaa ihmisten perusoikeuksia ja toimintaa harjoittavat muut kuin viranomaiset. Vartioimisliiketoimintaa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Sääntelyvaatimukset lähtevät siten osaksi jo tästä perustuslain säännöksestä, joka edellyttää esillä olevalta lainsäädännöltä takeita siitä, ettei julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle vaarana perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita.

Hallintovaliokunta painottaa, että myös tulevaisuudessa päävastuu järjestyksestä ja turvallisuudesta samoin kuin rikosten torjunnasta kuuluu poliisille ja muille turvallisuusviranomaisille. Esimerkiksi varsinaista poliisitoimintaa ei luonnollisestikaan voida yksityistää.

Hallituksen esityksessä vartioimisliiketoiminta onkin määritelty siten, ettei toiminta ole päällekkäinen poliisin vastuulle kuuluvan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistehtävän kanssa. Tätä vahvistaa erillinen kielto, jonka mukaan vartioimisliike ei saa vastaanottaa toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Kuitenkin nykytilanteessa on käytännön tasolla nähtävissä vartioimistehtävien ja poliisille poliisilain (493/1995) mukaan kuuluvien tehtävien välillä tiettyä päällekkäisyyttä. Tältä osin valiokunta viittaa jäljempänä yleisperusteluissa lausuttuun.

Valiokunta pitää uuden lainsäädännön soveltamisessa lähtökohtana, että vartijan voimakaimmat toimivaltuudet ja ankarimmat voimankäyttöoikeudet ovat käytettävissä vain siinä tapauksessa, että vartijan turvautuminen niihin on välttämätöntä poliisin toimenpiteitä odottamatta

esimerkiksi muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan välittömän vakavan vaaran takia.

Esillä olevat lakiehdotukset muodostavat erittäin tarpeellisen ja tärkeän kokonaisuuden. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin. Valiokunnan huomautukset ja muutosehdotukset kohdistuvat ainoastaan säädettävään lakiin yksityisistä turvallisuuspalveluista.

## *2. Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tietyillä julkisilla paikoilla*

Esityksen selkeänä lähtökohtana on se, että vartioimisliiketoiminnalla ei jatkossakaan ylläpidetä yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Vartioimisliiketoiminnan tavoitteena on lähinnä toimeksiantajaan kohdistuvien rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen. Samalla on syytä korostaa sitä, että vartioimisliikkeen vartijan tehtävänä on nykyiseen tapaan ylläpitää yksityistä turvallisuutta. Esityksellä ei siten ole tarkoitus muuttaa viranomaisten ja yksityisen turvallisuusalan välistä työnjakoa.

Vartioimisliikelainsäädännössä asetetuista selkeistä rajoituksista huolimatta vartioimisliikkeitä ja niiden palveluksessa olevat vartijat ovat nykyisin suorittaneet käytännössä tehtäviä, jotka sivuavat tosiasiallisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä. Esimerkkinä voidaan mainita kauppakeskusten yleisillä paikoilla sekä metrossa työskentelevät vartijat. Tähän tilanteeseen, jota ei voida pitää tyydyttävänä, on ajautettu lähinnä siitä syystä, ettei poliisi ole pystynyt voimavaroillaan hoitamaan vartioiden nyt suorittamia tehtäviä.

Valiokunnalle esitetyn tiedon mukaan hallituksen on tarkoitus antaa piakkoin eduskunnalle esitys järjestyksenvalvojen toimialan laajentamisesta siten, että järjestyksenvalvojat voisivat poliisin luvalla ylläpitää järjestystä ja turvallisuutta kauppakeskuksissa, joukkoliikenteen kuluneuvoissa sekä joukkoliikenneasemilla. Vastaavankaltainen järjestely on toteutettu jo Ruotsissa ja Tanskassa. Järjestyksenvalvoja voidaan jo nyt asettaa ylläpitämään järjestystä ja turvallisuutta muun muassa yleisötilaisuuksiin, ravin-

toloihin, laivoihin ja leirintäalueille. Ajatuksena on, että eduskunnalle annettavaan ehdotukseen järjestyslaiksi sisällytetään nykytilannetta selkeyttävät säännökset ja siten poistetaan tarve käyttää vartijoita tiettyjen yleisten paikkojen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviin tehtäviin. Valiokunta arvioi alustavasti, että järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon liittyvien tehtävien suorittaminen on laissa erikseen lueteltavissa kohteissa tarkoituksenmukaista keskittää vartijoiden sijasta järjestyksenvalvojen toimesta suoritettaviksi, koska järjestyksenvalvojen tehtävät ja toimivaltuudet on määriteltävä nimenomaan järjestyksen pitoon liittyviä tehtäviä ajatellen.

### *3. Vartioimisliiketoimintaan liittyvästä koulutuksesta.*

*Koulutusjärjestelmä.* Vartioimisliikkeen vastaavaksi hoitajaksi, vartijaksi sekä väliaikaiseksi vartijaksi hyväksymiseen liittyvä koulutus toteutetaan vastaisuudessa ammatillisesta aikuis-koulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisesti. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että opetusviranomaiset ja ammattioppilaitokset vastaavat koulutuksen järjestämisestä, mutta sisäasiainministeriö määrittää koulutuksen sisältövaatimukset. Koulutuksen toteuttaminen tulee siten yhteiskunnan ylläpitämän järjestelmän piiriin ja samalla nykyistä varsin vapaata oikeutta vartijaksi hyväksymiseen liittyvän koulutuksen järjestämiseen rajoitetaan. Vastaavan hoitajan osalta ei ole nykyisin vaadittu erillistä koulutusta, vaan heiltä on edellytetty ainoastaan vartiointialan ammattitietokokeen hyväksytyä suorittamista.

*Koulutuksen sisältö ja pituus.* Vartijan peruskoulutus on tarkoitus järjestää uuden lain pohjalta siten, että vartijaksi hyväksymisen edellytyksenä on nykyisen 40 tunnin mittaisen vartijan peruskurssin sijasta tiettyjen vartijan ammattitutkinnon osien ja niihin sisältyvien näyttökokeiden hyväksytyä suorittaminen. Koulutuksen sisällölle asetettavat keskeisimmät vaatimukset ja opetusaiheet määritellään lain tasolla. Sisäasiainministeriön asetuksella säädettäisiin tar-

kemmin kyseisten opetusaiheiden yksityiskohteisesta sisällöstä ja laajuudesta. Asetusluonnos on toimitettu valiokunnalle 4.9.2001. Sen mukaan vartijaksi hyväksymisen edellytyksenä olevan koulutuksen pituus on 100 tuntia ja väliaikaiseksi vartijaksi hyväksymisen edellytyksenä olevan koulutuksen pituus on 40 tuntia. Vartijan koulutus muodostuu siten nykyistä vartijan peruskurssia selvästi laajemmaksi ja väliaikaiselta vartijaltakin tullaan vaatimaan nykyisen vartijan peruskurssin laajuinen koulutus. Valiokunta edellyttää, että koulutuksessa kiinnitetään riittävästi huomiota ihmis- ja perusoikeuksiin. Tämä koskee sekä vartioimisliikkeen vastaavaa hoitajaa että vartijaa ja väliaikaista vartijaa.

Viranomaisyhteyksien edellytyksenä olevalla koulutusvaatimuksella on voitava varmistua siitä, että henkilö hallitsee tehtävien suorittamiseen liittyvät perustiedot ja -taidot. Ammatillinen kehittyminen tapahtuu tämän jälkeen pääasiallisesti työssä oppimisen sekä työnantajan järjestämän tehtävä- ja palvelukohtaisen täydennys- ja perehdyttämiskoulutuksen myötä. Viimeksi mainitun koulutuksen pituus voi työtehtävistä ja työkohteesta riippuen vaihdella merkittävästikin.

Hallintovaliokunta pitää välttämättömänä, että vartioimisliikkeen vastaavan hoitajan samoin kuin vartijan tehtäviin liittyvää koulutusta kehitetään voimakkaasti. Koulutuksen kehittämisessä valiokunta on kuitenkin joutunut hyväksymään — mahdollisimman nopean — asteittaisen etenemisen, koska koulutusvaatimuksilla, erityisesti vartijan koulutuksen pituudella, on käytännössä huomattava merkitys alan työvoiman saatavuuteen sekä vartiointielinkeinolle aiheutuviin kustannuksiin. Koulutuksen toteuttamisessa on tarpeen hyödyntää eri osapuolten — mukaanlukien yksityisen vartioimisalan ja sen henkilöstön — asiantuntemusta. Tämä ei kuitenkaan saa merkitä sitä, että koulutuksen sisällöstä tai laadusta voidaan tinkiä.

Esityksen perusteluihin sisältyvän oikeusvertailun loppuun on sisällytetty erillinen taulukko, joka sisältää yhteenvedon muun muassa vartijoille eri valtioissa asetetuista koulutusvaatimuksista. Nyt käsiteltävään lainsäädäntöön pe-

rustuvat koulutusvaatimukset edustavat pohjoismaista tasoa, joskaan muissa pohjoismaissa väliaikaiselle vartijalle ei ole asetettu ennakkollista koulutusvaatimusta. Yleisesti voidaan todeta, että muihin Euroopan maihin verrattuna Suomen uudet koulutusvaatimukset ovat huomattavasti laajempia. Koulutuksen pituuden ja sisällön osalta valiokunta muistuttaa lisäksi, että uusimuotoinen voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä oleva erityinen koulutusvaatimus lisää tosiasiallisesti koulutuksen pituutta. Myös nykyisin vartijan tehtävissä työskentelevien henkilöiden (ns. vanhat vartijat) tulee suorittaa siirtymäajan kuluessa uusimuotoinen voimankäyttökoulutus.

*Tiettyjen voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä oleva erikoiskoulutus.* Useimpien voimankäyttövälineiden kantaminen edellyttää tulevaisuudessa nykyistä laajemman sekä yksityiskohtaisemman erikoiskoulutuksen suorittamista. Kyseisen koulutuksen yksityiskohtainen sisältö on tarkoitus määritellä sisäasiainministeriön asetuksella. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tulevaa voimankäyttökoulutuskokonaisuutta ainakin muihin eurooppalaisiin valtioihin verrattuna edistyksellisenä. Esimerkiksi teleskooppipatukan kantamiseen oikeuttava koulutus vastaa sisällöltään pitkälti poliisimiehille annettavaa vastaavaa koulutusta. Voidaan arvioida, että käytännössä useimmat vartijat tulevat suorittamaan kaasusumuttimen ja teleskooppipatukan kantamiseen oikeuttavan koulutuksen. Lisäksi on huomattava, että vartioimisliikkeen tulee järjestää voimankäyttövälineitä kantaville vartijoille vähintään kerran vuodessa kertauskoulutusta. Myös vartioimistehtävissä koiran mukana pitämisen edellytyksenä on tulevaisuudessa se, että koira on suorittanut hyväksytysti erillisen tottelevaisuustarkastuksen.

Koulutukseen liittyvien kysymysten osalta valiokunta viittaa lisäksi jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun. Hallintovaliokunta on arvioinut koulutuskysymyksiä laajakosti senkin vuoksi, että perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt niihin huomiota.

#### *Muut kannanotot*

Valiokunta pitää aiheellisena painottaa sitä, että yksityinen turva-ala kantaa osaltaan vastuuta uuden lainsäädännön onnistuneesta toimeenpanosta. Luontevaa on myös se, että ala on järjestäytynyt ja edustaa itseään sekä toimii avoimesti ja luottamusta herättävällä tavalla. Sillä seikalla, että yksityisellä turvallisuusalalla ei voi toimia niin sanottua "huonoa ainesta", on korostettu merkitys alan ja valvontaviranomaisten yhteistyössä. Edellä lausuttuun liittyy laissa nyt säädettävän hyvän vartioimistavan huolellinen noudattaminen. Samalla valiokunta tähdentää yksityisen turvallisuusalan omien täydentävien eettisten sääntöjen ja sisäisten kontrollikeinojen merkitystä alan toiminnan ohjaamisessa.

Asetettava turvallisuusalan neuvottelukunta, joka toimii sisäasiainministeriön apuna, on tärkeä toimielin. Tämän yhteistyöfoorumin kokoonpanon on oltava edustava koostuen ainakin työnantajien, henkilöstön, turvallisuusviranomaisten ja koulutuksen järjestäjien sekä luonnollisesti yksityisen turva-alan merkittävimmistä edustajista.

Esityksen mukaan yksityisetsivätoiminta muuttuu vartioimisliiketoiminnan osaksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tarkkaan seurataan tämän sääntelyn toimivuutta erityisesti kansalaisten oikeusturvan näkökulmasta.

Hallituksen esitys sisältää säännökset vartioimisliiketoiminnan harjoittamisesta konkurssimenettelyn aikana. Valiokunta muistuttaa, että myös tuolloin vartioimisliikkeellä on oltava vastaava hoitaja ja muu lakisääteiset edellytykset täyttävä henkilöstö.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että vartijan on katsottava olevan rikosoikeudellisen virkavastuun alainen rikoslain 2 luvun 12 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla. Valiokunta on esittänyt harkittavaksi, olisiko asiaa paikallaan selvittää lakiin otettavalla nimenomaisella säännöksellä.

Hallintovaliokunta katsoo, ettei erilliseen sääntelyyn ole tarvetta. Tosin tältä osin ei ole muodostunut yhtenäistä lainsäädäntökäytäntöä. Esimerkiksi järjestyksenvalvoijista annetussa

laissa (533/1999) ei ole tällaista viittaussäännöstä.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista**

##### *1 luku. Yleiset säännökset*

*2 §. Määritelmät. Voimankäyttövälineet.* Valiokunta ehdottaa 2 §:n 14 kohdan muuttamista siten, että patukan enimmäispituus on 60 senttimetrin sijasta 70 senttimetriä, koska nykyisin käytetyt patukatyyppit ovat osin 60—70 senttimetrin pituisia. Määritelmään sisältyy myös sivukahvalla varustettu patukka.

*Teleskooppipatukka.* Valiokunta ehdottaa, että 2 §:n 15 kohdassa teleskooppipatukan enimmäispituudeksi säädetään 65 senttimetrin sijasta 70 senttimetriä, koska tiettyjen mallien pituus on 26 tai 28 tuumaa eli noin 66—69 senttimetriä. Lisäksi viittaus patukan valmistusmateriaaleihin ja lukittumistapaan ehdotetaan poistettavaksi määritelmästä, koska tekniikan kehityksen johdosta voi syntyä myös muita käyttökelpoisia valmistusmateriaaleja ja muita teknisiä ratkaisuja. Määritelmään sisältyy myös sivukahvalla varustettu teleskooppipatukka.

##### *2 luku. Vartioimisliiketoiminta*

*11 §. Kielto osallistua vartioimisliiketoimintaan.* Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, ettei 11 §:ssä ehdotettu kielto ulotu vankeinhoitolaitoksen, pelastushallinnon ja puolustusvoimien henkilöstöön kuuluviin, ja esittänyt harkittavaksi kiellon laajentamista näidenkin turvallisuusviranomaisten palveluksessa oleviin henkilöihin.

Hallintovaliokunta toteaa hallituksen esityksen mukaisen sääntelyn lähtökohtana olevan sen seikan, että poliisi, rajavartiolaitos ja tulli hoitavat osaksi keskenään samankaltaisia tehtäviä. Kaikki kolme ovat muun muassa esitutkintaviranomaisia, ja ne voivat myös tietyissä tapauksissa suorittaa valvontatehtäviä toistensa luokun. Tämän johdosta mainittujen viranomais-

ten henkilöstöön kuuluvan osallistuminen vartioimisliiketoimintaan voi helposti johtaa niin kutsuttuun rooliristiriitatilanteeseen. Kyseistä seikkaa on pidettävä oikeusturvanäkökohdista johtuen niin merkittävänä, ettei sitä voida jättää näiden viranomaisten palveluksessa olevien henkilöiden osalta pelkkien sivutoimisäännösten varaan.

Vankeinhoitolaitos, pelastushallinto sekä puolustusvoimat kuuluvat myös turvallisuusviranomaisiin. Hallintovaliokunta arvioi kuitenkin, ettei näiden viranomaisten palveluksessa olevien henkilöiden normaalitehtävien osalta yleensä synny sellaista rooliristiriitatilannetta, että ehdoton kielto osallistua vartioimisliiketoimintaan olisi tarpeen. Kyseisten henkilöiden osalta tilannetta on arvioitava kussakin yksittäistapauksessa valtion virkamieslain (759/1994) 18 §:n 2 momentin sisältämän sopimatonta sivutoimintaa koskevan sääntelyn pohjalta.

*12 §. Vartioimistehtävissä noudatettavat yleiset periaatteet.* Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että 12 §:n 2 momentin rajoitussäännös on asianmukaista muotoilla tämän tapaisissa yhteyksissä vakiintuneeseen tapaan siten, että kenenkään oikeuksiin ei saa puuttua enempää kuin tehtävien suorittamiseksi on välttämätöntä.

Ottaen erityisesti huomioon, että kysymys on yksityisistä turvallisuuspalveluista, hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen muuttamista perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaisesti. Tältä osin sääntely poikkeaa esimerkiksi poliisilaista.

*15 §. Vastaava hoitaja.* Vastaavaa hoitajaa koskevalla 15 §:llä pyritään varmistautumaan jo ennakolta siitä, että vartioimisliikkeen palveluksessa on yksi tai useampi henkilö, joka hallitsee nimenomaan vartioimisliiketoimintaan liittyvät säännökset ja määräykset. Sääntelyn merkitys koostuu erityisesti niin kutsutuissa monialayrityksissä. Vartioimisliikkeellä on nykyisinkin oltava vastaava hoitaja eikä vastuukysymysten osalta esimerkiksi toimitusjohtajaan nähden ole ilmennyt ongelmia. Myös liikkeen toimitusjoh-

taja voi luonnollisesti toimia vastaavana hoitajana, jos hän täyttää hyväksymisedellytykset ja on tehtävään hyväksytty.

Säädettävällä lailla vastaavan hoitajan asemaa on tarkoitus korostaa entisestään. Tämän vuoksi vastaavalle hoitajalle asetetaan erityinen vähimmäiskoulutusvaatimus. Aseman korostaminen näkyy myös siten, että vastaava hoitaja päättää itsenäisesti muun muassa tiettyjen vaarallisina pidettävien voimankäyttövälineiden kantamisesta sekä muun kuin vartijan asun käyttämisestä tietyissä erityistilanteissa. Todettakoon vielä, että oikeusturvavasyistä lähes kaikkien luvan- tai ilmoituksenvaraisten elinkeinonharjoittamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittajan palveluksessa on vähintään yksi vastaava hoitaja, josta voidaan käyttää nimitystä vastaava hoitaja, vastaava johtaja tai vastuuhenkilö.

*17 §. Tapahtumailmoitus.* Perustuslakivaliokunta on esittänyt harkittavaksi, olisiko informatiivisista syistä paikallaan kirjata 17 §:ään maininta perusteluissa todetusta toimenpiteen kohteen henkilötietolain (523/1999) 26 §:n mukaisesta tarkastusoikeudesta.

Lakiehdotuksen 17 § koskee tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuutta, sen tietosisältöä sekä tietojen luovuttamista. Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan tällaisiin yksittäisiin säännöksiin ei ole osin jo vakiintuneessa lainsäädäntötekniikassa sisällytetty erillistä mainintaa henkilötietolain mukaisesta tietojen tarkastusoikeudesta. Lisäksi on otettava huomioon se, etteivät kaikki tapahtumailmoitukset välttämättä muodosta henkilötietolain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettua henkilörekisteriä, jolloin tietojen tarkastusoikeuteen liittyvää säännöstä ei myöskään sovelleta. Hallintovaliokunta ehdottaa 17 §:n hyväksymistä muuttamattomana.

*20 §. Vastaavaksi hoitajaksi hyväksyminen.* Valiokunta ehdottaa 20 §:n 1 momentin 2 kohdan täydentämistä siten, että turvallisuusvalvojan erikoisammattitutkinto tai sitä vastaava erikoisammattitutkinto mainitaan säännöksessä.

Lisäksi säädöstekstiin sisältyvä sana "vahvistamat" ehdotetaan selvyuden vuoksi korvattavaksi sanalla "määrittämät". Tarkoitus on, että sisäasiainministeriö määrittää lakiin sisältyviä edellytyksiä tarkentavasti vastaavan hoitajan koulutukseen liittyvät konkreettiset opetusaiheet, niiden yksityiskohtaisen sisällön sekä suoritustavan. Opetushallitus vahvistaa puolestaan tutkintojen perusteet.

*24 §. Vartijaksi hyväksyminen.* Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että vartijalta edellytetyn peruskoulutuksen tarkka sisältö tulee olla tiedossa, ennen kuin esityksen eduskuntakäsittely saatetaan päätökseen. Koulutuksen sisällöstä tulee säätää riittävässä määrin laissa.

Hallintovaliokunta toteaa, että vartijan peruskoulutus järjestetään uuden lainsäädännön myötä siten, että vartijaksi hyväksymisen edellytyksenä on nykyisen vartijan peruskurssin sijasta tiettyjen vartijan ammattitutkinnon osien ja niihin liittyvien näyttökokeiden hyväksytyt suoritukset. Koulutuksen sisällölle asetettavat keskeisimmät vaatimukset ja opetusaiheet määritellään lain tasolla ja sisäasiainministeriön asetuksella säädetään tarkemmin kyseisten opetusaiheiden yksityiskohtaisesta sisällöstä ja laajuudesta.

Hallintovaliokunta katsoo, että koulutukselle, erityisesti sen sisällölle, asetettavat keskeiset vaatimukset tulevat riittävän tarkasti yksilöidyiksi lakiehdotuksessa. Laissa ehdotetaan määriteltäväksi kaikki ne opetuskokonaisuudet, jotka liittyvät erityisesti vartijan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä seikkoihin, joita voidaan pitää keskeisinä toimenpiteiden kohteiksi mahdollisesti joutuvien henkilöiden kannalta. Valiokunnan näkemyksen mukaan koulutuksen kokonaistuntimäärää tai yksittäisen opetuskokonaisuuden sisältöä tai siihen käytettäviä tuntimääriä ei ole tarkoituksenmukaista määritellä lain tasolla. Tältä osin on vielä muistettava se, että edellä yleisperusteluissa mainitussa asetusluonnoksessa koulutus on määritelty yksityiskohtaisesti niin sisällön kuin tuntijakaumienkin suhteen. Esimerkiksi perustuslakivaliokunnan mai-



nitsemat perusoikeudet on sisällytetty asetusluonnoksessa osaksi vartijan koulutusta.

Valiokunta ehdottaa 24 §:n 1 momentin 2 kohdan täydentämistä siten, että vartijan ammattitutkinto tai vastaava ammattitutkinto mainitaan laissa.

Lisäksi valiokunta ehdottaa edellä 20 §:n perusteluihin viitaten 24 §:n 1 momentin 2 kohdassa sanan "vahvistamat" korvaamista sanalla "määrittämät".

*25 §. Väliaikaiseksi vartijaksi hyväksyminen.* Valiokunta ehdottaa 25 §:n 1 momentin täydentämistä siten, että säännöksessä mainitaan vartijan ammattitutkinto tai sitä vastaava ammattitutkinto.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 1 momentissa sanan "vahvistamat" korvaamista sanalla "määrittämät". Perusteluiden osalta viitataan edellä 20 §:n kohdalla esitettyyn.

*28 §. Vartijan oikeudet. Yleisluonnehdinta.* Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnsa huomiota siihen, että vartijan toimivaltuuksien sääntely rakentuu olennaisin osin viittaussäännösten varaan. Ehdotus poikkeaa tästä syystä merkittävästi siitä sääntelystä, jonka mukaan järjestyksenvalvojan toimivalta määräytyy järjestyksenvalvojista annetun lain (533/1999) perusteella ja turvatarkastajan toimivalta turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetun lain (1121/1999) perusteella. Kyseiset lait sisältävät itsenäiset säännökset järjestyksenvalvojan ja turvatarkastajan toimivaltuuksista.

Hallituksen esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksen 28 §:n 1 momentissa viitataan rikoslain säännöksiin hätävarjelusta oikeudettoman hyökkäyksen ja luvattoman tunkeutumisen torjumiseksi ja 3 momentissa pakkokeinolain (450/1987) säännöksiin jokamiehen kiinniotto-oikeudesta ja tähän rikoslain (39/1889) nojalla liittyvästä voimankäyttöoikeudesta. Pykälän 2 momentin itsenäinen toimivaltasäännös koskee vartijan oikeutta, tarvittaessa voimakeinoin, poistaa henkilö rikoslaissa tarkoitetun julkisrauhan suojaamalta vartioimisalueelta. Vartijalla on lisäksi 3 momentin mukaista kiinniotto-oikeutta

käyttäessään 4 momentin perusteella oikeus tehdä turvallisuustarkastus ja ottaa pois tällöin tavatut vaaralliset esineet ja aineet.

Nämä toimivaltuudet kohdistuvat ennen muuta niiden kohteeksi tulevien henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, joka on perusoikeutena turvattu perustuslain 7 §:n 1 momentissa. Saman pykälän 3 momentin perusteella henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Säädetävän lain tulee täyttää myös perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

*Viittaussäännökset.* Vartijan toimivalta liitetään 28 §:n 1 momentin viittaussäännöksen perusteella ensiksikin siihen hätävarjelu-oikeuteen, joka jokaisella on itsensä tai toisen taikka oman tai toisen omaisuuden suojelemiseksi välittömästi uhkaavalta oikeudettomalta hyökkäykseltä. Toiseksi toimivalta kytketään siihen hätävarjelu-oikeuteen, joka jokaisella on toisen tunkeutuessa luvottomasti kotirauhan suojaamaan paikkaan tai toisen tehdessä hänelle vastarintaa hänen pyrkiessään ottamaan omansa paikanpäältä tapaamaltaan rikoksenteijältä. Lakiehdotuksen 28 §:n 3 momentin viittaussäännöksen perusteella vartija saa ottaa kiinni verekseltä tai pakenevasta tavatun rikoksenteijän, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos kysymyksessä on pakkokeinolain 1 §:n 1 momentissa nimeltä mainittu rikos, sekä etsintäkuulutetun.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että kysymys on molemmissa viittauksissa perusoikeuksien kannalta merkityksellisestä toimivaltasääntelystä. Sen sisältö jätetään 28 §:n 1 momentissa riippumaan rikoslain sääntelystä, joka ensiksikin asiallisesti koskee rangaistavuuden vähentämisen- tai poistamisperusteita ja toiseksi on sisällöltään osoittautunut olevan suuressa määrin riippuvainen oikeuskäytännöstä. Toimivallan sääntely tähän tapaan on perusoikeusrajoitukseen kohdistuvan sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen kannalta aivan liian epämääräinen, eikä sääntelyä tällaisena ole siksi mahdollista toteuttaa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee edelleen, että 28 §:n 3 momentin viittaus-säännös kiinniotto-oikeudesta johtaa sinänsä sisällöltään varsin yksiselitteiseen toimivaltasääntelyyn 1 momenttiin verrattuna; viittaus voimankäytöstä tosin jo saa aikaan sisällöltään epämääräisemmän sääntelyn. Myös 3 momentin osalta perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ratkaisevaksi muodostuu kuitenkin se, että perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta lakisääntely jää käytettyjen viittausten takia täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta riittämättömäksi.

Vartijan työtehtävänä vartioimisliikkeen palveluksessa voi olla esimerkiksi omaisuuden vartioiminen ja henkilön koskemattomuuden suojaaminen. Näissä tehtävissä saattaa milloin tahansa tulla esiin tilanteita, joissa vartijan toiminta kohdistuu toiseen yksilöön tämän perusoikeuksien kannalta merkittävällä tavalla. Perusoikeusherkkien tapahtumien esiintyminen on jatkuvasti olemassa ikäänkuin piilevänä mahdollisuutena vartijan työssä. Asetelma on tästä syystä täysin erilainen kuin yksityishenkilöille yleensä kuuluvan hätävarjelu- ja kiinniotto-oikeuden sääntelyssä. Perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan vähimmäisvaatimuksena lakiehdotuksen 28 §:n 1 ja 3 momentin kehittämisessä sitä, että ne laaditaan itsenäisiksi vartijan toimivalta- (ja voimakeino)säännöksiksi. Tällaista sääntelyä puoltavat myös vartijan oikeudellisen aseman selkeyden lisäämistä koskevat seikat.

*Lakiehdotuksen 28 §:n 2 ja 4 momentti.* Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetut säännökset vartijan oikeudesta poistaa henkilö julkisrauhan suojaamalta vartioimisalueelta (2 momentti) sekä tehdä turvallisuustarkastus ja ottaa pois tällöin tavatut vaaralliset esineet ja aineet (4 momentti) ovat sopusoinnussa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvien sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevien vaatimusten kanssa.

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että turvallisuustarkastusta koskeva 4 momentti olisi paremmin suhteelli-

suusvaatimuksen mukainen, jos tarkastusoikeus sidotaan perustellun epäilyn vaatimukseen. Lisäksi perustuslakivaliokunta on tuonut esiin, ettei ehdotus sisällä tarkastusoikeuteen eikä esineiden ja aineiden poisottamiseen kytkeytyviä voimankäytösäännöksiä. Voimakeinojen käyttäminen ei tule kysymykseen ilman säännöstä.

*Muutosehdotukset.* Hallintovaliokunta toteaa, että vartijan oikeuksiin liittyvä 28 § on hallituksen esityksessä toteutettu edellä kuvatuin tavoin säädösteknisesti siten, että ainoastaan vartijan erityiset toimivaltuudet on määritelty yksityiskohtaisesti (2 ja 4 momentti) ja niin kutsuttujen jokamiehen oikeuksien (1 ja 3 momentti) osalta on ainoastaan viitattu rikoslain sekä pakkokeinolain säännöksiin. Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellisten huomautusten johdosta hallintovaliokunta ehdottaa 28 §:n 1 ja 3 momentin sisältämien viittausäännösten korvaamista itsenäisillä toimivaltasäännöksillä, jolloin sääntely ei jää riippuvaiseksi rikoslain, pakkokeinolaista eikä oikeuskäytännöstä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 28 §:n 1 momentin poistamista hallituksen esityksen mukaisessa muodossa. Lakiehdotuksen 28 §:n 2 momentin valiokunta ehdottaa muutettavaksi ja siirrettäväksi uudeksi vartijan poistamisoikeutta koskevaksi 1 momentiksi siten, että vartijan poistamisoikeuden alueelliseen ulottuvuuteen liittyvät viittaukset rikoslain hätävarjelu- ja julkisraahasäännöksiin poistetaan. Vartijan poistamisoikeuden alueellisen rajauksen hallintovaliokunta ehdottaa toteutettavaksi nyky-lainsäädännössä omaksutun periaatteen mukaisesti vartioimisalueen käsitteen avulla. Vartija voi siten tarvittaessa poistaa henkilön vartioimisalueelta laissa määriteltyjen poistamisperusteiden täytyessä. Käytännössä poistamisoikeuden alueellisen ulottuvuuden määrittäminen rikoslain koti- ja julkisrauhan suojaamien paikkojen sijasta vartioimisalueeseen liittyvän käsitteen välityksellä korostaa samalla myös lakiehdotuksen 9 §:ään sisältyvän kiellon merkitystä. Kyseinen säännös kieltää tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta vartioimisliikettä vastaanotta-

masta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvää toimeksiantoa. Hallituksen esityksen 28 §:n 2 momentissa määriteltyihin poistamisoikeuden käyttämisen perusteisiin valiokunta ei ehdota muutoksia, mutta momentin viimeinen virke ehdotetaan siirrettäväksi 28 §:n 4 momenttiin.

Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa pykälän 1 momentti kuuluu seuraavasti: "Vartijalla on oikeus poistaa henkilö *vartioimisalueelta*, jos poistettava ei noudata vartioimisalueen omistajan tai haltijan taikka tämän edustajan antamaa poistumiskehotusta taikka jos on ilmeistä, ettei poistettavalla ole oikeutta oleskella vartioimisalueella ja vartija on kehottanut häntä poistumaan. (*Poist.*)"

Hallintovaliokunnan ehdottama 28 §:n uusi 2 momentti vastaa asiallisesti pakkokeinolain 1 §:ää. Vartijan kiinniotto-oikeuden perusteet määritellään nyt lakiviittauksen sijasta tyhjentävästi vartijan oikeuksia koskevassa säännöksessä. Valiokunnan ehdottamassa muodossa 2 momentti kuuluu seuraavasti: "*Vartijalla on vartioimistehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksentekijä, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä vahingonkeko tai lievä petos. Vartija saa ottaa kiinni myös sen, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava. Kiinni otettu on viipymättä luovutettava poliisille.*"

Valiokunnan ehdottama 28 §:n 2 momentti sisältää itsenäisen vartioimistehtävän suorittamiseen liittyvän vartijan toimivaltuussäännöksen. Tällä momentilla ei ole tarkoitus rajoittaa kaikkien kuuluvia jokamiehen oikeuksia.

Hallituksen esityksen mukaisen 28 §:n 4 momentin valiokunta ehdottaa siirrettäväksi pykälän 3 momentiksi sisällöltään siten muutettuna, että viittaus jokamiehen kiinniotto-oikeuteen poistetaan. Muutos on tarpeen senkin vuoksi, että vartijan kiinniotto-oikeudesta säädetään uudessa 28 §:n 2 momentissa. Turvallisuustarkastuksen suorittamista koskevalla säännöksellä pyritään parantamaan vartijan ja kiinniottoti-

lanteessa läheisyydessä mahdollisesti olevien ulkopuolisten henkilöiden turvallisuutta. Hallintovaliokunta katsoo, että vartijan suorittaman turvallisuustarkastuksen suorittamisen edellytykseksi ei tule määritellä perustuslakivaliokunnan esittämää perusteltua syytä. Käytäntö on osoittanut, etteivät kiinniottotavat henkilöt käytädy välttämättä heti aggressiivisesti tai ota esille mahdollisesti piilossa olevaa vaarallista esinettä, vaan kyseiset teot saatetaan tehdä vasta kiinniottotilanteen jälkeen poliisin paikalle tuloa odoteltaessa. Lisäksi on otettava huomioon se, että vartija on voinut jo nykyisin suorittaa turvallisuustarkastuksen rikoslain hätävarjelu-säännösten nojalla silloin, kun on ollut ulkoisesti pääteltävissä, että kiinniottotulla on hallussaan vaarallisia esineitä.

Hallituksen esityksen 28 §:n 2 momentin loppuosasta (viimeinen virke) valiokunta ehdottaa muodostettavaksi uuden vartijan voimankäyttö-oikeutta koskevan 4 momentin. Säännökseen sisällytetään samalla myös maininta turvallisuustarkastusoikeuden suorittamiseen liittyvästä voimankäyttöoikeudesta, jolla tarkoitetaan turvallisuustarkastuksen suorittamisen ohella myös henkilön mukana olevien tavaroiden tarkastamista sekä vaarallisten aineiden ja esineiden poisottamista. Momentin loppuun hallintovaliokunta ehdottaa lisättäväksi viittauksen, joka koskee alennetun rangaistuksen tuomitsemista rikoslain 3 luvun 9 §:n nojalla niissä tapauksissa, joissa voimakeinoja on käytetty liikaa. Vastavaan kaltainen viittaussäännös sisältyy esimerkiksi lakiin järjestyksen pitämisestä joukkoliikenteessä (472/1977).

Hallintovaliokunta ehdottaa 28 §:n 4 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "*Jos poistettava, kiinniottettava tai turvallisuustarkastuksen kohteeksi joutunut tekemällä vastarintaa koettaa välttää poistamisen, kiinniottamisen tai turvallisuustarkastuksen suorittamisen, vartijalla on oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita poistamiseksi, kiinniottamiseksi tai turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi voidaan henkilön käyttäytyminen ja muut seikat huomioon ottaen pitää puolusteltavina. Jos on käytetty ankarampia voimakeinoja kuin voidaan*

*pitää puolusteltavina, tekijä on tuomittava noudattaen, mitä rikoslain 3 luvun 9 §:ssä on säädetty. "*

29 §. *Voimankäyttövälineiden kantaminen.* Lakiehdotuksessa tarkoitetaan 2 §:stä tarkemmin ilmenevällä tavalla voimankäyttövälineellä ampuma-asetta, kaasusumutinta, käsirautoja, patukkaa ja teleskooppipatukkaa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt välttämättömänä, että voimankäyttövälineiden kantamiseen liittyviä säännöksiä tiukennetaan. Valtiosääntöoikeudellisena huomautuksena perustuslakivaliokunta on perustuslain 7 §:n vuoksi katsonut, että ampuma-aseen kantamiseen liittyviä 29 §:n säännöksiä on täsmennettävä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Tässäkin yhteydessä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota vartijalta edellytetyn peruskoulutuksen sisältöön.

Hallintovaliokunta toteaa, että ehdotettua sääntelyä leimaa pyrkimys rajoittaa voimankäyttövälineiden kantamista. Esillä olevalla sääntelyllä on tarkoitus — mukaan lukien vartijan erityinen voimankäyttökoulutus — tiukentaa merkittävästi vartijan voimankäyttöä ja voimankäyttövälineiden käyttöä koskevia edellytyksiä. Myös voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä olevaa koulutusta uudistetaan niin pitkän kuin sisällönkin osalta merkittävästi.

Edellä mainitut seikat ilmenevät muun muassa siten, että vartijoille sallitut voimankäyttövälineet määritellään nyt tyhjentävästi laissa. Useimpien voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä on lisäksi uudistetun erityiskoulutuksen hyväksytyt suorittaminen. Lisäksi vartioimisliikkeen vastaava hoitaja päättää tiettyjen voimankäyttövälineiden kantamisesta ja tiettyjen voimankäyttövälineiden kantaminen (ampuma-ase) ja mukana pitäminen (koira) kielletään väliaikaiselta vartijalta. Valiokunnan näemyksen mukaan erityisesti vartijoiden peruskoulutuksen lisäksi suoritettavat voimankäyttövälinekohtaiset erikoiskoulutukset parantavat nykytilannetta merkittävästi. Valiokunta arvioi, että useimmat vartijat tulevat suorittamaan voimankäyttöön liittyvän yleisen osan lisäksi ainakin

kaasusumuttimen ja teleskooppipatukan kantamiseen oikeuttavat erityiset osat, joista viimeksi mainitun koulutuksen sisältö vastaa poliisimiehille annettavaa vastaavaa koulutusta. Vastaava koulutus edellytetään myös väliaikaiselta vartijalta, jos tämä kantaa työtehtävissään kyseisiä voimankäyttövälineitä.

Kuten esityksen perusteluista ilmenee, vartijat kantavat ampuma-aseita työtehtävissään harvoin. Lakiehdotuksessa ampuma-aseen kantamisen edellytykseksi on säädetty erityiskoulutuksen sekä vuosittain suoritettavan ampumiskokeen lisäksi myös vastaavan hoitajan päätös ampuma-aseen kantamisesta. Ampuma-aseen kantamista ei sen sijaan ole rajoitettu esityksessä toimeksiannoittain esimerkiksi yksinomaan arvokuljetus- tai henkivartijatehtäviin, koska myös tietyissä hälytys-, piiri- ja paikallisvartiointitehtävissä on tarvetta kantaa ampuma-asetta. Tosiasiallisesti vartijat kantavat jo nykyisin ampuma-aseita tietyissä paikallis- ja hälytysvartiointitehtävissä. Tällaisia paikkoja ovat muun muassa ydinvoimalat ja lentokentät. Edellä mainitun johdosta ampuma-aseen kantamisen edellytykseksi on hallituksen esityksen säädöstekstissä määritelty toimeksiantokohtaisen luetelon sijasta ampuma-aseen kantamisen välttämättömyys.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan esittämän valtiosääntöoikeudellisen huomautuksen johdosta lakiehdotuksen 29 §:n muuttamista siten, että ampuma-aseen kantamiseen liittyviä säännöksiä täsmennetään. Aiemmin esille tulleiden esitykseen jo sisältyvien edellytysten lisäksi ampuma-aseen kantaminen kytketään tietyn tyyppisiin vartioimistehtäviin. Ampuma-aseen kantaminen tulee siten olemaan mahdollista vain henkivartija- tai arvokuljetustehtävissä sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimiskohteen vartioinnissa silloin, kun tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta välttämättä edellyttää ampuma-aseen kantamista. Henkivartija- ja arvokuljetustehtävät on määritelty lakiehdotuksen 2 §:n 5 ja 6 kohdassa. Huomattavan yleisen edun kannalta merkittävillä vartioimiskohteilla tarkoitetaan poikkeuksellisen merkittävänä pidettäviä var-

tiomiskohteita, kuten ydinvoimaloita, vaarallisina pidettäviä tuotteita tuottavia tuotantolaitoksia, lentokenttiä sekä rahalaitoksia. Esimerkiksi liike- ja kauppakeskuksia tai tavanomaisia teollisuus- ja tuotantolaitoksia ei katsottaisi säännöksessä tarkoitetuiksi huomattavan yleisen edun kannalta merkittäviksi vartioimiskohteiksi.

Edellä mainittuja vartioimistehtäviä voidaan pitää luonteeltaan sellaisina, että niiden suorittamiseen voi liittyä vaarallisen hyökkäyksen tai vastarinnan vaara. Lisäksi vaadittaisiin esitykseen jo sisältyvän edellytyksen mukaisesti sitä, että tehtävän suorittamisen tulisi olosuhteiden johdosta välttämättä edellyttää ampuma-aseen kantamista. Pelkkä edellä mainittujen tehtävien suorittaminen ei siten yksin oikeuttaisi vartijaa kantamaan kyseisissä vartioimistehtävissä ampuma-asetta. Olosuhteilla tarkoitetaan esimerkiksi tehtävän suorittamisajankohtaa, -aikaa sekä -paikkaa.

Hallintovaliokunta katsoo, ettei vartijan ampuma-aseen kantamisen edellytykseksi sen sijaan ole tarpeellista säätää poliisin toimeksiantokohtaista ennakkohyväksyntää, koska ampuma-aseen kantamiselle asetettavaksi ehdotettavat tehtäväkohtaiset edellytykset täsmentävät säännöstä riittävästi. Lisäksi on otettava huomioon se, että hyväksymismenettelyn voidaan arvioida olevan hallinnollisesti vaikeasti järjestettävissä erityisesti useiden poliisipiirien alueilla suoritettavissa arvokuljetus- tai henkivartijatehtävissä. Myös menettelyn valvominen olisi vartioimisliikekohtaisten toimeksiantojen usein tapahtuvan muuttumisen johdosta vaikeaa.

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa 29 §:n 1 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "Vartija ei saa vartioimistehtävissä tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä. Ampuma-asetta saa kantaa vain *henkivartija- tai arvokuljetustehtävissä sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimiskohteen vartioinnissa silloin, kun tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta välttämättä edellyttää ampuma-aseen kantamista.*"

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota myös käsirautojen ammattitaitoiseen käyttämiseen, jotta kohteelle ei aiheuteta fyysistä kärsimystä.

34 §. *Vartijakortti.* Valiokunta ehdottaa 34 §:n 2 momenttia täydennettäväksi siten, että vartijan on haettava vartijakortin kaksoiskappaletta myös silloin, kun vartijakortille merkityt 29 §:n 2 momentin tai 31 §:n 2 momentin mukaiset koulutuksen suorittamistiedot ovat vanhentuneet.

Voimankäyttökoulutuksen suorittamistietojen merkitseminen vartijakortille mahdollistaa nykyistä tehokkaamman kenttävalvonnan. Tällöin on tärkeää varmistua siitä, että vartijakortille merkittävät tiedot ovat ajan tasalla, koska esimerkiksi ampuma-aseen kantamisen edellytyksenä on vuosittain hyväksytysti suoritettava ampumakoe. Jos kyseisen koulutuksen suorittamistiedot on merkitty vartijakortille eikä vartija suorita uudestaan kyseisen voimankäyttövälineen kantamisen edellytyksenä olevaa erikoiskoulutusta, hänen tulee hakea vartijakortin kaksoiskappaletta, johon ei enää sisällyttäisi kyseisen koulutuksen suorittamistietoja. Käytännössä ehdotettu lisäys asettaa vartijalle velvollisuuden hakea vartijakortin kaksoiskappaletta vain silloin, kun hän ei suorita määräajassa uudestaan ampuma-aseen kantamisen tai koiran mukana pitämisen edellytyksenä olevaa erikoiskoulutusta. Tämä johtuu siitä, että kyseisiin voimankäyttövälineisiin liittyvän erikoiskoulutuksen suorittaminen oikeuttaa pitämään mukana kyseisiä voimankäyttövälineitä vartijaksi hyväksymistä (5 vuotta) lyhyemmän ajan, jolloin vartijakortin tiedot voisivat olla näiltä osin vanhentuneita uuden kortin luovuttamiseen saakka.

## 2.—5. lakiehdotukset

Valiokunta ehdottaa 2.—5. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomina. Yksityiskohtaisten perustelujen osalta valiokunta viittaa hallituksen esityksessä lausuttuun.

### Säätämisjärjestys

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 28 §:n 1 ja 3 momentista perustuslain 7 ja 124 §:n johdosta sekä

29 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Hallintovaliokunta on ottanut perustuslakivaliokunnan tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset asianmukaisesti huomioon. Muut kuin valtiosääntöoikeudelliset huomautukset hallintovaliokunta on ottanut huomioon mahdollisuuksien mukaan.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että 2.—5. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).*

### **Valiokunnan muutosehdotus**

## **1.**

## **Laki**

### **yksityisistä turvallisuuspalveluista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 luku

#### **Yleiset säännökset**

1 §  
(Kuten HE)

2 §

#### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

(1—13 kohta kuten HE)

14) *voimankäyttövälineellä* ampuma-aselain (1/1998) 2 §:ssä tarkoitettua ampuma-asetta, ampuma-aselain 11 §:ssä tarkoitettua kaasusumutinta, (*poist.*) käsirautoja sekä enintään 70 senttimetriä pitkää patukkaa ja teleskooppipatukkaa;

15) *teleskooppipatukalla* avattuna vähintään 45 senttimetriä ja enintään 70 senttimetriä pitkää patukkaa, joka (*poist.*) voidaan kuljetusta varten painaa kokoon;

(16—21 kohta kuten HE)

#### 2 luku

#### **Vartioimisliiketoiminta**

*Vartioimisliiketoiminnan luvanvaraisuus*

3—7 §  
(Kuten HE)

*Hyvä vartioimistapa*

8—11 §  
(Kuten HE)

12 §

*Vartioimistehtävissä noudatettavat yleiset periaatteet*

(1 mom. kuten HE)

Vartioimistehtävät on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävien suorittamiseksi. Vartioimistehtävissä ei saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin tehtävien suorittamiseksi on välttämätöntä. Tehtäviin liittyvien toimenpitei-

den on oltava perusteltuja suhteessa tehtävien tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteeseen kokonaisuutena.

13 ja 14 §  
(Kuten HE)

*Vartioimisliikkeen velvollisuudet*

15—19 §  
(Kuten HE)

*Vastaavaksi hoitajaksi ja vartijaksi hyväksyminen*

20 §

*Vastaavaksi hoitajaksi hyväksyminen*

Vastaavaksi hoitajaksi voidaan hyväksyä vartioimisliikkeen harjoittaja tai vartioimisliikkeen palveluksessa oleva, joka:

(1 kohta kuten HE)

2) on hyväksytysti suorittanut sisäasiainministeriön *määrittämät* vaatimukset täyttävät, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisen *turvallisuusvalvojan tai sitä vastaavan erikoisammattitutkinnon osat, jotka sisältävät* ainakin vartioimisliiketoimintaan sekä rikos- ja prosessioikeuteen liittyvät opetusaiheet sisältävän koulutuksen (*vastaavan hoitajan koulutus*); sekä

(3 kohta kuten HE)

(2—4 mom. kuten HE)

21—23 §  
(Kuten HE)

24 §

*Vartijaksi hyväksyminen*

Vartijaksi voidaan hyväksyä se, joka:

(1 kohta kuten HE)

2) on hyväksytysti suorittanut sisäasiainministeriön *määrittämät* vaatimukset täyttävät, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaisen *vartijan tai sitä vastaavan ammattitut-*

*kinnon osat, jotka sisältävät* ainakin vartiointialaan, vartioimisliiketoimintaan, vartijan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä vartijan tehtäviin liittyvät opetusaiheet sisältävän koulutuksen (*vartijan peruskoulutus*); sekä

(3 kohta kuten HE)

(2—5 mom. kuten HE)

25 §

*Väliaikaiseksi vartijaksi hyväksyminen*

Se, joka ei ole saanut vartijan peruskoulutusta, voidaan 24 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyjen edellytysten täytyessä hyväksyä toimimaan vartijana yhden kalenterivuoden aikana enintään neljä kuukautta (*väliaikainen vartija*), jos hän on hyväksytysti suorittanut sisäasiainministeriön *määrittämät* vaatimukset täyttävät, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaisen *vartijan tai sitä vastaavan ammattitut-*

*kinnon osat, jotka sisältävät* perustiedot 24 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista opetus-

aiheista (*poist.*) (*väliaikaisen vartijan koulutus*).

(2 ja 3 mom. kuten HE)

26 ja 27 §  
(Kuten HE)

*Vartijan oikeudet ja velvollisuudet*

28 §

*Vartijan oikeudet*

(1 mom. *poist.*)

Vartijalla on oikeus poistaa henkilö *vartioimisalueelta*, jos poistettava ei noudata vartioimisalueen omistajan tai haltijan taikka tämän edustajan antamaa poistumiskehotusta taikka jos on ilmeistä, ettei poistettavalla ole oikeutta oleskella vartioimisalueella ja vartija on kehottanut häntä poistumaan. (*Poist.*) (1 mom. HE:n 2 mom.)

*Vartijalla on vartioimistehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakene- masta tavattu rikoksenteijä, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pa-*

*hoinpity, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä vahingonteko tai lievä petos. Vartija saa ottaa kiinni myös sen, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava. Kiinni otettu on viipymättä luovutettava poliisille. (Uusi 2 mom.)*

(3 mom. *poist.*)

Vartijalla on (*poist.*) kiinniotto-oikeutta käytössään oikeus tarkastaa kiinni otettu ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei kiinni otetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Vartijalla on oikeus ottaa pois tarkastuksessa tavatut vaaralliset esineet tai aineet. Pois otetut esineet tai aineet on luovutettava viipymättä poliisille. (3 mom. HE:n 4 mom.)

*Jos poistettava, kiinniotettava tai turvallisuustarkastuksen kohteeksi joutunut tekemällä vastarintaa koettaa välttää poistamisen, kiinniotamisen tai turvallisuustarkastuksen suorittamisen, vartijalla on oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita poistamiseksi, kiinniottamiseksi tai turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi voidaan henkilön käyttäytyminen ja muut seikat huomioon ottaen pitää puolusteltavina. Jos on käytetty ankarampia voimakeinoja kuin voidaan pitää puolusteltavina, tekijä on tuomittava noudattaen, mitä rikoslain 3 luvun 9 §:ssä on säädetty. (Uusi 4 mom.)*

## 29 §

### *Voimankäyttövälineiden kantaminen*

Vartija ei saa vartioimistehtävissä tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä. Ampumasetta saa kantaa vain *henkivartija- tai arvokuljetustehtävissä sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimiskohteen vartioinnissa silloin, kun tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta välttämättä edellyttää ampuma-aseen kantamista.*

(2—4 mom. kuten HE)

30—33 §  
(Kuten HE)

## 34 §

### *Vartijakortti*

(1 mom. kuten HE)

Vartijan on viipymättä haettava kotikuntansa poliisilaitokselta vartijakortin kaksoiskappaletta, jos hänen henkilötietonsa ovat muuttuneet, (*poist.*) vartija on ensimmäisen kerran suorittanut hyväksytyksi 29 §:n 2 momentissa tai 31 §:n 2 momentissa säädetyn koulutuksen, eikä kyseisiä tietoja ole merkitty vartijakortille, *vartijakortille merkityt 29 §:n 2 momentissa tai 31 §:n 2 momentissa säädettyä koulutusta koskevat suorittamistiedot ovat vanhentuneet* taikka jos kortti on kadonnut tai turmeltunut.

(3 mom. kuten HE)

## 3 luku

### **Turvasuojaustoiminta**

35—41 §  
(Kuten HE)

## 4 luku

### **Yksityisten turvallisuuspalveluiden valvonta**

42—50 §  
(Kuten HE)

## 5 luku

### **Turvallisuusalan neuvottelukunta**

51 ja 52 §  
(Kuten HE)

## 6 luku

### **Rangaistussäännökset**

53—57 §  
(Kuten HE)



7 luku

**Erinäiset säännökset**

58—62 §  
(Kuten HE)

8 luku

**Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

63—65 §  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk  
vpj. Pertti Turtiainen /vas  
jäsen. Rakel Hiltunen /sd (osittain)  
Valto Koski /sd  
Esko Kurvinen /kok  
Lauri Kähkönen /sd  
Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /kesk  
Pekka Nousiainen /kesk  
Kirsi Ojansuu /vihr  
Heli Paasio /sd  
Aulis Ranta-Muotio /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Arto Seppälä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

**HaVM 24/2001 vp — HE 69/2001 vp**