

29.03.2021

POL-2021-32037

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Viite: Hallintovaliokunnan pyyntö 25.3.2021

Lounais-Suomen poliisilaitoksen lausunto asiassa HE 39/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Lounais-Suomen poliisilaitokselta lausuntoa hallituksen esityksestä HE 39/2021 laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta. Lainsäädännön päätavoitteena on estää yleisvaarallisen COVID19-tartuntataudin ja sen virusmuunnosten leviämistä kriittiseksi muodostuneessa tilanteessa, jossa terveydenhuollon kantokyky on uhattuna.

Lain tavoitteena on turvata perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan toimesta perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu jokaisen oikeus elämään, perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.

Ehdotetulla sääntelyllä rajoitettaisiin merkittävästi ihmisten vapautta liikkua ja veloitettaisiin ihmiset käyttämään kasvomaskia tai hengityssuojainta alueella, joilla katsotaan välttämättömäksi asettaa väliaikaisia liikkumisen ja oleskelun rajoituksia.

Ehdotuksen mukaisesti rajoitusten valvonta vastuuteen poliisille säätämällä poliisille uusi valvontatehtävä. Keväällä 2020 perustuslakivaliokunta totesi valmiuslain 118 §:n nojalla säädettyjen liikkumisrajoitusten osalta, että toimivaltainen viranomainen niiden valvonnassa on poliisi¹. Hallituksen esityksen mukaan tämä noudattaisi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä todettua yleistä periaatetta, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten estäminen ovat ensisijaisesti poliisin tehtävä.

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan rajoitusten tarkoituksena on rajoittaa ihmisten fyysisiä lähikontakteja terveydenhuollon kantokyvyn turvaamiseksi.

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan henkilön liikkuminen ja oleskelu on kiellettyä muualla kuin kotikunnassa sijaitsevassa asuinpaikassa niiden kuntien alueella, joilla rajoitukset ovat voimassa. Kielto koskee poistumista asuinpaikalla olevan kiinteistön suljetusta tai rajatusta pihapiiristä. Asuinpaikalla olevan kiinteistön suljettu tai rajattu pihapiiri on käsitteenä tulkinnanvarainen. Suljettu ja rajattu pihapiiri olisi poliisin valvonnan ja säädettyjen seuraamuksien määrittämiseksi määriteltävä tarkemmin, esimerkiksi rikoslain 24 luvun

¹ PeVM 8/2020 vp
LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOS
Eerikinkatu 40-42, PL 51, 20101 TURKU
kirjaamo.lounais-suomi@poliisi.fi
Puh. 0295 440 501, Faksi 0295 411 679

11 §:n mukaisena määritelmänä täydennettynä kerrostalojen ja eräiden muiden asumismuotojen, kuten laitosten, hotellien ja asuntoautojen pihapiirin osalta. Kyseessä on lain noudattamisen näkökulmasta merkittävä raja, jonka tulee ilmetä lakitasolta, ei ainoastaan hallituksen esityksestä. Ehdotuksena määritelmäksi olisi asuinpaikan välitön läheisyys. Tällöin pykälän perusteluissa on mahdollista myös ilmaista lainsäätäjän tahtotila siitä, miten välitöntä läheisyyttä arvioidaan (esim. metrimäärä, näköyhteys). Lisäksi lakiehdotuksessa näyttää jääneen epäselväksi asunnottomien ja muiden vailla vakituista osoitetta olevien henkilöiden asema, vaikkakin heidän kotikuntansa on hallituksen esityksen mukaisesti määriteltävissä, mikäli he eivät ole esimerkiksi sosiaalipalveluiden tarjoaman tilapäismajoituksen piirissä.

Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädetään edellä kuvattujen rajoitusten poikkeuksista. Poikkeukset rajoituksesta liittyvät välttämättömyyden vaatimukseen. Selvitys liikkumisen välttämättömyydestä voitaisiin esityksen mukaan antaa suullisesti tai kirjallisesti. Mikäli poliisin suorittamasta rajoitusten valvonnasta halutaan tuloksellista ja tasapuolista, pitäisi rajoituksesta poikkeamisen välttämättömyys osoittaa kirjallisesti tai muulla luotettavalla tavalla, josta ilmenee syy liikkua kyseissä paikoissa kyseisellä hetkellä. Ottaen huomioon poliisin tosiasialliset mahdollisuudet selvittää liikkumisen edellytyksiä operatiivisessa valvontatilanteessa, jättää sääntely varsin laajan tulkintavaran ja siten rapauttaa lain rajoitusten noudattamisen tehokasta ja tasapuolista valvontaa. Liikkumisrajoitusten valvonnan onnistuminen edellyttää, että yhteiskunta pitää rajoituksia hyväksyttävänä ja oikeutettuna sekä valvontaa uskottavana. Tasapuolisuuden vaatimuksen näkökulmaa arvioitaessa tulee huomioda, että poliisilla on lain 6 §:n perusteella mahdollisuus määrätä asiassa sakko liikkumisrajoituksen rikkomisesta. Tältä osin legaliteettiperiaatteeseen liittyvään täsmällisyysvaatimukseen tulee kiinnittää huomiota.

Vaikkakin liikkumisen tarkoituksen osoittaminen olisi tarkemmin säädeltyä, valvonnan suorittamisen näkökulmasta on säädettyjen rajoitusten listaus laaja ja monitulkintainen. Valvontaa suorittavilta poliisipartioilta ei voida edellyttää tarkastustoimenpiteitä massavalvonnassa esimerkiksi sen selvittämiseksi, missä henkilön kesäasunto sijaitsee, millaisia luottamustoimia hänellä on hoidettava, kuka on tämän vakituinen seurustelukumppani tai onko henkilön vastuulla hoidettavia eläimiä. Kaikille sallittu virkistys- ja kuntoilutarkoituksessa tapahtuva kuntoilu on valvonnan näkökulmasta haasteellisesti muotoiltu poikkeus. Valvonta tulee suurelta osin perustumaan valvottavan henkilön kertomiin tietoihin ja tietoja voitaisiin tarkastaa vain erityistapauksissa.

Liikkumisrajoitusten valvonta tulee olemaan poliisitoiminnallisesti laaja ja pitkäkestoinen operaatio. Lakiesityksen ja sen perusteluiden mukaan valvonta suoritetaan yksinomaan poliisin toimesta. Poliisilla ei ole käytettävissään reserviä pois lukien poliisikoulun valmistuvat opiskelijat ja pieni joukko koulutuksen saaneita henkilöitä, jotka eivät tällä hetkellä ole poliisin virassa. Lisäksi poliisilla on mahdollisuus rekrytoida joitain eläkkeelle jääneitä poliisimiehiä. Hallituksen esitys osoittaa konkreettisella tavalla tarpeen poliisin reserviin, jonka avulla poliisi voi suoriutua tehokkaasti perustehtävistään myös poikkeusoloissa täydennyshenkilöstön keskittyessä poikkeusolojen lisätehtäviin.

Hallituksen esityksen mukaisesti valvontaa suoritetaan 135:n poliisin päiväkohtaisella työpanoksella tarkoittaen noin 20:tä poliisipartiota ympärivuorokautisesti jokaisen rajoituksenalaisen alueen poliisilaitoksen osalta. Mikäli liikkumisrajoitukset edellyttäisivät alueiden tosiasiallista eristämistä, olisi vaadittava resurssi edellä arvioitua suurempi. Asiassa on huomioitava, että samalla alueella on todennäköisesti samanaikaisesti voimassa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetuin lain 3a §:n mukaisia rajoituksia, joiden valvonta on niin ikään säädetty poliisin tehtäväksi.

Poliisilaitokset tulevat perustamaan rajoitusten valvomiseksi päivittäistoiminnasta erilliset tilanneorganisaatiot. Poliisin on kaikissa olosuhteissa turvattava poliisin hälytystehtävien hoitaminen sekä rikosten esitutkinta ja lupapalvelut. Valvontatoimintaan siirretään siis ensi sijassa poliisin valvontaresursseja mm. liikenteenvalvonnasta. Liikkumisrajoitusten valvonta tulee heikentämään poliisin suorittamaa liikennevalvontaa ja siten liikenneturvallisuutta erityisesti niiden kuntien alueella, jotka eivät ole rajoitusten piirissä mutta sijaitsevat sellaisen poliisilaitoksen toiminta-alueella, jossa rajoitustoimia on voimassa. Liikkumisrajoitusten valvontaan siirtyvien resurssien johdosta myös rikostutkinnan läpimenoajat sekä poliisin lupavalvonnan toimenpiteiden suoritusajat esimerkiksi ampuma-aseisiin liittyvien prosessien osalta saattavat pidentyä. Varsinaisten lupapalveluiden saatavuuteen rajoituksilla ei oleteta olevan vaikutuksia, sillä palvelut on järjestetty pääosin siviilityöntekijöiden toimesta. Poliisin ennalta estävän toiminnan (muun kuin rajoitusten valvontaan kohdistuvan) vaikuttavuus tulee laskemaan. Valvontatehtävän voidaan olettaa lisäävän poliisilaitoksen ylityökertymää huomattavasti.

Mikäli rajoitusten alueellisen laajuuden tai niiden keston arvioidaan laajenevan, tulisi asiassa vielä arvioida myös virka-avun pyytämistä muilta viranomaisilta, esimerkiksi Tullilta tai Puolustusvoimilta poliisilain 9 luvun 2 §:n perusteella. Valvontatehtävä on luonteeltaan poliisille kuuluva ja sen suorittaminen edellyttää poliisilain mukaisia toimivaltuuksia. Kysymykseen tulisi-kin siten lähinnä yhteispartiointi tai muutoin poliisin tosiasiallisesti johtama ja valvova toiminta. Rajavartiolaitoksen resurssit eivät lähtökohtaisesti ole sisärajaliikenteen tehostetun valvonnan johdosta käytettävissä. Virka-apupyyntöjen osalta viitataan edellä kuvattuun poliisin reservin puutteeseen. Toimivan reservijärjestelmän avulla poliisi pystyy suoriutumaan tehtävistään laajemmin ilman virka-apupyyntöjen tekemistä muille viranomaisille.

Valvontatehtävä edellyttää poliisilta kanssakäymistä niiden henkilöiden kanssa, jotka ovat valvonnan piirissä. Erityisesti niissä tilanteissa, joissa poliisin täytyy puuttua henkilön säädösten vastaiseen toimintaan esimerkiksi rikesakon antamiseksi, on altistumisriski tartuntataudille kohonnut. Valvontatehtävään osallistuvien poliisimiesten rokottamista tautia vastaan tulee harkita.

Liikkumisrajoituksia on tämänhetkisen tiedon mukaan kaavailtu PK-seudulle ja Turkuun. Edellä mainituilla alueilla asuu runsaasti vieraskielistä väestöä, joiden kanssa asioidaan esimerkiksi englannin kielellä. Poliisipartioiden käyttöön tulee toimittaa tarpeellisille kielille käännettyt asiakirjat helpottamaan asiointia valvontatehtävässä. Lisäksi asiaan liittyvää viestintää tulee toteuttaa kaikilla tarpeellisilla kielillä valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Lain 4 §:n mukaan Valtioneuvoston on seurattava, ovatko rajoituksien edellytykset voimassa.

Lain 5 §:n mukaan ehdotetun lain noudattamista valvoo poliisi. Henkilön olisi annettava poliisin pyynnöstä selvitys liikkumisensa määränpäästä ja tarkoituksesta sekä edellä 3 §:ssä mainituista perusteista poikkeamiseen rajoituksista. Lain valvomisen osalta viitataan edellä kuvattuun ongelmatiikkaan luotettavan selvityksen antamisesta. Muissa valtioissa, joissa on otettu käyttöön liikkumisrajoituksia, on käytetty esimerkiksi viranomaisen laatimia lomakkeita, joihin poikkeusperusteita käyttävät henkilöt kirjaavat liikkumiseen liittyvät tiedot ennen poistumista asuinpaikastaan tai sen pihapiiristä. Asiakirja voisi olla tulostettavissa viranomaisen www-sivuilta ja lomakepohjaa voidaan jakaa asukkaille postin jakeluna. Kuvatuslaisesta mallista on kokemuksia useista EU-maista koronapandemian aikana.

Poliisitoiminnallisena haasteena voidaan liikkumisrajoitusten aikana nähdä kotirauhan suojaamissa paikoissa järjestetyt juhlat. Poliisilla on poliisilain mukainen oikeus toimia myös kotirauhan suojaamassa paikassa, mikäli jonkun kotirauha häiriintyy tai tapahtumasta aiheutuu muutoin huomattavaa häiriötä. Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan poliisi ei nykyisillä toimivaltuuksillaan voi puuttua sellaisiin kotirauhan piirissä tapahtuviin kokoontumisiin, jotka eivät häiritse kotirauhaa tai aiheuta huomattavaa häiriötä tai mikäli kyseessä ei ole poliisilain 2 luvun 6 §:n tarkoittama vaara- tai vahinkotilanne. Ihmisten liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen voi lisäksi lisätä häiriötilanteita kotirauhan suojaamissa paikoissa. Vuonna 2020 kotihälytystehtävissä oli 26 % kasvua².

Lain 5 §:n 2 momentissa säädetään poliisin toimivaltuudesta määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, mikäli liikkumisrajoitusta ei noudateta. Tässä yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista antaa poliisille toimivaltuus määrätä poistettava henkilö palaamaan luvalliseen oleskelupaikkaan, asuinhuoneistoonsa. Toimivaltuussäännöstä voidaan muutoin pitää onnistuneena.

Valvonnan kohdistamiseksi tulisi laissa säätää tartuntatautilääkärin ja poliisin välisestä yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta salassapitosäännösten estämättä niiden tietojen saamiseksi, jotka ovat välttämättömiä epidemiologisen tilannekuvan selvittämiseksi, jotta poliisi voi kohdistaa valvontaa erityisesti niille alueille tai niihin paikkoihin (esimerkiksi julkiset tilat), joissa tartunnat tosiasiallisesti leviävät. Tätä puoltaisi poliisin toiminnan yleiset periaatteet ja resurssien kohdentaminen tarkoituksenmukaisesti. Sääntely on tarkoituksenmukaista toteuttaa osana nyt käsiteltävää lakiehdotusta johtuen lain määräaikaaisuudesta. Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan esimerkiksi postinumeroalueittain luovutettavat tiedot tartuntamääristä eivät ole salassa pidettäviä. Luovutettavien tietojen ei tulisi sisältää henkilötietoja eikä muita yksilöiviä tietoja.

Lain 6 §:n mukaan joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo 2 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa säädettyä liikkumisrajoitusta, on tuomittava *liikkumisrajoituksen rikkomisesta* sakkoon ja lain 7 §:n mukaan sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo lain 2 §:ssä ja sen nojalla

² HE 39/2021 vp s. 50.

annetussa asetuksessa säädettyä velvollisuutta käyttää kasvomaskia tai hengityssuojainta, määrätään 40 euron rikesakko.

Koska lain rikkomisesta on säädetty rangaistukset, tulisi lain olla tarkkarajainen ja siten jokaisen ymmärrettävissä. Kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöpakkoon liittyvää sääntelyä voidaan pitää yksiselitteisenä ja valvonnan kannalta tarkkarajaisena.

Poliisipäällikkö

Risto Lammi

Rikosylitarkastaja

Markus Laine

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 29.03.2021 klo 13:25. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Liitteet

Jakelu

Eduskunta HaV

Tiedoksi

Poliisihallitus, pyt Mikko Eränen