

Hallintovaliokunnan mietintö 2/1995 vp

Hallituksen esitys laiksi vartioimisliikelain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 20 päivänä kesäkuuta 1995 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen n:o 50/1995 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvoteleva virkamies Jouni Laiho sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Tuomo Knuuti kauppa- ja teollisuusministeriöstä, hallintopäällikkö Yrjö Helle Uudenmaan lääninhallituksesta, varapuheenjohtaja Markku Vuorela Suomen Vartioliikkeitten Liitosta, puheenjohtaja Heimo Määränen Teknisten ja Erikoisammattien Liitosta sekä johtaja Jari Aalto Riihimäen Turvallisuusinstituutista. Lisäksi oikeusministeriö, opetusministeriö, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ja Suomen Nimismiesyhdistys ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vartioimisliikelakia siten, että lupa vartioimisliikkeen harjoittamiseen voitaisiin antaa luonnolliselle henkilölle, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella, suomalaiselle yhteisölle ja säätiölle sekä täällä sivuliikkeen rekisteröineelle ulkomaalaiselle yhteisölle ja säätiölle, joka on perustettu jonkin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion lainsäädännön mukaan ja jolla on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka jossakin Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Luvan antamisen edellytyksistä säädettäisiin nykyiseen tapaan vartioimisliikeasetuksessa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että vartioimisliikelakia ehdotetaan esityksessä muutettavaksi vastaa-

maan integraatiokehityksen myötä Suomea velvoittaviksi tulleita Euroopan unionin määräyksiä viittaamalla vartioimisliikkeen harjoittamiseen oikeutettujen tahojen osalta elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetun lain 1 §:n 1 momenttiin. Sanottua elinkeinolain 1 §:ää on puolestaan muutettu 19 päivänä helmikuuta 1993 annetulla lailla (228/93) siten, että muutoksessa on otettu huomioon yhdentymisen vaikutukset.

Elinkeinolain 1 §:n perusteella luonnollisen henkilön oikeus vartioimisliiketoiminnan harjoittamiseen olisi lakiehdotuksen mukaan ETA-sopimuksen edellyttämää laajempi, koska oikeus olisi myös muulla kuin ETA-valtion kansalaisella, jos tällä on asuinpaikka kyseisellä alueella. Toisaalta taas sellainen Euroopan talousalueen valtion kansalainen, jolla ei ole asuinpaikkaa Euroopan talousalueella, ei saisi lupaa, jollei hän hakisi elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetun lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa tai muuttaisi asumaan ETA-alueelle. Luonnollisen henkilön asuinpaikka määräytyisi Suomessa kotikuntalain (201/94) säännösten mukaisesti.

Valiokunta pitää hallituksen esitystä perusteltuna, vaikka ehdotus mahdollistaakin elinkeinoluvan myöntämisen myös muille kuin ETA-kansalaisille. Ehdotus ei vaarantaisi vartioimisliiketoiminnan luotettavuutta, koska asetuksella säädetty luvan saamisen erityiset edellytykset jäisivät edelleen voimaan. Luvan saamisen edellytyksenä tulisi siten jatkossakin olemaan muun ohella sisäasiainministeriössä toimivan vartioimisliikelautakunnan toimeenpaneman ammattitietokokeen hyväksytty suorittaminen. Hyväksytyn suorituksen edellytyksenä on vartioimislaissäädännön käytännön tuntemuksen ohella muun muassa elinkeino- ja työlaissäädännön tuntemus. Jos ETA-alueella asuva hakija täyttää käytännön kokemusta, säädöstuntemusta ja tosiasiallista kielitaitoa koskevien vaatimusten ohella myös vartioimisliikeasetuksessa mainitut täysikäisyyttä, täysivaltaisuutta, rehellisyyttä, luotettavuutta, henkilökohtaista sopivuutta sekä

varallisuutta koskevat edellytykset, ei voida katsoa olevan perusteltua evätä häneltä lupaa pelkästään sillä perusteella, ettei hänellä ole ETA-valtion kansalaisuutta.

Ehdotuksen perusteluna voidaan todeta myös se seikka, että asuinpaikkaperuste antaa paremmat mahdollisuudet arvioida luvan saamisen erityisiä edellytyksiä kuin pelkkä kansalaisuus, koska henkilö voi olla ETA-maan kansalainen, vaikkei hän ole koskaan asunut ETA-alueella. Asuinpaikan viranomaiselta on ainakin luvanhakijan suostumuksella mahdollisuus saada tietoja, jotka ovat tarpeen harkittaessa luvan myöntämistä.

Hallituksen esityksessä ehdotetun muutoksen toteutuessa vartioimisliiketoimintaa saisi Suomessa harjoittaa myös Suomessa sivuliikkeen rekisteröinyt ulkomainen yhteisö ja säätiö, joka on perustettu jonkin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion lainsäädännön mukaan ja jolla on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka jossakin Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Yhteisöjen ja säätiöiden kotipaikka määräytyisi asianomaista yhteisöä tai säätiötä koskevien erityislakien ja kaupparekisterilain (129/79) nojalla. Jotta ETA-valtiossa perustetuille yhteisöille voitaisiin myöntää Suomessa vartioimisliikelupa, tulisi niiden olla Suomessa merkittyjä julkiseen oikeushenkilörekisteriin, lähinnä kauppa- tai säätiörekisteriin.

Yhteisöjen ja säätiöiden sijoittautumisoikeuden osalta hallituksen esitystä on myös pidettävä perusteltuna. Viranomaisten mahdollisuudet arvioida ETA-alueella kotipaikan omaavien yhteisöjen vastuuhenkilöiden soveltuvuutta vartioimisliiketoiminnan harjoittamiseen ovat säädösten samankaltaisuuden perusteella paremmat kuin ETA-alueen ulkopuolella olevien yhteisöjen vastuuhenkilöiden osalta on asianlaita. Sen sijaan vastoin asiantuntijakuulemisessa esiin tuotua näkemystä valiokunnan käsityksen mukaan on valvonnallisista syistä perusteltua estää ETA-alueen ulkopuolisten yritysten sivuliikkeiden tulo vartioimismarkkinoille. Valvonnan kannalta on parempi ratkaisu, että vartioimisliiketoimintaa harjoittavat kyseiset yhteisöt ovat sijoittuneet maahamme Suomen lainsäädännön mukaisina yhteisinä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo muutoinkin, ettei hallituksen esityksen johdosta ole tarpeen antaa pelkästään ulkomalaisia vartioimisliikkeitä koskevia erityissäännöksiä, koska mahdollisesti syntyvät ongelmat

arvioidaan voitavan ratkaista vartioimisliikelpua myönnettäessä ja vartioimisliiketoimintaa valvottaessa.

Eri asia on, ettei vartioimisliikelain eikä muunkaan lainsäädännön perusteella voida valvoa esimerkiksi sitä, kuka suomalaisessa osakeyhtiössä omistajana käyttää valtaa. Osakeyhtiön tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä on osakeyhtiölaissa sekä kaupparekisterilaisissa ja -asetuksessa. Yhtiön tiedonantovelvollisuus palvelee eri intressiryhmiä, kuten esimerkiksi osakkeenomistajia, velkojia ja viranomaisia. Yleisen elinkeinonharjoittamisen valvonnan kannalta merkityksellisiä ovat lähinnä kaupparekisteriin merkittävät tiedot sekä yhtiön taloudellista asemaa koskevat tilinpäätöstiedot. Lisäksi voidaan mainita osakeyhtiön velvollisuus pitää osake- ja osakasluetteloa. Näiden luetteloiden informaatioarvo saattaa kuitenkin olla vähäinen, koska uusi osakkeenomistaja ei ole velvollinen ilmoittamaan omistustaan merkittäväksi luetteloon. Uusia osakkeenomistajia ei myöskään merkitä kaupparekisteriin. Nykyisin myös ulkomaalainen tai ulkomainen yritys voi omistaa suomalaisen osakeyhtiön kaikki osakkeet ilman viranomaisen lupaa. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä laajemminkin kuin vartioimisliiketoiminnan osalta huomiota siihen seikkaan, että tulevaisuudessa voitaisiin osakeyhtiön tiedonantovelvollisuutta laajentaa siten, että omistajan valtaa käyttävät tahot olisivat tiedossa.

Vartioimisliiketoimintaa valvovat sekä lääninhallitukset että poliisi. Lääninhallituksen on peruutettava vartioimisliikelupa muun muassa, kun luvansaaja ei enää täytä luvan saamisen edellytyksiä. Lääninhallitus voi peruuttaa luvan myös silloin, kun vartioimisliikkeen harjoittaja, toimitusjohtaja, vastuunalainen yhtiömiehen tai liikkeen hallintoelimeen kuuluva henkilö on syllistynyt muuhun kuin vähäisenä pidettävään rangaistavaan tekoon tai on tahallaan menetellyt vartioimisliiketoimintaan liittyvässä tehtävässä virheellisesti. Valvonnan osalta on syytä todeta edelleen, että vartioimisliikkeellä tulee olla vähintään yksi lääninhallituksen hyväksymä vastaava hoitaja. Hänen on, varallisuusvaatimusta lukuun ottamatta, täytettävä samat edellytykset kuin liikkeenharjoittajana toimivan luonnollisen henkilön. Lääninhallituksen on peruutettava hyväksyminen, jos henkilö ei täytä enää hyväksymisehtoja. Hyväksyntä voidaan peruuttaa lisäksi, jos vastaava hoitaja on syllistynyt muuhun kuin vähäisenä pidettävään

rangaistavaan tekoon tai hän on menetellyt tahallaan vastaavan hoitajan tehtävässä virheellisesti.

Varsinaisen vartioimistehtävän osalta voidaan lausua, että vartioimisliikeasetus sisältää vartijaksi hyväksymisen edellytykset, mukaan lukien vartijan henkilökohtaiset ominaisuudet ja koulutus.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vartioimisliikkeiden merkitys on jatkuvasti kasvanut viime vuosina. On odotettavissa, että yksityinen turvallisuusala kasvaa edelleen ja että sen merkitys lisääntyy perinteisen omaisuus- ja aluevartioinnin lisäksi myös tietoturvallisuuden, kuljetusturvallisuuden ja henkilöturvallisuuden alueille. Valiokunta yhtyy hallituksen esityksessä lausuttuun siitä, että vartioimisliiketoiminnan harjoittamista koskevia säännöksiä on tarpeen uudistaa vastaamaan alan kehitystä. Valiokunta kiirehtii uudistusta, jotta liiketoimintaluvan myöntämistä, vastaavan hoitajan ja vartijaksi hyväksymistä sekä luvan ja hyväksynnän peruuttamista koskevat säännökset antavat alan kehityksen huomioon ottaen viranomaisille riittävät mahdollisuudet kehittää ja valvoa kokonaisvaltaisesti ja hallitusti vartioimisliiketoiminnan asianmukaista harjoittamista.

Erityisen kiireellisenä valiokunta pitää alan koulutuksen kehittämistä. Vartioimisalalla on esityksenkin mukaan tarkoitus siirtyä tulevaisuudessa ammattitutkintolain (306/94) mukaisesti järjestettyihin tutkintoihin. Esillä on ollut ajatus vartioimisalan koulutuksen järjestämisestä kolmiportaisen mallin mukaisesti. Peruskoulustasolla (vartijan perustutkinto) korvattai-

siin vartijan peruskurssi ja annettaisiin valmiudet toimia vartijan tehtävissä. Syventävällä tasolla (ammattitutkinto) annettaisiin valmiudet toimia vaativissa vartijan tehtävissä ja työnjohtajina. Lisäksi ylimmällä tasolla (erikoisammattitutkinto) annettaisiin valmiudet toimia liikkeenharjoittajina ja vastaavina hoitajina. *Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että ensi tilassa ryhdytään toimenpiteisiin vartioimisalan koulutuksen kehittämiseksi ja uudistamiseksi varsinkin varsinaisia vartiointitehtäviä hoitavien henkilöiden osalta.*

Voimassa olevan vartioimisliikelainsäädännön mukaan vartioimisliike ei saa vastaanottaa toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, eikä vartioimisliiketoiminnalla saa vaikeuttaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä. Vartioimisliike saa kuitenkin ottaa vastaan toimeksiannon järjestysmiestehtävien suorittamisesta. Tulevaisuudessakin on selkeästi yksityiset vartioimispalvelut pidettävä erillään julkisen vallan käyttöön liittyvistä lähinnä poliisille kuuluvista tehtävistä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä valiokunnan esittämin huomauksin ja kannanotoin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, jäsenet Juurola, Kallio, Kankaanniemi, Kurola, Mikko-

la, T. Pohjola, Polvi, Puhjo ja Pulliainen sekä varajäsenet Veteläinen ja Viitanen.

