



16.02.2016

Jakelussa mainitut

SM004:00/2016

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi

Sisäministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi. Esitysluonnos liittyy ulkoasiainministeriön asettaman työryhmän 12.2.2016 julkaisemaan mietintöön (UM002:00/2015), joka sisältää esitysluonnoksen laiksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä. Myös puolustusministeriössä on valmisteilla esitys, jolla täydennetään puolustusministeriön hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskevaa lainsäädäntöä (PLM003:00/2016).

Hallituksen on tarkoitus antaa esityksensä eduskunnalle kevätistuntokauden aikana.

Jakelussa mainittuja pyydetään toimittamaan mahdollisen lausuntonsa sisäministeriön kirjaamoon kirjaamo@intermin.fi ja tiedoksi osoitteeseen tapio.puurunen@intermin.fi viimeistään tiistaina, 29. päivänä maaliskuuta 2016.

Lisätietoja esitysluonnoksesta antaa erityisasiantuntija Tapio Puurunen, p. 0295488254, sp. tapio.puurunen@intermin.fi.

Kansliapäällikkö

Päivi Nerg

Erityisasiantuntija

Tapio Puurunen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö SM 16.02.2016 klo 16:03. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

luonnos hallituksen esitykseksi

Jakelu

Tasavallan presidentin kanslia
Ulkoasiainministeriö
Puolustusministeriö
Valtiovarainministeriö

16.02.2016

Oikeusministeriö
Valtioneuvoston kanslia
Sosiaali- ja terveysministeriö
Ympäristöministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Oikeuskanslerinvirasto
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Rajavartiolaitoksen esikunta
Poliisiosasto
Pelastusosasto
Hallinto- ja kehittämisosasto

Poliisihallitus
Suojelupoliisi
Pääesikunta
Viestintävirasto
Pelastuslaitokset
Pelastusopisto
CMC Finland
Huoltovarmuuskeskus

Suomen Rauhan turvaajaliitto ry
Suomen Reserviupseeriliitto ry
Reserviläisliitto ry
Päälystöliitto ry
Rajaturvallisuusunioni ry
Upseeriliitto ry
Aliupseeriliitto ry
Suomen Konepäälystöliitto ry
Suomen Palopäälystöliitto ry
Palomiesliitto SPAL ry
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry
Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry

Palkansaajajärjestö Pardia
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
Suomen Kuntaliitto
Elinkeinoelämän keskusliitto ry

Suomen YK-liitto ry
Crisis Management Initiative ry
Amnesty International
Laajan turvallisuuden verkosto WISE
Suomen Rauhanliitto
Ulkopoliittinen instituutti
Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus TAPRI
Suomen Punainen Risti
Suomen ympäristökeskus SYKE

Luonnos 12.2.2016

**HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALAN
KANSAINVÄLISEN AVUN ANTAMISTA JA VASTAANOTTAMISTA KOSKEVAN
LAINSÄÄDÄNNÖN TARKISTAMISEKSI**

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia, rajavartiolaitosla, pelastuslakia, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annettua lakia, poliisin hallinnosta annettua lakia, ampuma-aselakia, puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia ja rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta annettua lakia.

Esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla tarkennetaan sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevaa lainsäädäntöä. Muutettavaksi ehdotetaan erityisesti päätöksentekomenettelyä, toisen kansallisen viranomaisen antamaa tukea ulkomailla sekä sisäministeriön hallinnonalan virkamiesten toimivaltuuksia, voimankäyttövälineitä, voimakeinojen käyttöä, siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta sekä virkasuhdetta koskevia säännöksiä kansainvälisen avun tilanteissa. Muutoksia ehdotetaan myös muun ohella toisen valtion virkamiehen oikeuksia ja velvollisuuksia Suomessa koskevaan lainsäädäntöön. Lisäksi poliisilakiin ehdotettavilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin erityistoimintayksiköiden välillä tehty neuvoston niin sanottu Atlas-päätös.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä xxkuuta 2016.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

SISÄLLYS

YLEISPERUSTELUT

- 1 JOHDANTO
- 2 NYKYTILA
 - 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö
 - Euroopan unionin oikeuteen perustuva avun antaminen ja vastaanottaminen sisäministeriön hallinnonalalla
 - Kansainvälisiin velvoitteisiin perustuva avun antaminen ja vastaanottaminen sisäministeriön hallinnonalalla
 - Päätöksenteko kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä sisäministeriön hallinnonalalla
 - Virka-apu ja tuki toiselle viranomaiselle sisäministeriön hallinnonalalla
 - Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen osallistuvien Suomen ja vieraan valtion virkamiesten oikeudet ja velvollisuudet
 - 2.2 Nykytilan arviointi
- 3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
 - 3.1 Tavoitteet
 - 3.2 Keskeiset ehdotukset
- 4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
 - 4.1 Taloudelliset vaikutukset
 - 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan
 - 4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset
- 5 ASIAN VALMISTELU
- 6 AHVENANMAAN ASEMA
- 7 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

- 1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT
 - 1.1 Poliisilaki

- 1.2 Laki rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta
- 1.3 Poliisin hallinnosta annettu laki
- 1.4 Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille
- 1.5 Ampuma-aselaki
- 1.6 Pelastuslaki
- 1.7 Rajavartiolaki
- 1.8 Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa
- 2 VOIMAANTULO
- 3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
- 3.1 Sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävä tuki poliisille
- 3.2 Täysivaltaisuus

LAKIEHDOTUKSET

LIITE

RINNAKKAISTEKSTIT

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomen ja Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö on nopeassa muutoksessa. Epävakaus EU:n lähinaapurustossa on tuottanut monia turvallisuusongelmia. Rajat ylittävä vakava ja järjestäytynyt rikollisuus sekä terrorismi löytävät jatkuvasti uusia toimintamahdollisuuksia. Myös tietoverkkorikollisuus eri muodoissaan uhkaa muun ohella kansalaisten perusoikeuksia ja talouselämää. Viime vuosina on ilmaantunut uusia ja moniulotteisia uhkia kuten niin sanottuja hybridiuhkia, joissa valtiolliset ja ei-valtiolliset toimijat pyrkivät häiritsemään yhteiskunnan toimintakykyä.

Sisäisen turvallisuuden haasteet havaitaan monesti ensimmäisenä EU:n ulkorajoilla. Tämä korostaa toimivan ulkorajahallinnon merkitystä.

Kansainvälisen pelastuspalvelun tehtäväkenttä on laajentunut huomattavasti viimeisen vuosikymmenen aikana. Nykyisin pelastuspalvelun osaamista käytetään perinteisiin pelastustoimeen kuuluvien tehtävien, kuten ihmisten ja luonnon aiheuttamien suuronnettomuuksien torjunnan lisäksi tukemaan laaja-alaisesti humanitaarisia avustusoperaatioita laajamittaisissa konflikteissa.

Ylläpitääkseen sisäistä turvallisuutta viranomaisten on kyettävä käyttämään täysimääräisesti olemassa olevia välineitä ja tekemään yhteistyötä kansallisesti ja tarvittaessa myös valtioiden välillä sekä EU:n ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Sisäisen turvallisuuden ylläpito on ensisijaisesti jokaisen valtion omalla vastuulla. Valtiot, EU ja kansainväliset järjestöt ovat luoneet erilaisia koordinaatio- ja yhteistyömekanismeja sisäisen turvallisuuden uhkien torjuntaan ja hallintaan. Ne perustuvat kahden- ja monenvälisiin sopimuksiin ja yhteistyörakenteisiin. Tarkoituksena on, että valtiot voivat antaa apua toisille valtioille sekä EU:n ja kansainvälisten järjestöjen käyttöön esimerkiksi terrorismirikoksissa, luonnononnettomuuksissa, katastrofeissa ja muissa hätätilanteissa tai niiden uhatessa. Esimerkiksi Lissabonin sopimuksessa jäsenvaltioiden yhteisvastuuta vahvistettiin sisällyttämällä Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen niin sanottu yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla) tällaisia tilanteita varten.

Sisäministeriön hallinnonalalla on useita eri kansainvälisiä ja EU-tason järjestelyitä, joita hyödyntäen poliisi-, pelastus- ja rajaturvallisuusviranomaiset voivat antaa ja vastaanottaa apua sisäistä

turvallisuutta koskevien uhkien ja riskien torjunnassa ja hallinnassa. Esimerkkeinä EU-tason lainsäädäntöön perustuvasta yhteistyöstä voidaan mainita unionin pelastuspalvelumekanismi, Euroopan rajaturvallisuusviraston (Frontex) koordinoima yhteistyö sekä niin sanottu Prüm- ja Atlas-yhteistyö, joilla pyritään tehostamaan lainvalvonta- ja poliisiviranomaisten yhteistyötä terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta on käsitellessään Euroopan unionin perustuslakisopimusta koskevaa valtioneuvoston selontekoa ja hallituksen esitystä Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (UaVM 2/2006 vp, UaVM 13/2006 vp) edellyttänyt selvitystä yhteisvastuulausekkeen vaikutuksista ja toimeenpanoon vaadittavista toimenpiteistä (UaVM 13/2006 vp). Ulkoasiainvaliokunta on pitänyt tärkeänä, että yhteisvastuulausekkeen mukaisten toimenpiteiden valmiuksista huolehditaan.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon (VNS 6/2012 vp) mukaan Suomi huolehtii siitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä yhteisvastuulausekkeen toimeenpanolle Suomen alueella tai Suomen yhteisvastuulausekkeen mukaiselle toiminnalle ulkomailla. Selonteon mukaan Suomi pyrkii selvittämään tarpeet lainsäädäntönsä muuttamiselle.

Sisäministeriö on käynnistänyt valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon toimeksiannon mukaisesti oman hallinnonalansa lainsäädännön tarkistustyön.

Ulkoasiainministeriön 14 päivänä toukokuuta 2013 asettamassa työryhmässä arvioitiin kriisinhallintaan ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyviä lainsäädännön muutostarpeita Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta annetun selonteon pohjalta (Kriisinhallintaan ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät lainsäädännön muutostarpeet -työryhmän mietintö, UM006:00/2013). Työryhmä arvioi työssään muun muassa lainsäädännön täydennystarpeita yhteisvastuulausekkeen täytäntöön panemiseksi.

Ulkoministeriön työryhmän mietinnön mukaan kun kysymys on sellaisesta poliisi- tai rajavartiolaitosviranomaisten toimintaan kuuluvan kansainvälisen avun antamista tai pyytämistä koskevasta tilanteesta, jota ei ole säännelty unionin oikeudessa tai Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa, lainsäädäntöä tulisi tarkastella muun muassa päätöksentekomenettelyn sekä vieraan valtion viranomaisten toimivaltuuksien, voimankäyttövälineiden ja oikeudellisen aseman kannalta viranomaisten toimiessa Suomen alueella ja vastaavasti Suomen viranomaisten toimiessa ulkomailla. Lisäksi lainsäädäntöä tulee työryhmän mukaan tarvittaessa tarkastella, jotta sisäministeriön

hallinnonalan viranomaiset voisivat saada mahdollisimman tehokkaasti tukea puolustusvoimilta kansainvälisissä tilanteissa.

Hallituksen esitys on edellä mainitun sisäministeriön hallinnonalan lainsäädännön tarkistustyön tulos. Se sisältää ehdotukset tarvittaviksi muutoksiksi sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön. Näillä muutoksilla tuetaan myös pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelman tavoitetta tarkentaa kansainvälistä apua koskevaa lainsäädäntöä vastaamaan kansainvälisen yhteistyön tarpeita ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla.

Ulkoasiainministeriö asetti 25 päivänä maaliskuuta 2015 poikkihallinnollisen työryhmän, jonka valmisteleman lainsäädäntöhankkeen tavoitteena oli erityisesti EU:n yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen mukaisten velvoitteiden kansallinen täytäntöönpano ja sen varmistaminen, että Suomella on tarkoituksenmukainen päätöksentekovalmius avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Käsillä oleva hallituksen esitys on sovitettu yhteen edellä mainitun työryhmän valmistelemaan mietintöön sisältyvän hallituksen esitysluonnoksen kanssa, joka koskee ylimpien valtioelinten (tasavallan presidentti, valtioneuvosto, eduskunta) päätöksentekomenettelyä kansainvälistä apua annettaessa ja pyydettyäessä.

Puolustusministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla täydennetään puolustusministeriön hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskevaa lainsäädäntöä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Euroopan unionin oikeuteen perustuva avun antaminen ja vastaanottaminen sisäministeriön hallinnonalalla

Euroopan unionin jäsenvaltioilla on käytössään useita yhteistyövälineitä, joita voidaan käyttää sisäistä turvallisuutta koskevien uhkien ja riskien torjunnassa ja hallinnassa ja joiden kautta voidaan antaa ja vastaanottaa apua häiriötilanteissa. Monet niistä on luotu ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa

ja ne ovat kehittyneet edelleen sopimuksen voimaantulon jälkeen. Yhteistyövälineillä voidaan vastata myös yhteisvastuulausekkeessa tarkoitettuihin tilanteisiin.

Lissabonin sopimukseen sisällytettiin kaksi uutta lauseketta, yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla) ja keskinäisen avunannon lauseke (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 42 artiklan 7 kohta), joiden tarkoituksena on vahvistaa EU:n jäsenvaltioiden avun pyytämisen ja antamisen keinoja erilaisissa kriisitilanteissa. Yhteisvastuulausekkeen soveltamisala on selkeästi rajattu kolmeen ei-valtiolliseen uhkakuvaan (terrori-isku ja luonnon tai ihmisen aiheuttama suuronnettomuus). Keskinäisen avunannon lauseke käsittää avunannon aseellisen hyökkäyksen tilanteessa ja kuuluu siten Suomessa puolustusministeriön toimialaan.

Yhteisvastuulauseke. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan sisällytettiin uudet määräykset yhteisvastuulausekkeesta. Artiklan 1 kohdan mukaan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi.

Artiklan 1 kohdan mukaan unioni ottaa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden unionin käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat, torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella ja suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta. Edelleen kohdan mukaan unioni ottaa mainitut välineet käyttöön antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

Artiklan 2 kohdassa määrätään muiden jäsenvaltioiden velvollisuudesta antaa apua terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi joutuneelle jäsenvaltiolle sen poliittisten elinten pyynnöstä. Jäsenvaltiot sovittavat yhteen toimensa neuvostossa.

Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn yhteisvastuulauseketta koskevan julistuksen 37 mukaan jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus valita tarkoituksenmukaisimmat keinot täyttääkseen yhteisvastuuta koskevan velvoitteensa sellaista jäsenvaltiota kohtaan, joka on joutunut terrori-iskun taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Edellä mainittu ei kuitenkaan rajoita niiden toimenpiteiden toteuttamista, jotka unioni on hyväksynyt täyttääkseen yhteisvastuuta koskevan velvoitteensa jäsenvaltiota kohtaan.

Yhteisvastuulausekkeen soveltamisen osalta sen kaksi osaa on erotettava toisistaan (ks. HE 23/2008 vp, s. 111). Unionin välineiden käyttöön oikeuttava 222 artiklan ensimmäinen kohta antaa unionille oikeuden päättää sen käytössä olevien välineiden käyttöönotosta lausekkeen tarkoittamissa tilanteissa. Vaikka on katsottava, että jäsenvaltioille jää tässäkin tilanteessa liikkumavaraa erityisesti, kun on kyse sotilaallisten voimavarojen käytöstä, kyse on kuitenkin viime kädessä unionin päätösvallassa olevista toimista. Artiklan toisen kohdan käsittämä jäsenvaltioiden välinen avunantovelvoite suoraan toisilleen jättää annettavan avun jäsenvaltioiden määriteltäväksi.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan 3 kohdan mukaan neuvosto tekee komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisestä ehdotuksesta päätöksen, jonka mukaisesti unioni panee täytäntöön yhteisvastuulausekkeen. Neuvoston päätöksessä yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa (2014/415/EU) (*täytäntöönpanopäätös*), säädetään yhteisvastuulausekkeen maantieteellisestä soveltamisalasta, aktivointimekanismista, valmiustoimien järjestelyistä unionitasolla ja koordinoitijärjestelyistä neuvostossa. Päätöksellä ei ole puolustukseen liittyviä vaikutuksia, sillä päätöksen oikeusperusta on nimenomaisesti jätetty pois. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen mukaisesti täytäntöönpanoa koskeva päätös olisi tullut tehdä yksimielisesti jos päätöksellä olisi vaikutusta puolustuksen alalla.

Täytäntöönpanopäätöksen 4 artiklan mukaan suuronnettomuuden tai terrori-iskun tapauksessa sen kohteeksi joutunut jäsenvaltio voi vedota yhteisvastuulausekkeeseen, jos se kansallisella ja unionin tasolla olemassa olevien keinojen ja välineiden tarjoamia mahdollisuuksia käytettyään katsoo, että kriisi selvästi ylittää sen toimintavalmiudet. Kyseisen jäsenvaltion poliittisten viranomaisten on osoitettava vetoomuksensa neuvoston puheenjohtajavaltiolle. Vetoamus on osoitettava myös Euroopan komission puheenjohtajalle komission alaisuudessa toimivan hätäavun koordinoitikeskuksen ERCC:n (*Emergency Response Coordination Centre*) kautta.

Täytäntöönpanopäätöksen 5 artiklassa säädetään toimintajärjestelyistä unionin tasolla. Kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, neuvosto huolehtii unionin toimien poliittisesta ja strategisesta ohjauksesta ottaen huomioon komission ja korkean edustajan toimivallan. Neuvoston puheenjohtaja käynnistää välittömästi EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroidut järjestelyt (*Integrated Political Crisis Response Arrangements, IPCR -järjestelyt*), jos ne eivät ole jo käytössä ja ilmoittaa kaikille jäsenvaltioille yhteisvastuulausekkeeseen vetoamisesta.

Täytäntöönpanopäätöksen 5 artiklan 6 kohdan mukaan kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, ERCC toimii unionin tasolla yhteyspisteenä, tämän kuitenkin vaikuttamatta komission ja korkean edustajan vastuualueisiin ja nykyisiin tietoverkkoihin. Komissio ja korkea edustaja yksilöivät täytäntöönpanopäätöksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan kaikki asianmukaiset unionin välineet, jotka voivat parhaiten edistää kriisiin vastaamista. Tämä koskee alakohtaisia, operatiivisia, poliittisia ja taloudellisia välineitä ja rakenteita sekä niiden mukaisia toimenpiteitä. Komissio ja korkea edustaja yksilöivät myös EU:n sotilasesikunnan tuella sotilaalliset voimavarat, jotka voivat parhaiten edistää kriisiin vastaamista. Samoin komissio ja korkea edustaja yksilöivät unionin virastojen toimialaan kuuluvat välineet ja resurssit. Lisäksi komissio ja korkea edustaja antavat neuvostolle neuvoja siitä, ovatko olemassa olevat välineet riittävä keino auttaa yhteisvastuulausekkeeseen vedonnutta jäsenvaltiota.

Komissio ja korkea edustaja esittävät täytäntöönpanopäätöksen 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti tarvittaessa neuvostolle ehdotuksia, jotka koskevat erityisesti seuraavia: päätökset poikkeuksellisista toimenpiteistä, jotka eivät kuulu olemassa olevien välineiden piiriin, sotilaallisia voimavaroja koskevat pyynnöt, jotka menevät voimassa olevaa pelastuspalvelujärjestelyä pidemmälle ja jäsenvaltioiden nopeaa toimintaa tukevat toimenpiteet.

Yhteisvastuulauseketta sovellettaessa neuvoston pääsihteeristö, komissio ja EU:n ulkosuhdehallinto (EUH), sekä terrori-iskujen tapauksessa EU:n terrorismintorjunnan koordinaattori, antavat puheenjohtajavaltiolle tukea ja neuvontaa. Kriisistä riippuen muiden rakenteiden sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, mukaan lukien yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, alalla toimivien unionin virastojen olisi tarvittaessa annettava panoksensa unionin oikeuden asiaa koskevien säännösten mukaisesti. Jos kriisi edellyttää yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) tai yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) aloihin kuuluvia toimia, neuvoston olisi tehtävä asiasta päätös EU:n perussopimusten asiaa koskevien määräysten mukaisesti.

Täytäntöönpanopäätöksessä säädetään edellä mainittujen asioiden lisäksi yhteistä tilannetietoisuutta ja -analyysiä koskevista raporteista, uhkien arvioinnista unionin tasolla, täytäntöönpanopäätöksen mukaisten järjestelyiden uudelleenarvioinnista sekä täytäntöönpanopäätöksen mukaisten valmiustoimien vaiheittaisesta lopettamisesta.

Yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpano unionin tasolla mahdollistaa kaikkien EU:n mekanismien ja jäsenvaltioiden unionin käyttöön asettamien voimavarojen käytön arvioinnin kokonaisvaltaisesti.

Unionin välineisiin kuuluvat EU:n sisäisen turvallisuuden strategia, unionin pelastuspalvelumekanismi ja rakenteet, jotka on kehitetty yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa. Unioni voi ottaa käyttöön muun muassa poliisiyhteistyön, oikeudellisen yhteistyön ja pelastuspalvelun välineet sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden unionin käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat.

Yhteisvastuulausekkeen sisältöä käsiteltiin Suomessa Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen (HE 67/2006 vp) ja Lissabonin sopimuksen ratifointivalmistelujen yhteydessä (HE 23/2008 vp). Lähtökohtana oli, että kaikki jäsenvaltioiden resurssit, mukaan lukien sotilaalliset voimavarat, ovat käytettävissä yhteisvastuulausekkeen toteuttamisessa (UaVM 2/2006 vp, s. 15).

Yhteisvastuulausekkeen toteuttamistoimet ovat luonteeltaan rajat ylittävää virka-aputoimintaa, jonka toteuttajina ovat jäsenvaltioiden eri viranomaistahot (UaVM 6/2008 vp, s. 15). Yhteisvastuulausekkeen todennäköisissä toteuttamistilanteissa pääroolissa olisivat jäsenvaltioiden siviiliviranomaiset, Suomen osalta erityisesti sisäasiainhallinnon toimialalla. Kyseeseen saattaisi tulla myös sotilaiden tai puolustusvoimien kaluston lähettäminen toisen jäsenvaltion alueelle avustustehtäviin osana pelastusviranomaisten ja poliisin yhteistyötä unionimaiden kesken. Toiminta olisi kohdevaltion toimivaltaisten viranomaisten johtamaa ja organisoimaa (PuVL 2/2006 vp, s. 4 ja PuVL 4/2008 vp, s. 4).

Jäsenvaltiot eivät ole toistaiseksi vedonneet Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulausekkeeseen. Madridissa 11 päivänä maaliskuuta 2004 juniin kohdistuneen terrori-iskun jälkiseurauksena unionimaat viittasivat yhteisessä päätöslauselmassaan yhteisvastuuseen. Kyse ei kuitenkaan ollut yhteisvastuulausekkeeseen vetoamisesta. Pariisissa 13 päivänä marraskuuta 2015 tapahtuneiden terrori-iskujen seurauksena Ranska ei esittänyt yhteisvastuulausekkeen aktivoimista, vaan vetosi keskinäisen avunannon lausekkeeseen ja pyysi sotilaallista tukea.

Jäsenvaltiot vetoaisivat yhteisvastuulausekkeen todennäköisesti silloin, kun ne haluaisivat saada poliittista tukea toisilta jäsenvaltioilta. Lisäksi tavoitteena voisi olla luoda painetta jo olemassa olevien avunanto- ja yhteistyömekanismien tehokkaammaksi käyttämiseksi. Olemassa olevien mekanismien hyödyntäminen on tehokkain keino antaa apua, sillä niiden osalta lainsäädäntö ja käytännön toimintamallit tukevat tehokasta avun antamista ja vastaanottamista.

IPCR-järjestelyiden tarkoituksena on vahvistaa EU:n kykyä tehdä nopeita päätöksiä silloin, kun isot kriisit ja häiriötilanteet, kuten terroriteot, vaativat EU:n poliittisen tason reaktioita eivätkä yksittäisen jäsenvaltion resurssit, kyky ja rakenteet riitä yksin häiriötilanteeseen vastaamiseen. EU:n puheenjohtajamaa aktivoi IPCR-mekanismiin kriisin tai häiriötilanteen kohteeksi joutuneen jäsenvaltion tai jäsenvaltioiden pyynnöstä, tiedottamalla asiasta neuvostossa. Mekanismilla ei luoda uusia päätöksentekomenettelyitä, vaan sillä on luotu puitteet olemassa olevien rakenteiden tehostetulle käytölle. IPCR-mekanismia voidaan hyödyntää myös muussa kuin yhteisvastuulausekkeen tilanteissa. Esimerkiksi puheenjohtajamaa Luxemburg käynnisti IPCR-mekanismiin tiedonvaihtovaiheen syksyllä 2015 maahanmuuttotilanteen johdosta. Tämä oli ensimmäinen kerta, kun IPCR-mekanismi on aktivoitu.

Valtioneuvoston tilannekeskus on Suomen kansallinen yhteyspiste unionin pelastuspalvelumekanismissa, IPCR-järjestelyissä, NATO EADRCC-järjestelyssä (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre), YK-yhteistyössä sekä eräissä kahdenvälisiin valtiosopimuksiin perustuvissa hälytysjärjestelyissä. Valtioneuvoston kansliassa toimivan valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä on tuottaa reaaliaikaista turvallisuustapahtumatietoa ja toimivaltaisten viranomaisten tiedoista koottua tilannekuvaa sekä toimia ympärivuorokautisena yhteyspisteenä kansainväliseen avunantoon ja sen vastaanottoon liittyvässä tiedonvaihdossa. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä on välittää hälytysjärjestelyjen kautta saatu tieto toimivaltaisille viranomaisille ja tarvittaessa tukea kansallisen tason koordinaatiota viranomaisten antamien ohjeistusten ja YTS-strategiassa kuvatun häiriötilanteen hallintamallin mukaisesti. Valtioneuvostotason yhteyspistetoiminta koskee niitä järjestelmiä, joiden kautta kulkeviin avunpyyntöihin vastaaminen edellyttää asianomaisen ministeriön tai valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiä.

Pelastuspalvelumekanismi. Unionin pelastuspalvelumekanismi on perustettu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 1313/2013/EU unionin pelastuspalvelumekanismista) parantamaan ja tehostamaan Euroopan maiden yhteistyötä ja helpottamaan koordinoitua pelastuspalvelun alalla luonnon ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ennaltaehkäisyssä, varautumisessa ja avustustoiminnassa. Jos jäsenvaltion toimintavalmiudet eivät ole riittävät katastrofitilanteessa, se voi pyytää unionin mekanismin kautta muilta valtioilta täydennystä pelastuspalvelu- ja muille katastrofiavustusvoimavaroilleen.

Mekanismi kattaa ensisijaisesti ihmisten, mutta myös ympäristön ja omaisuuden suojelun sekä unionin alueella että sen ulkopuolella tapahtuvien kaikenlaisten luonnon ja ihmisen aiheuttamien katastrofien yhteydessä, mukaan lukien ympäristökatastrofit, meren pilaantuminen ja akuutit terveyttä uhkaavat hätätilanteet. Terroritekojen tai ydin- tai säteilyonnettomuuksien aiheuttamissa katastrofeissa unionin mekanismi kattaa ainoastaan pelastuspalvelun alaan kuuluvat varautumis- ja avustustoimet.

Pelastuspalvelumekanismin tarkoituksena on tehostaa yhteistyötä pelastuspalvelun alalla, helpottaa avustustoimien käynnistämistä, parantaa riskien tunnistamista ja arviointia, parantaa voimavarojen laatua ja arviointitarvetta sekä lisätä kustannustehokkuutta. Esimerkiksi nykyisessä maahanmuuttotilanteessa useat Euroopan maat ovat pyytäneet ja saaneet apua pelastuspalvelumekanismin kautta. Pelastuspalvelumekanismin tarkoituksena on myös edistää EU:n yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa saattamalla jäsenvaltioiden voimavarat ja valmiudet käytettäviksi tarpeen mukaan. Jos apu ei ole riittävää, jäsenvaltio voi harkita vetoamista yhteisvastuulausekkeeseen avun saamisen tehostamiseksi.

Kansainvälinen pelastuspalvelun tehtäväkenttä on laajentunut huomattavasti viimeisen vuosikymmenen aikana. Vielä vuosituhaten vaihteessa luonnon tai ihmisen aiheuttamat onnettomuudet muodostivat valtaosan kansainvälisistä pelastustehtävistä. Tänä päivänä pelastuspalvelun osaamista käytetään laaja-alaisesti myös humanitaaristen avustusooperaatioiden tukitehtävissä muun muassa meneillään olevassa pakolaiskriisissä sekä unionialueella että sen ulkopuolella.

Kansainvälisen tehtäväkentän muutos ja erityisesti YK-järjestöjen tukeutuminen pelastuspalvelutoimijoihin on nähtävissä sekä Euroopan unionin tasolla että Suomessa. Pelastuspalveluapua annetaan kolmansiin maihin enemmän kuin unionin sisällä. Unionin pelastuspalvelumekanismi on aktivoitu sen toiminnan käynnistymisen myötä yli 120 kertaa kolmansien maiden pyynnöstä. Vuonna 2014 myös Suomen toteuttamista kansainvälisen pelastustoimen tehtävistä valtaosa oli luonteeltaan humanitaarista toimintaa tukevaa. Sisäministeriö osallistui muun muassa Ebola-epidemian torjuntaan Afrikassa lähettämällä asiantuntijoita tukemaan maailman terveysjärjestön WHO:n toimia alueella sekä antamalla merkittävää materiaaliapua (henkilökohtaisia suojarusteita). Lisäksi sisäministeriö lähetti asiantuntijoita Turkkiin ja Jordaniaan tukemaan YK-järjestöjen avustuskuljetusten perillemenoa. Toukokuussa 2015 Suomi lähetti kaksi pelastustoimen asiantuntijaa tukemaan Nepalín maanjäristyksen jälkeisen tilanteen avustustoimintaa. Suomi vastasi unionin pelastuspalvelumekanismin välittämään Unkarin materiaaliavunpyyntöön ja lahjoitti 192 kylmiin olosuhteisiin soveltuvaa telttaa pakolaisten väliaikaismajoituskäyttöön syyskuussa 2015.

Kun unionin ulkopuolella tapahtuu tai uhkaa välittömästi tapahtua katastrofi, asianomainen valtio voi pyytää apua EU:n jäsenvaltioilta unionin hätäavun koordinoitikeskuksen (ERCC) välityksellä. Valtio voi pyytää apua myös YK:n tai sen erityisjärjestöjen taikka muun kansainvälisen järjestön välityksellä. Järjestöt voivat myös itse pyytää apua. Unionin ulkopuolella toteutettavien katastrofiaputoimien osalta unionin mekanismi edistää ja tukee jäsenvaltioiden ja unionin toteuttamia toimia. Unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimia helpottamalla muun muassa kuljetuskaluston koordinoitua sekä osallistumalla tarvittaessa lisäkaluston rahoitukseen. Unionin mekanismeja voidaan käyttää myös unionin konsuliviranomaisten tukemiseen kolmansissa maissa tapahtuvien katastrofien yhteydessä, jos asianomaisten jäsenvaltioiden konsuliviranomaiset sitä pyytävät. Katastrofiapuun voi kuulua tärkeänä osana ja viimeisenä keinona sotilaallisten voimavarojen käyttö siviilipelastuspalvelun johdolla. Silloin kun sotilaallisten voimavarojen käyttö pelastuspalveluoperaatioiden tukena katsotaan tarkoituksenmukaiseksi, asevoimien kanssa tehtävässä yhteistyössä olisi noudatettava yksityiskohtaisia menettelytapoja, menettelyjä ja perusteita, jotka neuvosto tai sen toimivaltaiset elimet vahvistavat pelastuspalvelun kannalta merkittävien sotilaallisten voimavarojen saattamiseksi unionin mekanismin käytettäväksi, ja sen olisi oltava asianmukaisten kansainvälisten ohjeiden mukaista.

Jos unionin mekanismin mukaisesti annettu apu myötävaikuttaa unionin erityisesti monimutkaisissa hätätilanteissa toteuttamaan humanitaariseen avustustoimintaan, tämän päätöksen nojalla rahoitustukea saavien toimien olisi oltava johdonmukaisia humanitaaristen periaatteiden ja humanitaarista apua koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa tarkoitettujen pelastuspalvelujen ja sotilaallisten voimavarojen käyttöä koskevien periaatteiden kanssa.

Prüm-yhteistyö. Prüm-yhteistyö sai alkunsa kun Saksa, Espanja, Ranska, Luxemburg, Hollanti, Itävalta ja Belgia allekirjoittivat vuonna 2005 sopimuksen rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajatylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi (*Prümin sopimus*). Suomi liittyi tähän sopimukseen ja se tuli Suomen osalta voimaan 17 päivänä kesäkuuta 2007 (SopS 53 ja 54/2007).

Suurin osa Prümin sopimuksen määräyksistä sisällytettiin EU:n säännöstöön rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyllä neuvoston päätöksellä 2008/615/YOS (*Prüm-päätös*). Prüm-päätökseen liittyy myös rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn päätöksen 2008/615/YOS täytäntöönpanosta tehty neuvoston päätös 2008/616/YOS (*Prüm-päätöksen täytäntöönpanopäätös*).

Prüm-päätöksen säännökset ovat sellaisenaan suoraan Suomen viranomaisia velvoittavaa lainsäädäntöä. Osa päätöksen säännöksistä edellytti kuitenkin kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä ja tietyt Prüm-sopimuksen voimaansaattamislain (277/2007) säännökset tuli kumota Prüm-päätöksen voimaantulon myötä. Muutokset tehtiin rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi koskevan päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta annetulla lailla (1207/2011). Prüm-päätöksen 35 artiklan 1 kohdan mukaan päätöksen asiaankuuluvia säännöksiä sovelletaan Prümin sopimukseen sisältyvien vastaavien määräysten sijasta.

Prüm-täytäntöönpanopäätöksellä on välitön oikeusvaikutus, ja koska päätös on selkeä ja täsmällinen, se on sovellettavissa sellaisenaan, eikä se siten edellyttänyt Suomessa erillisiä täytäntöönpanotoimia. Kyseinen päätös sisältää hyvin teknisiä ja yksityiskohtaisia säännöksiä Prüm-päätöksen kattamista DNA-, sormenjälki- ja ajoneuvorekisteritietojen vaihdosta sekä yhteisistä operaatioista.

EU-valtioiden lisäksi Islanti ja Norja ovat tehneet sopimuksen EU:n kanssa liittymisestä Prüm-päätökseen, jonka myötä tietyt Prüm-päätöksen säännöksiä sovelletaan myös kahden välisissä suhteissa Islannin ja Norjan ja EU-jäsenvaltioiden välillä (Neuvoston päätös 2010/482/EU Euroopan unionin sekä Islannin ja Norjan välisen sopimuksen tekemisestä rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen 2008/615/YOS sekä rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen 2008/615/YOS täytäntöönpanosta tehdyn päätöksen 2008/616/YOS ja sen liitteen joidenkin säännösten soveltamisesta (EUVL L 238, 9.9.2010)).

Kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön kannalta keskeisiä säännöksiä ovat Prüm-päätöksen 5 luvun säännökset yhteisistä operaatioista, mukaan lukien yhteiset partiot (17 artikla), ja avustamisesta joukkotapahtumissa, katastrofeissa ja vakavissa onnettomuuksissa (18 artikla) sekä Prüm-täytäntöönpanopäätöksen säännökset edellä mainittuun yhteistyöhön liittyen. Prümin sopimuksesta on jäänyt voimaan 25 artiklan määräykset toimenpiteistä välittömän vaaran uhatessa ja 27 artiklan määräykset pyynnöstä tapahtuvasta yhteistyöstä. Sopimuksen 25 artiklan nojalla osapuolen viranomaiset voivat kiireellisessä tilanteessa ylittää ilman ennakkosuostumusta yhteisen rajan tietyissä tilanteissa. Suomen maarajavaltiot eivät ole Prümin sopimuksen sopimuspuolia, joten määräys ei voi käytännössä tulla Suomen osalta sovellettavaksi.

Prüm-päätöksen 17 ja 18 artikla koskevat yhteistyötä jäsenvaltion alueella. Prüm-päätös soveltuu siis jäsenvaltion maa-, meri- ja ilma-alueella. Se ei kuitenkaan sovellu jäsenvaltion alueen ulkopuolella, kuten talousvyöhykkeellä, aavalla merellä tai niiden yläpuolella olevassa ilmatilassa.

Prüm-päätöksen mukaista yhteistoimintaa voi olla esimerkiksi yhteiset partiot raja-alueilla, yhteiset operaatiot suurien tapahtumien yhteydessä, yhteispartiointi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi tai tieliikenneturvallisuuteen liittyvät toimet.

Atlas-yhteistyö. Neuvoston päätös yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä (2008/617/YOS) (*Atlas-päätös*) täydentää Prüm-päätöksen säännöksiä, jotka koskevat erityistoimintayksiköiden antamaa jäsenvaltioiden välistä poliisiapua sellaisissa ihmisen aiheuttamissa kriisitilanteissa, joista aiheutuu vakava ja välitön fyysinen uhka henkilöille, omaisuudelle, infrastruktuurille tai instituutioille, erityisesti panttivangiksi ottamisen, kaappauksen tai niihin verrattavan tapahtuman yhteydessä. Päätöksessä vahvistetaan yleiset säännöt ja ehdot, joiden mukaisesti yhden jäsenvaltion erityistoimintayksiköt voivat antaa apua ja/tai toimia pyynnön esittäneen jäsenvaltion alueella kriisitilanteen hoitamiseksi.

Jäsenvaltiot voivat päätöksen perusteella pyytää toisen jäsenvaltion erityistoimintayksikön apua kriisitilanteen hoitamiseksi. Erityistoimintayksiköllä tarkoitetaan jäsenvaltion lainvalvontayksikköä, joka on erikoistunut kriisitilanteiden hallintaan. Suomessa tämä koskee poliisin ja rajavartiolaitoksen erityistoimintayksiköitä. Kriisitilanteella tarkoitetaan tilannetta, jossa jäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä uskoa, että kyseessä on rikos, josta aiheutuu vakava ja välitön fyysinen uhka kyseisessä jäsenvaltiossa oleville henkilöille, omaisuudelle tai instituutioille erityisesti terrorismitilanteissa. Apu voi sisältää tarvikkeiden tai asiantuntemuksen toimittamista pyynnön esittäneen jäsenvaltion alueelle tai jopa aseellisten operaatioiden toteuttamista yhteistyössä pyynnön esittäneen jäsenvaltion erityistoimintayksiköiden kanssa. Toiminta toteutetaan pyynnön esittäneen jäsenvaltion johdolla ja sen lainsäädännön mukaisesti. Siviili- ja rikosoikeudellisten vastuukysymysten osalta noudatetaan Prüm-päätöksen 21 artiklan 4 ja 5 kohtien sekä 22 artiklan säännöksiä.

Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston operaatiot. Euroopan unionin rajaturvallisuusvirasto (Frontex) muun muassa koordinoi jäsenvaltioiden ulkorajoilla toimeenpantavia rajavalvontaoperaatioita. Suomi on osallistunut Frontexin koordinoimiin jäsenvaltioiden yhteisiin operaatioihin vuodesta 2006 lähtien. Operaatioon osallistuvat rajavartijat voivat käyttää isäntävaltion rajavartioiden ohjeiden mukaisesti ja pääsääntöisesti heidän läsnä ollessaan tarvittavia

toimivaltuuksia rajojen valvonnan ja rajatarkastusten suorittamiseksi Schengenin rajasäännöstön (EY N:o 562/2006) mukaisesti. Operaatioon osallistuvilla rajavartiomiehillä on kotijäsenvaltionsa ja vastaanottavan jäsenvaltion suostumuksella sekä vastaanottavan jäsenvaltion rajavartioiden läsnä ollessa ja vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti tehtäviään suorittaessaan ja toimivaltaansa käyttäessään oikeus voimakeinojen käyttöön, mukaan lukien virka-aseiden, ammuksien ja varusteiden käyttö. Virka-aseita, ammuksia ja varusteita voidaan käyttää myös itsepuolustukseen sekä ryhmien jäsenten tai muiden henkilöiden puolustamiseen vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Frontexin koordinoimiin yhteisoperaatioihin osallistumista varten rajavartiolaitokseen on perustettu kansainvälisen toiminnan valmiusjoukko, johon valittuja rajavartiomiehiä lähetetään operaatioihin. Joukkoon osallistuvat henkilöt osallistuvat Frontexin järjestämiin koulutuksiin, ja lisäksi joukolle annetaan vuotuista yhteiskoulutusta rajavartiolaitoksen toimesta. Vuonna 2015 Rajavartiolaitos on osallistunut Frontexin koordinoimiin operaatioihin merkittävällä noin 11,5 henkilötyövuoden panoksella (ml. alusten ja ilma-alusten miehistöt). Operaatioissa on ollut valvontalentokone kahden kuukauden ja PV-08 ja NV-luokan partioveneet kolmen ja neljän kuukauden ajan. Frontexin käyttöön komennettuja SGO (Seconded Guest Officer) -statuksella toimivia kansallisia asiantuntijoita on osallistunut 14 henkilötyökuukauden edestä ja Rajavartiolaitoksen asiantuntijoita yhteisoperaatioihin (maa-, meri- ja ilmarajoilla (lentokentät) noin 60 henkilötyökuukauden ajan, mikä merkitsee noin 60 henkilön osallistumista noin kuukauden jaksoissa. Vastaavasti vuonna 2014 asiantuntijoiden osallistumistaso yhteisoperaatioissa vastasi noin viittä henkilötyövuotta (52 henkilöä).

Frontexin yhteyspiste (NFPOC, National Frontex Point of Contact) Suomessa on Rajavartiolaitoksen esikunnan tilanne- ja riskianalyysikeskus. Tilanne- ja riskianalyysikeskus vastaanottaa Frontexin lähettämät pyynnöt muun muassa rajaturvallisuusvirastoasetuksen (EY) N:o 2007/2004 8 d artiklan 8 kohdassa tarkoitetusta rajavartioiden lähettämisestä nopeaan rajainterventio-operaatioon. Tilanne- ja riskianalyysikeskus käynnistää välittömästi pyynnön saatuaan irrotettavuuskyselyt Rajavartiolaitoksen kansainväliseen valmiusjoukkoon (EBGT -pooli) kuuluvasta henkilöstöstä ja välittää pyynnöt tarkempaan valmisteluun Rajavartiolaitoksen esikunnan kansainvälisen yhteistyön yksikköön.

Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston turvapaikka-asioiden tukiryhmät. Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (European Asylum Support Office, EASO) turvapaikka-asioiden tukiryhmät ovat EASOn operatiivisen tukitoiminnan väline ja niiden tehtävänä on antaa ja sovittaa yhteen operatiivista apua nopeasti ja tehokkaasti niille jäsenvaltioille, joiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin

kohdistuu erityisiä paineita. Turvapaikka-asioiden tukiryhmät muodostetaan kansallisista asiantuntijoista. Näiden tukiryhmien olisi erityisesti tarjottava väliaikaista tukea ja asiantuntemusta, joka liittyy vastaanottoon, koulutukseen, tulkkauspalveluihin, alkuperämaita koskeviin tietoihin sekä turvapaikkahakemusten käsittelyyn ja hallinnointiin. Tukiryhmä voidaan lähettää yhden tai useamman jäsenvaltion pyynnöstä. Jäsenmaat ovat listanneet ennakkoon kansallisia asiantuntijoitaan, jotka ovat tarvittaessa käytettävissä turvapaikka-asioiden tukiryhmiin, ja EASO ylläpitää yhteistä listaa käytettävissä olevista asiantuntijoista. Tukiryhmiä on lähetetty toimimaan erityisesti osana EASOn operatiivista tukea Kreikalle ja Italialle.

Kansainvälisiin velvoitteisiin perustuva avun antaminen ja vastaanottaminen sisäministeriön hallinnonalalla

Kunkin maan poliisiviranomaisilla on pääsääntöisesti toimivalta vain oman maansa alueella. Rikolliset sen sijaan toimivat yli valtioiden rajojen. Poliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten käytössä on useita kansainvälisen yhteistyön muotoja ja kanavia, joilla eri maiden viranomaiset torjuvat rajat ylittävää rikollisuutta. Kansainvälisistä yhteistyökanavista voidaan mainita esimerkkeinä Europol ja Interpol.

Kansainvälinen oikeus- ja virka-apujärjestelmä perustuu valtioiden välisiin sopimuksiin, joita on tehty muun muassa Euroopan neuvoston, EU:n ja YK:n piirissä. Näistä tärkeimmät ovat keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva Euroopan neuvoston oikeusapusopimus (SopS 30/1981) ja sitä täydentävä EU:n jäsenvaltioiden välinen yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa (SopS 87/2005). Yleissopimusten lisäksi on voimassa kapeampialaisia erityissopimuksia. Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994) (*rikosoikeusapulaki*), on rikosoikeusapua koskeva yleislaki. Kansainvälisellä oikeusavulla tarkoitetaan jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseen liittyviä pyyntöjä. Kansainvälinen virka-apu puolestaan kattaa varsinaista esitutkintaa edeltävissä tiedustelu- ja muissa vaiheissa tapahtuvan lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön. Lisäksi yhteisistä tutkintaryhmistä annetun lain (1313/2002) nojalla toimivaltainen esitutkintaviranomainen voi perustaa toisen valtion toimivaltaisen viranomaisen kanssa yhteisen tutkintaryhmän rikoksen esitutkinnan suorittamiseksi.

Suomella on myös kahdenvälisiä rikostorjuntasopimuksia useiden valtioiden, muiden muassa Baltian maiden ja Venäjän kanssa. Ne kattavat sekä esitutkintayhteistyön että rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja torjumisen.

Rajavartiolaitoksella ei ole rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi tarkoitetun avun antamiseen tai vastaanottamiseen liittyviä kansainvälisiä velvoitteita. Rajavartiolaitos voi halutessaan päättää rajavartiolain (578/2005) 15 c §:n nojalla osallistumisestaan esimerkiksi yksittäiseen kansainväliseen pelastus-, palontorjunta- tai ympäristönsuojelutehtävään.

Suomi on tehnyt Venäjän, Viron ja Ruotsin kanssa kahden väliset yhteistoimintasopimukset ”meripelastustoimen- ja lentopelastuspalvelun välillä ihmishenkien pelastamiseksi merialueella”. Sopimukset pitävät sisällään kansainvälisen SAR-sopimuksen (vuoden 1979 kansainvälinen yleissopimus etsintä- ja pelastuspalvelusta merellä, SopS 89/1986) asettamat velvoitteet naapurivaltioiden yhteistoiminnalle. Näitä kahdenvälisiä SAR-sopimuksia on lisäksi täydennetty erillisillä vastuuviranomaisten välisillä pöytäkirjoilla. Meripelastukseen liittyvistä asioista säädetään meripelastuslaissa (1145/2001).

Pelastusviranomaisilla on toimivalta vain oman maansa alueella, ellei valtiosopimuksissa ole sovittu toisin. Suomella on pelastustoimintaa koskevat valtiosopimukset kaikkien naapurivaltioidensa kanssa. Lisäksi Suomi on osallisena monenkeskisissä valtiosopimuksissa, joihin lukeutuu muiden toimialojen lisäksi myös pelastustoiminta. Suomi on osapuolena esimerkiksi Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välillä tehdyssä sopimuksessa yhteistyöstä öljyn tai muiden haitallisten aineiden aiheuttaman meren pilaantumisen torjunnassa 1993 (Pohjoismainen torjuntayhteistyösopimus) (SopS 71 ja 72/1998), johon Islanti sitoutui vuonna 2001. Yhteistyö Suomen kuntien ja rajavaltioiden kesken perustuu osin näihin sopimuksiin.

Päätöksenteko kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä sisäministeriön hallinnonalalla

Perustuslain 67 §:n mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston ratkaisuvallan järjestämisen perusteista säädetään tarkemmin lailla. Valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä.

Perustuslain 68 §:n mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 8

§:n mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu. Vastaavasti valtioneuvostosta annetun lain 9 §:n mukaan Euroopan unionissa päätettävät asiat käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan asia sisällöltään kuuluu. Tarvittaessa valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan, minkä ministeriön vastuulle asia kuuluu. Lain 14 §:n mukaan ministeriön päätettäväksi kuuluva asia on yksittäistapauksessa siirrettävä yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos sen katsotaan olevan niin laajakantoinen tai periaatteellisesti tärkeä, että se olisi ratkaistava yleisistunnossa. Siirtämisestä päättää yleisistunto pääministerin tai asianomaisen ministerin esityksestä.

Ministeriöiden toimialoista säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003, VNOS) ja tehtävistä ministeriöistä annetuissa asetuksissa. VNOS 10 §:n mukaan asian käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan se pääosaltaan kuuluu (toimivaltainen ministeriö). Kaikki ministeriöt käsittelevät omalla toimialallaan muun muassa kansainväliset asiat ja muut sellaiset asiat jotka kuuluvat oman toimialan hoitamiseen.

Sisäministeriön toimialaan kuuluvat VNOS 15 §:n mukaan

- 1) yleinen järjestys ja turvallisuus, poliisihallinto ja yksityinen turvallisuusala;
- 2) maahanmuutto, kansainvälinen suojelu, ja paluumuutto;
- 3) Suomen kansalaisuus;
- 4) pelastustoimi;
- 5) hätäkeskustoiminta;
- 6) rajaturvallisuus ja meripelastustoimi;
- 7) siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiudet;
- 8) aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin.

Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädännössä säädetään avun antamista ja vastaanottamista koskevasta päätöksentekomenettelystä.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävissä asioissa ja laajakantoisissa tai periaatteellisesti tärkeissä asioissa valtiojohdon rooli päätöksenteossa nojautuu perustuslakiin, valtioneuvostosta annettuun lakiin ja valtioneuvoston ohjesääntöön.

Kansainvälisen avun antamiseen tai pyytämiseen kuuluvat asiat yleensä voivat koskettaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston keskinäisiä toimivaltasuhteita. Perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaan

tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä.

Perustuslakivaliokunta totesi käsitellessään puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 12 §:ää, joka koskee puolustusvoimien osallistumista avun antamiseen terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai niihin rinnastettavan tapahtuman johdosta, että avun antaminen toiselle valtiolle voi tulla joissakin tilanteissa harkittavaksi Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden päätösten ja toimenpiteiden perusteella. Tämän johdosta perustuslakivaliokunta korosti, että päätöksentekovalta puolustusvoimien osallistumisesta avun antamiseen kuuluu perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvostolle - eli ehdotetun toimivaltasääntelyn mukaisesti puolustusministeriölle tai valtioneuvoston yleisistunnolle - jos kysymys on Euroopan unionissa tehtyyn päätökseen taikka sellaiseen päätökseen sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastuvaan toimeen liittyvästä Suomen toimenpiteestä. Valiokunnan mukaan toimivalta kuuluu näissä tapauksissa perustuslain takia valtioneuvostolle siitä huolimatta, että avunantoharkintaan arvioitaisiin liittyvän merkittäviä ulkopoliittisia näkökohtia. Eri asia on, että valtioneuvoston tulee tällöinkin toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa.

Edelleen valiokunnan mukaan lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentissa käytetty ilmaisu "ulkopoliittisesti merkittävä" on ymmärrettävä viittaukseksi perustuslain 93 §:n 1 momentin nojalla tasavallan presidentille yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa kuuluvaan toimivaltaan. Näin ymmärrettynä ja sovellettuna 12 §:n 3 momentti ei vaikuttanut lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Valiokunnan mukaan puolustusvoimia ei lakiehdotuksen 12 §:n 4 momentin mukaan saa määrätä avunantotoimiin muussa kuin pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäväksi ehdotetussa päätöksentekomenettelyssä, jollei tasavallan presidentin toimivallasta puolustusvoimien ylipäällikkönä muuta johdu. Puolustusvoimien ylipäällikön aseman huomioimiseksi tarkoitettua sinänsä tavanomaista säännöstä ei sen poikkeuksellisen sanamuodon takia ole valiokunnan mukaan mahdollista soveltaa tilanteessa, jossa ylipäällikkyyys on luovutettu. Ehdotettu säännös koskee nimittäin vain tasavallan presidenttiä ylipäällikkönä. Säännöksen sanamuoto oli syytä tarkistaa vastaamaan lainsäädännössä tavanomaisesti käytettyä ilmaisua ylipäällikön aseman huomioimisesta (PeVL 51/2006 vp, s. 4).

Poliisin tehtävänä on poliisilain 1 §:n mukaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen,

selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 §:ssä säädetään poliisin kansainvälisestä yhteistoiminnasta. Sen mukaan poliisin antamasta oikeus- ja virka-avusta vieraan valtion poliisille ja poliisin siltä saamasta oikeus- ja virka-avusta on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tai Suomea velvoittavassa kansainvälisessä sopimuksessa sovitaan.

Poliisin hallinnonalalla toimialakohtaisessa lainsäädännössä ei ole säädetty valtionjohdon päätöksenteosta vaan valtionjohdon roolista säädetään perustuslaissa, valtioneuvostolaissa ja valtioneuvoston ohjesäännössä. Näin ollen poliisin toimialaan kuuluvat kansainvälistä yhteistyötä koskevat asiat viedään perustuslain 67 §:n edellyttäessä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Poliisin hallinnonalalla tehtävässä kansainvälisessä yhteistyössä on päätöksenteosta sovittu ja säädetty kutakin yhteistyömuotoa koskevassa EU-lainsäädäntöinstrumentissa taikka kahden- tai monenvälisessä sopimuksessa ja näitä säädöksiä tai sopimuksia koskevissa kansallisissa täytäntöönpanoinstrumenteissa. Tämän esityksen kannalta merkityksellisissä Prüm-päätöstä ja -sopimusta koskevissa täytäntöönpanolaieissa ei ole erikseen nimenomaisesti säädetty kansallisesta päätöksentekomenettelystä osallistuttaessa sopimuksen ja päätöksen mukaiseen yhteistyöhön. Päätöksen 17 artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat järjestää yhteisiä operaatioita. Päätöksen Prüm-operaatioihin osallistumisesta tekee siten yleisen lainsäädännön mukaisesti toimivaltainen viranomainen eli Suomessa Poliisihallitus. ATLAS-päätöksessä apua antavan erityistoimintayksikön virkamiehet oikeutetaan toimimaan tukitehtävissä ja toteuttamaan kaikkia tarpeellisia toimia avun antamiseksi.

Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat viranomaistehtävistä pelastustoiminnassa ja väestönsuojelussa sekä tulipalojen ja osaltaan myös muiden onnettomuuksien ehkäisyssä ja näihin tehtäviin liittyvässä kansainvälisessä yhteistoiminnassa.

Lähtökohtana kansainvälisessä pelastustoiminnassa ovat EU:ssa sovitut menettelytavat ja valtioiden väliset asiaa koskevat kahden- ja monenkeskiset valtiosopimukset, joita Suomi on tehnyt Venäjän, Viron, Pohjoismaiden, Barentsin alueen valtioiden sekä Arktisen alueen valtioiden kesken. Sopimuksissa Suomen toimivaltainen viranomainen on sisäministeriö. Sopimuksissa on määräyksiä siitä, että osapuolen toimivaltainen viranomainen voi pyytää suoraan apua toisen osapuolen viranomaiselta ja päättää toiselle osapuolelle annettavasta avusta. Yleensä päätöksenteko on

osoitettu osapuolelle ja toimivaltaiselle viranomaiselle on annettu tehtäväksi vastata sopimuksen soveltamisen hallinnoinnista ja yhteensovittamisesta.

Pelastustoimen osalta avun antamisesta ja pyytämisestä EU:lta, kansainväliseltä järjestöltä tai toiselta valtiolta säädetään pelastuslain (379/2011) 38 §:ssä. Sen mukaan sisäministeriö voi sen lisäksi mitä valtioiden välillä on sovittu, Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, milloin avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Sisäasiainministeriö voi pykälän mukaan myös pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä.

Valtion talousarviossa sisäministeriöllä on käytössään yllättävien erityismenojen varalle arviomääräraha, jota voidaan käyttää kansainvälisen avun antamisesta tai sen vastaanottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Jos arviomäärärahaa on tarpeen ylittää, asia käsitellään valmistavasti valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa. Kansainvälistä pelastustoimintaa koskevat asiat viedään perustuslain 67 §:n edellyttäessä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Lisäksi rajavartiolaitos suorittaa erikseen säädettyjä valvontatehtäviä, rikostorjuntaa, poliisi- ja tullitehtäviä, etsintä- ja pelastustehtäviä sekä osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen. Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen.

Rajavartioviranomaisten osalta rajavartiolaissa säädetään avun antamisesta ja vastaanottamisesta, kun kyseessä on Frontexin koordinoima operaatio. Rajavartiolain 15 a §:n mukaan valtioneuvosto päättää Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004, (*rajaturvallisuusvirastoasetus*), 8 a artiklassa tarkoitetun Euroopan rajavartijaryhmää koskevan pyynnön esittämisestä Frontexille. Jos yleiseen järjestykseen, sisäiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen kohdistuva uhka kuitenkin välttämättä edellyttää pyynnön kiireellistä esittämistä, sisäministeri voi esittää pyynnön, kunnes valtioneuvosto ratkaisee asian.

Lain 15 b §:n mukaan rajaturvallisuusvirastoasetuksen 8 d artiklan 8 kohdassa tarkoitetusta rajavartijoiden Rajaturvallisuusvirastolle Euroopan rajavartijaryhmään käytettäväksi antamisesta sekä teknisen avun antamisesta päättää sisäministerin vahvistaman kansallisen kiintiön rajoissa

rajavartiolaitoksen päällikkö. Lain 15 c §:n mukaan rajavartiolaitos päättää osallistumisesta muuhun kuin edellä 15 b §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen tehtävään sekä rajaturvallisuusvirastoasetuksen 8 artiklassa tarkoitetun lisäavun pyytämisestä. Pykälässä myös säädetään, että rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä antamasta teknisestä tai operatiivisesta avusta voidaan periä maksu, joka vastaa avun antamisesta rajavartiolaitokselle aiheutuneita kustannuksia.

Suomi ei ole sitoutunut sellaisiin kansainvälisiin velvoitteisiin, joissa olisi määräyksiä kansainvälistä rajaturvallisuusyhteistyötä koskevasta päätöksentekomenettelystä.

Virka-apu ja tuki toiselle viranomaiselle sisäministeriön hallinnonalalla

Sisäiseen turvallisuuteen liittyvät haasteet ja rajat ylittävät uhat edellyttävät yhä enemmän eri toimijoiden välistä yhteistyötä, keskinäistä koordinaatiota ja laajan keinovalikoiman hyödyntämistä ja kehittämistä. Kansainvälisen yhteistyö voi edellyttää, että Suomi lähettää ulkomaille useamman kuin yhden viranomaisen hallinnonalaan kuuluvaa apua tai vastaavasti pyytää toiselta valtiolta, EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä apua.

Virka-apu toiselle viranomaiselle Suomen alueella. Sisäministeriön hallinnonalan sekä puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädännössä säädetään poliisin, rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien oikeudesta saada virka-apua ja velvollisuudesta antaa virka-apua Suomen alueella.

Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten virka-avusta poliisille on Suomessa vakiintunut käytäntö ja pitkä perinne. Poliisilain 9 luvun 2 §:n nojalla poliisilla on oikeus saada eri viranomaisilta sellaista tarpeellista virka-apua poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Päätöksen virka-avun pyytämisestä tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei erikseen toisin säädetä tai asian kiireellisyys muuta vaadi. Poliisilain 9 luvun 1 §:n mukaan poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Päätöksen virka-avun antamisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei laissa toisin säädetä.

Puolustusvoimista annetun lain mukaan puolustusvoimien tehtävänä on puolustaa Suomea sotilaallisesti, osallistua kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa sekä antaa tukea muille viranomaisille. Virka-avusta poliisille säädetään puolustusvoimista annetun lain 10 §:ssä. Laissa puolustusvoimien virka-avusta poliisille

(781/1980, *virka-apulaki*) on erikseen säädetty poliisin oikeudesta saada puolustusvoimilta virka-apua sekä virka-apua koskevasta päätöksenteosta.

Poliisille annettava virka-apu on perinteisesti kattanut toiselle viranomaiselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käytön. Lisäksi puolustusvoimien antama virka-apu voi sisältää voimakeinojen käyttöä. Poliisilla on virka-apulain 4 §:n mukaan oikeus saada puolustusvoimilta voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua Suomen alueella tiettyjen terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos se ei ole mahdollista poliisin omalla välineistöllä ja henkilöstöllä. Virka-apulain mukaan puolustusvoimien antama virka-apu voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarusteiden tapahtuvaa sellaista asevoiman käyttöä, joka soveltuu poliisitehtävän suorittamiseen. Voimakeinoja saa käyttää vain puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva sekä se, joka on nimitetty puolustusvoimien virkamieheksi määräaikaiseen virkasuhteeseen määrättyinä sotilastehtävään.

Poliisilain 2 luvun 17 §:n mukaan poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella sekä Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä rajavartiolaitoksen avustuksella käyttää sotilaallisia voimakeinoja terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sen mukaan kuin virka-apulaissa ja rajavartiolaiton 77 a–77 d §:ssä säädetään. Terrorismin aiheuttaman uhan torjuminen kuuluu poliisille, koska tekijät eivät ole identifioitavissa minkään valtion sotilaksi, vaan rikoslain 34 a luvun mukaisesti rikollisiksi. Vieraan valtion sotilaiden tai asevoimien muodostamaan uhkaan sovelletaan aluevalvontalakia (755/2000). Sama koskee vieraan valtion sotilasajoneuvoa, valtionalus ja valtionilma-alusta. Valtioneuvoston asetuksessa aluevalvonnasta (971/2000) puolestaan määritellään milloin Suomen alueelle tuleva alus, ilma-alus tai ajoneuvo katsotaan sota-alukseksi, sotilasilma-alukseksi tai sotilasajoneuvoksi. Kaikissa virka-aputilanteissa virka-avun pyytäjä vastaa toimenpiteen laillisuudesta ja pyynnön mukaisten voimakeinojen käytöstä.

Virka-apulain 4 a §:n mukaan tilanteissa, joissa puolustusvoimilta pyydetään voimakeinojen käyttöä sisältävää virka-apua terrorismitilanteissa, virka-apua pyytää sisäministeriö puolustusministeriöltä ja virka-avun antamisesta päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, yhteiskunnan erittäin tärkeää toimintaa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa sisäasiainministeriö voi pyytää virka-apua

puolustusministeriöltä, joka välittömästi päättää virka-apun antamisesta. Pyynnöstä ja päätöksestä on tällöin ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Valtioneuvosto voi päättää jo aloitetun virka-apun antamisen jatkamisesta tai lopettamisesta.

Jos poliisi tarvitsee sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua rajavartiolaitokselta terrorismitilanteissa merialueilla ja talousvyöhykkeellä, pyynnön tekee rajavartiolain 77 b §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö ja virka-apun antamisesta päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, yhteiskunnan erittäin tärkeää toimintoa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa sisäministeriö voi välittömästi päättää virka-apun antamisesta. Pyynnöstä ja päätöksestä on tällöin ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Valtioneuvosto voi päättää jo aloitetun virka-apun antamisen jatkamisesta tai lopettamisesta.

Virka-aputilanteissa virka-apuosastoa johtaa tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen ohjeiden mukaan puolustusvoimien osalta virka-apuosaston päälliköksi määrätty puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö ja rajavartiolaitoksen osalta virka-apuosaston päälliköksi määrätty rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palveleva rajavartiomies.

Rajavartiolaki sisältää säännökset rajavartiolaitokselle annettavasta virka-avusta. Lain 78 §:n mukaan viranomaisen on annettava rajavartiolaitokselle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi sellaista tarpeellista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Pykälän mukaan virka-apun pyytamisestä päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Esitutkintaa tai pakkokeinoja koskevan virka-apun pyytamisestä päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Rajavartiolain 79 §:ssä säädetään puolustusvoimien virka-avusta rajavartiolaitokselle. Rajavartiolaitoksella on oikeus saada puolustusvoimilta virka-apuna: 1) etsintään käytettävää kalustoa sekä etsintään ja liikenteen ohjaamiseen käytettäviä henkilövoimavaroja, jos se on tarpeen valtakunnanrajan ilmeisesti laittomasti ylittäneen Suomessa olevan henkilön verekseltään löytämiseksi; 2) rajavartiolaitoksen vaarallisen tehtävän turvalliseksi suorittamiseksi tarvittavaa suojakalustoa; 3) rajavalvontatehtävän suorittamiseksi tai rajatapahtuman tutkimiseksi tarpeellista erityisasiantuntemusta; 4) merenkulun turvatoimilaissa tarkoitetun merellä olevaan alukseen tai siinä oleviin matkustajiin kohdistuvan turvauhan torjumiseksi tarpeellista kalustoa sekä erityisasiantuntemusta.

Pykälässä tarkoitettuun virka-apuun eivät kuulu ampuma-aseiden käyttäminen tai sotilaalliset voimakeinot. Virka-apua pyytää rajavartiolaitoksen esikunta tai kiireellisessä tapauksessa se hallintoyksikkö, joka virka-apua tarvitsee. Virka-avun antamisesta päättää pääesikunta tai merivoimien, ilmavoimien taikka maavoimien esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää varuskunnan päällikkö tai joukko-osaston komentaja.

Pelastuslaissa säädetään kansallisten viranomaisten yhteistyöstä pelastustoimessa (46 §) ja pelastusviranomaisten oikeudesta saada (49 §) ja mahdollisuudesta antaa virka-apua kansallisesti (50 §).

Lain 46 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun siten kuin lain 47 §:ssä säädetään sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti. Pykälän 2 momentin mukaan puolustusvoimat osallistuu pelastustoimintaan antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja siten kuin siitä puolustusvoimista annetussa laissa säädetään. Rajavartiolaitos osallistuu pelastustoimintaan antamalla käytettäväksi kalustoa, henkilöitä ja asiantuntijapalveluja siten kuin siitä rajavartiolaitoslaissa säädetään. Poliisi huolehtii kadonneiden etsinnästä maa-alueilla ja sisävesillä, vaara-alueiden eristämisestä ja muista järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvista tehtävistä onnettomuuspaikalla.

Pelastuslain 49 §:ssä säädetään viranomaisten velvollisuudesta antaa pyynnöstä pelastusviranomaisille toimialaansa kuuluvaa tai siihen muuten soveltuvaa virka-apua. Poliisilla on lisäksi velvollisuus antaa virka-apua, joka on tarpeen pelastuslain mukaisen palotarkastuksen tai muun valvontatehtävän toteuttamiseksi, onnettomuusvaaran ehkäisemiseksi sekä tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi. Lain 50 § sisältää säännöksen siitä, että pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Pelastuslain 50 §:n mukaan pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Tuki toiselle Suomen viranomaiselle Suomen alueen ulkopuolella. Lainsäädännössä on kattavat ja toimivat säännökset viranomaisten virka-avusta toisilleen Suomen alueella. Sisäministeriön

hallinnonalan viranomaisella ei sen sijaan ole samanlaisia mahdollisuuksia antaa tukea toiselle viranomaiselle tai vastaanottaa tukea toiselta viranomaiselta Suomen alueen ulkopuolella.

Poliisilaissa ei ole säännöksiä poliisin oikeudesta tai mahdollisuudesta saada toisen Suomen viranomaisen tukea poliisin suorittaessa poliisitehtävää toisen valtion pyynnöstä tämän alueella. On kuitenkin mahdollista, että joissain kansainvälisen yhteistyön tilanteissa poliisi voisi hyödyntää toisen viranomaisen erityisasiantuntemusta, kalustoa tai henkilöstöresursseja antaessaan toiselle valtiolle tämän pyytämää apua. Tilanne on vastaava jos apua pyytävä taho on EU tai kansainvälinen järjestö. Rajavartiolaitoksen osalta tilanne vastaa edellä poliisista selostettua.

Puolustusvoimista annetun lain 12 §:n mukaan puolustusvoimat voi osallistua toista Suomen viranomaista tukeakseen pelastus- ja muun vastaavan avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai niihin rinnastettavan tapahtuman johdosta. Puolustusvoimat voi osallistua avun antamiseen kalustolla, materiaalilla tai asiantuntija-avulla. Avun antamisessa ei saa käyttää voimakeinoja.

Pelastusviranomaisen toimivalta rajoittuu Suomen valtion alueelle. Pelastuslain 38 §:ssä tarkoitetussa avunannossa ei ole kyse pelastusviranomaisten lähettämisestä suomalaisin toimivaltuuksin ulkomaille. Kyse on Suomen antamasta henkilöstö- ja materiaaliavusta ulkomaan toimivaltaisille viranomaisille, joiden alaisuudessa nämä toimivat. Siksi pelastustoimen lainsäädännössä ei ole säännöksiä pelastusviranomaisen tuesta toiselle Suomen viranomaiselle Suomen alueen ulkopuolella.

Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen osallistuvien Suomen ja vieraan valtion virkamiesten oikeudet ja velvollisuudet

Toimivaltuudet. Prüm-yhteistyöhön osallistuvien virkamiesten toimivaltuuksista on säädetty Prüm-sopimuksessa ja -päätöksessä. Niiden mukaan isäntäjäsenvaltio voi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti ja virkamiehen lähettävän jäsenvaltion suostumuksella antaa yhteisiin operaatioihin osallistuville lähetettävien jäsenvaltioiden virkamiehille toimivaltuuksia tai, mikäli isäntävaltion lainsäädäntö sen sallii, antaa muiden jäsenvaltioiden virkamiesten käyttää lähetettävien jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisia toimivaltuuksiaan. Näitä toimivaltuuksia voidaan käyttää ainoastaan isäntävaltion virkamiesten johdolla ja pääsääntöisesti heidän läsnä ollessaan. Lähetettävien jäsenvaltioiden virkamiehet ovat isäntävaltion kansallisen lainsäädännön alaisia. Isäntäjäsenvaltio on vastuussa heidän toimistaan.

Prüm-päätöksen täytäntöönpanolaissa on 2 §:ssä säännökset toisen jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksista hänen osallistuessa yhteiseen operaatioon Suomessa. Prüm-yhteistyöhön osallistuessaan toisen jäsenvaltion toimivaltaisella virkamiehellä on Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia valtuuksia, jotka poliisimies toimivaltuuksiensa nojalla osoittaa. Toisen jäsenvaltion poliisimiehellä on oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa sellaisten voimakeinojen käyttöön, joihin poliisimies toimivaltansa nojalla hänet valtuuttaa. Vastaavat säännökset soveltuvat myös suomalaiseen rajavartiomieheen tai tullimieheen jos nämä johtavat yhteistä operaatiota. Toisen valtion virkamiehelle voidaan antaa oikeus kantaa Suomen alueella ampuma-aseita ja muita voimankäyttövälineitä. Niitä saa käyttää vain rikoslain (39/1889) 4 luvun 4 §:n mukaisessa hätävarjelutilanteessa ja tilanteessa, jossa poliisimies, rajavartiomies tai tullimies toimivaltansa nojalla yksittäistapauksessa siihen valtuuttaa. Lisäksi vieraan valtion virkamiesten osallistuessa poliisitehtävien suorittamiseen Suomessa on useita muita eri säännöksiä. Esimerkiksi poliisilain (872/2011) 2 luvun 22 §:ssä on säännökset Schengenin säännöstön mukaisia rajat ylittäviä takaa-ajotilanteita varten ja 5 luvun 27 §:ssä tarkkailutilanteita varten, MLA-sopimuksen osalta vastaavat säännökset ovat kyseisen sopimuksen voimaansaattamislaissa ja laissa yhteisistä tutkintaryhmistä säädetään 4 §:ssä tutkintaryhmään kuuluvan henkilön toimivaltuuksista Suomessa.

Rajaturvallisuusoperaatioihin osallistuvien virkamiesten toimivaltuuksista on säädetty Frontexin koordinoimien operaatioiden osalta rajaturvallisuusvirastoasetuksessa. Sen mukaan vierailevat virkamiehet voivat suorittaa kaikkia Schengenin rajasäännöstön mukaisia tehtäviä ja käyttää kaikkea sen mukaista rajatarkastuksia ja -valvontaa varten tarvittavaa toimivaltaa, joka on tarpeen mainitun asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivaltaa voidaan kuitenkin käyttää vain vastaanottavan jäsenvaltion ohjeiden mukaisesti ja pääsääntöisesti vastaanottavan jäsenvaltion rajavartijoiden läsnä ollessa.

Frontexin koordinoimiin operaatioihin ja kokeiluhankkeisiin Suomessa osallistuvan vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen säädetään rajavartiolain 35 a §:ssä. Sen mukaan vierailevalla virkamiehellä on rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännöstön mukaisia tehtäviä. Lisäksi vierailevalla virkamiehellä on rajaturvallisuusvirastoasetuksessa sekä rajavartiolain 35 §:n 1 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä Suomi ole sitä ohjeilla rajoittanut.

Muissa kuin Frontexin koordinoimissa kansainvälisissä rajaturvallisuustehtävissä, joihin osallistumisesta rajavartiolaitos päättää rajavartiolaitain 15 c §:n nojalla, ei suomalaisella rajavartiomiehellä ole rajavartiolaitain tarkoittamia toimivaltuuksia vaan hänen roolinsa on neuvoa-antava.

Vakiintuneen kansainvälisen käytännön mukaan ulkomaille tehtävään lähetetyt suomalaiset pelastustoimen asiantuntijat toimivat kohdemaan viranomaisten johdossa. Näin ollen asiantuntijoiden toimivaltuudet johdetaan kyseisen valtion lainsäädännöstä. Vastaavasti Suomeen tulevat vieraan valtion pelastusyksiköt ja asiantuntijat toimivat Suomen pelastusviranomaisten alaisuudessa ja näiden johdossa.

Siviili- ja rikosoikeudellinen vastuu

Prüm-yhteistyön osalta virkamiesten siviili- ja rikosoikeudellisen vastuun jakautumisesta lähettävän valtion ja isäntävaltion välillä säädetään yksityiskohtaisesti Prüm-päätöksen 21 ja 22 artiklassa. Atlas-yhteistyössä sovelletaan Atlas-päätöksen 4 artiklan mukaan Prüm-päätöksen 21 artiklan 4 ja 5 kohdan sekä 22 artiklan mukaisia siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta koskevia säännöksiä.

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 25 b §:ssä säädetään vastuusta ulkomaalaisen virkamiehen aiheuttamasta vahingosta. Rikoslain 16 luvussa säädetään rikoksista viranomaisia vastaan ja sanotun luvun 20 § mukaan rikollisen teon kohteena voi olla myös sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla esimerkiksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämis- tai rikosten ennalta estämis- tai esitutkintatehtävissä. Rikoslain 40 luvun 12 §:ssä säädetään virkarikosten soveltamisalasta.

Rajaturvallisuusvirastoasetuksen mukaisissa operaatioissa vastaanottava valtio on vastuussa vierailevien virkamiesten virantoimituksessa mahdollisesti aiheuttamista vahingoista kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Rikosoikeudellisen vastuun osalta Frontexin koordinoimissa operaatioissa vierailevia virkamiehiä kohdellaan samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion virkamiehiä sellaisten rikosten osalta, joiden kohteeksi he joutuvat tai joita he tekevät.

Pelastustoimen tehtävissä noudatetaan kohdemaan lainsäädäntöä, jollei valtiosopimuksissa ole toisin sovittu. Eräissä pelastustoimea koskevissa valtiosopimuksissa vastuunjaosta on kuitenkin erityisiä sopimusmääräyksiä.

Suomen ja Venäjän välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden seurausten torjumiseksi tehdyn sopimuksen 13 artiklassa määrätään vahingonkorvausvelvollisuudesta. Sen mukaan jos apua antavan sopimusosapuolen jäsen sopimuksen toteuttamiseen liittyvissä tehtävissä aiheuttaa vahinkoa kolmannelle henkilölle apua pyytävän valtion alueella, apua pyytävä sopimusosapuoli korvaa vahingon niiden lainsäädännön määräysten nojalla, joita sovellettaisiin, jos omat avustusjoukot olisivat aiheuttaneet vahingon. Apua pyytävällä sopimusosapuolella on oikeus nostaa takautumiskanne oikeudessa tämän artiklan mukaisesti suorittamastaan korvauksesta sitä avustustyöryhmän jäsentä vastaan, joka on aiheuttanut vahingon tahallisuudellaan tai törkeällä tuottamuksellaan.

Virkasuhde

Viranomaisten yhteistyötä koskevassa lainsäädännössä säädetään virkasuhteesta. Pääsääntönä on, että virkamiesten osallistuessa yhteistyöhön, he ovat edelleen omassa jäsenvaltiossaan sovellettavan kansallisen virkasuhteeseen sovellettavan lainsäädännön alaisia. Näin on poliisitoimen osalta esimerkiksi Prüm-yhteistyössä. Rajaturvallisuusoperaatioihin osallistuvien virkamiesten virkasuhde säilyy operaation aikana kotijäsenvaltioon ja operaatioon osallistutaan virkamatkaperusteisesti niissä suoritettavien tehtävien ollessa osa virkamiehen virkatehtäviä.. Kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön palvelussuhteen ehdot ja oikeudellinen asema on määritelty siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

2.2. Nykytilan arviointi

Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälistä apua koskevaa lainsäädäntöä tulisi tarkistaa, jotta viranomaiset pystyisivät täysimääräisesti antamaan ja vastaanottamaan kansainvälistä apua EU:n oikeuden mukaisesti. Erityisesti päätöksentekoa, virka-apua ja tukea sekä avun antamiseen osallistuvien virkamiesten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaa lainsäädäntöä tulisi tarkistaa. Esityksellä ei kuitenkaan ole tarkoitus muuttaa olemassa olevia kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvia järjestelyitä.

Päätöksenteko kansainvälisen avun antamisesta ja vastaanottamisesta sisäministeriön hallinnonalalla

Päätöksentekoa koskevia säännöksiä tulisi tarkentaa. Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädännössä ei kaikilta osin ole yksityiskohtaisia ja kattavia säännöksiä siitä, milloin päätöksenteko kansainvälistä apua koskevissa asioissa tulee tehdä sisäministeriön hallinnonalan virastossa, sisäministeriössä ja missä tilanteissa päätöksenteko tulee siirtää valtioneuvoston yleisistuntoon. Valtionjohdon osallistuminen päätöksentekoon perustuu perustuslakiin. Säännökset olisivat tarpeen niin EU:n yhteisvastuulauseketilanteita kuin muuta kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista varten.

Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö sisältää säännöksiä päätöksenteosta kiiretilanteissa. Rajavartiolain 15 a §:ssä säädetään päätöksenteosta kiiretilanteessa pyydettyä Euroopan rajavartijaryhmää Suomeen. Lain 77 b §:ssä säädetään päätöksenteosta kiiretilanteissa silloin, kun rajavartiolaitos antaa terrorismitilanteissa merialueilla ja talousvyöhykkeellä voimakeinojen käyttöä sisältävää virka-apua poliisille. Säännökset ovat ensiarvoisen tärkeitä niitä tilanteita varten, joissa apua on saatava tai toimitettava välittömästi. Vastaavia säännöksiä ei kuitenkaan ole sisällytetty kattavasti kaikkeen kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevaan sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön.

Poliisin toimialan lainsäädännössä ei ole nimenomaisia päätöksentekosäännöksiä Prüm-yhteistyön käynnistämisestä Suomen alueella, osallistumisesta mainittuun yhteistyöhön toisen valtion alueella, Atlas-päätöksen mukaiseen avun antamisesta ja pyytämisestä ja kansainvälisen avun pyytämisestä ja vastaanottamisesta muissa, esimerkiksi yhteisvastuulausekkeen mukaisissa tilanteissa. Pelastustoimen ja rajavartiotoimen lainsäädännöstä niin ikään puuttuu yhteisvastuulauseketilanteiden päätöksentekoa koskevat säännökset. Rajavartiolaitos on Prüm- ja Atlas-päätöksissä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen, mutta rajavartiolaissa ei ole nimenomaista säännöstä tällaiseen yhteistyöhön osallistumista koskevasta päätöksenteosta. Lainsäädäntöä tulisi näin ollen täydentää.

Pelastustoimen lainsäädännössä avun antamisesta ja pyytämisestä EU:lta, kansainväliseltä järjestöltä tai toiselta valtiolta säädetään pelastuslain 38 §:ssä. Sisäministeriö päättää pelastustoimeen kuuluvan avun pyytämisestä ja antamisesta ulkomaille, milloin avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Myöskään pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun sisältöä ei ole määritelty täsmällisesti.

Virka-apu ja tuki toiselle viranomaiselle annettaessa ja vastaanottaessa kansainvälistä apua sisäministeriön hallinnonalalla

Poliisi voi virka-apulainsäädännön nojalla saada toiselta viranomaiselta virka-apua poliisitehtävien suorittamiseksi Suomen alueella. Lisäksi muiden viranomaisten antamasta tuesta poliisille Suomen alueen ulkopuolella on säännöksiä toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Lainsäädännössä ei sen sijaan säännellä kattavasti poliisin mahdollisuudesta ottaa vastaan toisen viranomaisen tukea poliisin suorittaessa poliisitehtävää ulkomailla sekä tukea koskevasta päätöksentekomenettelystä.

Rajavartiolain säännökset rajavartiolaitoksen antamasta ja saamasta virka-avusta koskevat vain Suomen aluetta ja talousvyöhykettä. Esimerkiksi sotilaallisia voimakeinoja sisältävä rajavartiolaitoksen virka-apu poliisille terrorististen tekojen yhteydessä rajoittuu Suomen merialueelle ja Suomen talousvyöhykkeelle. Muilla Suomen viranomaisilla voi kuitenkin olla tarvetta rajavartiolaitoksen antamalle tuelle myös Suomen alueen ulkopuolella esimerkiksi yhteisvastuulausekkeeseen tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen perustuvassa tilanteessa. Vastaavasti rajavartiolaitoksella saattaa olla tarvetta puolustusvoimien tukeen kaluston ja tukitoimintojen osalta esimerkiksi Frontex-operaatioiden tai yhteisvastuulauseketilanteen yhteydessä. Lainsäädäntöä tulisi siksi täydentää.

Pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi Suomen alueella. Kansainvälisestä pelastustoiminnasta säädetään pelastuslaissa erikseen, eikä siinä noudateta kansallista virka-apua koskevaa sääntelyä.

Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen osallistuvien Suomen ja vieraan valtion siviilihenkilöiden oikeudet ja velvollisuudet

Poliisilain 9 luvun 9 §:ssä ja Prüm-päätöksen täytäntöönpanolaissa säädetään vieraan valtion poliisimiehen toimivaltuuksista. Lainsäädännöstä puuttuu säännökset vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksista ja muusta oikeudellisesta asemasta hänen osallistuessa muuhun kuin Prüm-yhteistyöhön.

Kansainvälinen yhteistyö edellyttää, että lainsäädännössä säädetään poliisimiehen toimivaltuuksista sekä siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta mainitussa yhteistyössä. Voimassaolevassa lainsäädännössä ei tällaisia säännöksiä ole.

Rajaturvallisuusvirastoasetuksessa on säännökset Frontexin koordinoimiin operaatioihin osallistuvien virkamiesten tehtävistä ja toimivallasta. Suomeen lähetetyn vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä säädetään lisäksi rajavartiolain 35 a §:ssä. Säännökset eivät koske yhteisvastuulausekkeen perusteella jäsenvaltiolle sen pyynnöstä annettavaa rajaturvallisuusapua. Rajavartiolaista puuttuvat säännökset toimivaltuuksista, voimankäyttövälineistä ja oikeudellisesta asemasta suomalaisten rajavartiomiesten antaessa yhteisvastuulausekkeen perusteella rajaturvallisuusapua toisessa EU-jäsenmaassa samoin kuin toisen EU-maan virkamiesten toimiessa Suomen alueella yhteisvastuulausekkeen perusteella.

Edellä mainitut lainsäädännön puutteet tulisi korjata täydentämällä lainsäädäntöä tarvittavalla sääntelyllä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tehdä tarvittavat muutokset sisäministeriön toimialan lainsäädäntöön, jotta Suomi voi osallistua täysimääräisesti EU-oikeuden mukaisen avun antamisen ja pyytämisen tilanteisiin sisäministeriön hallinnonalalla. Esityksen tavoitteena on myös osin ajantasaistaa sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntöä siten, että toimialakohtaisissa säädöksissä otetaan huomioon voimassa oleva EU-lainsäädäntö.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksen mukaan poliisilain, pelastuslain ja rajavartiolain säännöksiä kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevasta päätöksentekomenettelystä tarkennettaisiin ja täydennettäisiin, jotta Suomi kykenisi tehokkaasti osallistumaan kansainväliseen pelastus-, poliisi- ja rajavartioyhteistyöhön.

Ehdotetuilla poliisilain muutoksilla lakiin sisällytettäisiin säännökset päätöksenteosta Prüm- ja Atlas-yhteistyössä sekä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä muissa tilanteissa. Poliisihallitus

tekisi päätöksen Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä ellei asialla ole erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta. Tällöin päätöksen tekee sisäministeriö. Sisäministeriö myös päättää kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä muissa tilanteissa, jos muuta ei ole erikseen valtioiden välillä sovittu tai erikseen säädetty.

Jos poliisitoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisella tai pyytämisellä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä, päätöksen tekee valtioneuvoston yleisistunto. Sisäministeriö voi päättää Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä yhteiskunnan erittäin tärkeää toimintoa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa, jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle.

Rajavartiolaikiin ehdotettavat muutokset koskevat muun muassa rajaturvallisuusavun antamista yhteisvastuulauseketilanteissa sekä päätöksentekoa rajavartiolaitoksen osallistumisesta Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön.

Esityksessä ei ehdoteta muutettavan pelastuslain nykyistä säännöstä sisäministeriön päätöksenteosta antaa tai pyytää pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua. Pelastuslakiin kuitenkin ehdotetaan poliisilain tavoin lisättäväksi säännökset valtioneuvoston päätöksenteosta tilanteessa, jossa avun antamisella tai pyytämisellä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä. Taloudellinen merkittävyys koskee tilanteita, joissa avustustoiminnan kustannukset ylittävät eduskunnan sisäministeriölle myöntämän yllättävien erityismenojen arviomäärärahabudjetin. Tällöin sisäministeriö tuo asian valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi raha-asiainvaliokunnan valmisteleavan käsittelyn kautta. Lisäksi täsmennettäisiin pelastustoimeen kuuluvan avun määritelmää ottamalla huomioon unionin pelastuspalvelumekanismen toimiala.

Myös pelastuslakiin ehdotetaan poliisilain tavoin säännöksiä kiireellisyysmenettelystä. Pelastustoiminnassa kyse olisi erityisen kiireellisestä tilanteesta. Pelastustoiminnassa tavoite on pelastaa ihmishenkiä, suojella ympäristöä ja estää lisävahinkoja äkillisessä suuronnettomuustilanteessa. Kansainvälisen pelastustoiminnan tuloksellisuus edellyttää toisinaan erityisen kiireellistä toimintaa apua koskevassa päätöksenteossa. Erityisen kiireelliseksi avun tarpeeksi katsottaisiin muun muassa tilanteet, joissa kansainvälisen pelastustoiminnan välittömällä käynnistämällä varmistettaisiin sisäministeriön arvion mukaan ihmishenkien pelastaminen tai rajoitettaisiin muuta erityisen merkittävää välittömästi uhkaavaa tuhoa.

Päätöksentekosäännösten lisäksi lainsäädäntöä ehdotetaan täydennettäväksi muiltakin osin. Rajavartiolain säännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi niin, että rajavartiolaitos voisi antaa muille suomalaisille viranomaisille tukea Suomen alueen ulkopuolella näiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Rajavartiolaitoksella olisi tietyin edellytyksin oikeus saada tukea puolustusvoimilta Suomen alueen ulkopuolella. Tuki puolustusvoimilta ei sisältäisi sotilaallisia voimakeinoja eikä rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Myös poliisilakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset toisen Suomen viranomaisen oikeudesta antaa poliisille tukea kansainvälisessä yhteistyössä. Lisäksi poliisilain, rajavartiolain ja virka-apulain säännöksiin poliisin oikeudesta saada sotilaallista virka-apua ja tukea tehtäisiin sanonnallisia muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan myös muutoksia poliisilain ja rajavartiolain säännöksiin toisen Euroopan unionin jäsenvaltion tai muun vieraan valtion virkamiesten toimivaltuuksista, oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä ja eräitä muita oikeuksista ja velvollisuuksista muutettaisiin vastaamaan kansainvälisen yhteistyön vaatimuksia. Samalla muutettaisiin säännöksiä suomalaisen poliisimiehen toimivaltuuksista ja siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta kansainvälisessä yhteistyössä sekä suomalaisen rajavartiomiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa.

Esitys sisältää myös muutosehdotuksia poliisin hallinnosta annetun lain poliisivaltuuksia koskeviin säännöksiin, ampuma-aselain soveltamisalasäännöksiin, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain säännöksiin henkilörekisterien käyttöoikeuksista ja Prüm -päätöksen täytäntöönpanolakiin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen tosiasialliset taloudelliset vaikutukset aiheutuvat tapauskohtaisista päätöksistä, jotka koskevat Suomen osallistumista kansainvälisen avun antamiseen tai Suomen päätöstä pyytää apua toiselta jäsenvaltiolta.

Taloudelliset vaikutukset ovat riippuvaisia avun muodosta ja laadusta kussakin tilanteessa. Sisäministeriö on käynnistänyt selvitystyön yhdessä Poliisihallituksen kanssa poliisin kansainvälisen toiminnan joukkojen perustamisesta. Tarkoituksena on muodostaa kansainväliseen toimintaan

erikoistuneista poliiseista erillinen vapaaehtoisuuteen perustuva ryhmä, jolle annettaisiin kansainvälisten tehtävien edellyttämä lisäkoulutus. Koulutuksen toteuttamisesta aiheutuu kustannuksia. Lisäksi poliisimiesten toimintavalmiuden ylläpitämisestä aiheutuu harjoitus-, materiaali- ja varustekustannuksia. Vaikutusten tarkkaa suuruutta on vaikea arvioida tässä vaiheessa. Kustannukset rahoitettaisiin poliisin toimintamenomomentilta. Mittavan avun antamisen tai vastaanottamisen tilanteessa sisäministeriön olisi esitettävä valtioneuvostolle lisämäärärahaa toiminnan kulujen kattamiseen ja valtioneuvoston tehtävä esitys eduskunnalle tällaisesta lisämäärärahasta.

Yhteisvastuulausekkeeseen perustuvasta rajaturvallisuusavun pyytämisestä tai antamisesta johtuva vähäinen toiminta voitaisiin kattaa rajavartiolaitoksen toimintamäärärahoista. Mittavan avun tilanteessa valtioneuvoston olisi tehtävä esitys eduskunnalle lisämäärärahasta.

Esitetyillä muutoksilla sinänsä ei ole merkittäviä välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viranomaisten toiminnan kannalta merkityksellistä on tehtävien ja toimivaltuuksien nykyistä täsmällisempi ja kattavampi sääntely kansainvälisen avun antamisen ja pyytämisen tilanteissa.

Yhteisvastuulausekkeen mukaisiin operaatioihin osallistuminen ei toisi merkittäviä muutoksia rajavartiolaitoksen toimintaan, sillä toiminta organisoitaisiin todennäköisesti Frontexin toimesta. Kahden- tai monenvälisissä yhteisvastuulausekkeen mukaisissa avunanto tai -pyyntötilanteissa noudatettaisiin hyväksi havaittuja Frontexin koordinoimien yhteisoperaatioiden toimintamalleja, jotka kaikki eurooppalaiset rajavalvontaviranomaiset jo tuntevat. Myös poliisiyhteistyössä ensisijaisina välineinä kansainvälisessä yhteistyössä on olemassa olevien yhteistyömekanismien hyödyntäminen ja yhteisvastuulausekkeen kattamissa tilanteissa erityisesti tämän esityksen kattamien Prüm- ja Atlas-mekanismien hyödyntäminen. Poliisin toimialalla on näiden mekanismien lisäksi myös monia muita yhteistyön välineitä, joihin tällä esityksellä ei ole tarkoitus tehdä muutoksia.

Rajavartiolaitoksella on kaksi valmiusjoukkuetta äkillisten rajaturvallisuustilanteiden hoitamiseksi. Nämä rajavartiolaitoksen erityistoimintayksiköt osallistuisivat jatkossa Atlas-yhteistyöhön. Rajavartiolaitoksen valmiusjoukkueet harjoittelevat jo nyt erikoistoimintatilanteita varten Suomen poliisin erikoistoimintajoukkojen kanssa sekä muiden eurooppalaisten lainvalvontaviranomaisten

joukkojen kanssa yhteistoimintakyvyn saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi. Rajavartiolaitoksen valmiusjoukkueiden osallistuminen Atlas-yhteistyöhön ei aiheuttaisi merkittäviä muutoksia rajavartiolaitoksen toiminnalle tässä suhteessa.

Jotta poliisi voisi tehokkaasti käyttää sille annettuja toimivaltuuksia kansainvälisessä yhteistyössä, tulee Poliisihallituksen tehdä tarvittavat toimenpiteet poliisin kansainvälisten valmiusjoukkojen perustamiseksi. Poliisin kansainvälisten valmiusjoukkojen muodostamisessa tulisi käyttää pohjana TEPO, KARHU, VATI, JOUHA ja ensivasteryhmiä. Perustettavien poliisin kansainvälisten valmiusjoukkojen tulisi kyetä lyhyellä valmiusajalla lähtemään toiseen valtioon suorittamaan kysein valtion pyynnöstä poliisin toimialaan kuuluvia tehtäviä siten kuin kansainvälisestä yhteistyöstä on säädetty. Poliisin kansainvälisten valmiusjoukkoihin osallistuvien poliisimiesten tulisi olla kansainväliseen tehtäväänsä koulutettuja ja riittävän kielitaitoisia ja heidän tulisi voida harjoitella kansainvälistä yhteistyötä säännöllisesti.

Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU) perustettiin korkean valmiuden eurooppalaiset hätäapuvalmiudet, jotka on muodostettu valtioiden vapaaehtoisesti ilmoittamista ja komission hyväksymistä pelastusmuodostelmista. Suomi noudattaa yhteisesti jäsenvaltioiden kanssa sovittuja laatuvaatimuksia, kuten itsenäistä toimintakykyä kentällä ja kykyä olla kohteessa 36 tunnin sisällä siitä, kun toinen valtio tai komissio on pyytänyt muodostelmaa auttamaan pelastustilanteessa. Suomi on rekisteröinyt ja komissio on hyväksynyt eurooppalaisiin hätäapuvalmiuksiin suomalaisen kylmiin olosuhteisiin erikoistuneen rauniopelastusmuodostelman. Pelastuslain kansainvälisen avun määritelmään ehdotetaan sisällytettäväksi unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen kattamat toimet. Tällöin ei ole lainsäädännöllisiä esteitä käyttää muodostelmaa unionin jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Lakiehdotus parantaa toteutuessaan Suomen mahdollisuuksia osallistua aiempaa laajemmin kansainvälisen kehityksen myötä edellytettäviin kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen tilanteisiin. Ehdotus parantaa Suomen valmiuksia osallistua kansainväliseen harjoitustoimintaan ja ylläpitää valmiutta lähettää ja vastaanottaa asiantuntijoita ja materiaalia laajoihin ja vaativiin suuronnettomuustilanteisiin ja muihin häiriötilanteisiin.

5 Asian valmistelu

Esitysluonnos on laadittu virkatyönä sisäministeriössä.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot...

6. Ahvenanmaan asema

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Lain 18 §:ssä säädetään maakunnan ja 27 §:ssä valtakunnan lainsäädäntövaltaan toimivaltaan kuuluvista asioista.

Maakunnalla on lain 18 §:n 6 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat yleistä järjestystä ja turvallisuutta 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustointia. Lain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvat luonnon- ja ympäristönsuojelua koskevat asiat, ja 12 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoito tietyin poikkeuksin. Lain 27 §:ssä säädetään valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaksi asiat, jotka koskevat ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita (27 kohta), väestönsuojelua tietyin rajoituksin (28 kohta), puolustus- ja rajavartiolaitosta ottaen huomioon 12 §:n säännökset, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa, valmiutta poikkeusolojen varalta (34 kohta) ja räjähdysaineita valtion turvallisuutta koskevilta osin (35 kohta).

Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat edellä mainittujen lisäksi asiat, jotka koskevat suhdetta ulkovaltoihin ottaen huomioon lain 9 ja 9 a §:n säännökset kansainvälisistä velvoitteista ja Euroopan unionin asioista. Lain 27 §:n 22 kohdan mukaan rikosoikeus kuuluu myös pääasiallisesti valtakunnan toimivaltaan.

Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetyin toimivallanjaon perusteella valtakunnan toimivallassa on pyytää kansainvälistä apua Ahvenanmaan alueelle. Maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa on maakunnan viranomaisten vastuulla arvioida, tarvitaanko ulkopuolista apua sekä lähettää mahdollinen pyyntö valtakunnan toimivaltaiselle ministeriölle. Valtakunnan viranomaisen on huolehdittava yhteydenpidosta ulkomaille samaan tapaan kuin muun Suomen osalta. Ahvenanmaalla valtakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa menetellään samalla tavoin kuin muuallakin maassa. Näitä tehtäviä hoitavat näin ollen valtakunnan viranomaiset.

Ahvenanmaa on kansainvälisten sopimusten perusteella demilitarisoitu ja neutralisoitu alue. Tämä estää sotilaallisen henkilöstön, sotilaallisten ajoneuvojen ja sotilaallisen kaluston sijoittamisen Ahvenanmaalle sekä näiden läpikulun Ahvenanmaan kautta, kuitenkin tietyin poikkeuksin Suomen osalta (Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevan sopimuksen SopS 1/1922, 4 artiklan a- ja b-kohta).

Lissabonin sopimuksen voimaantuloon liittyen Suomi jätti Ahvenanmaata koskevan lausuman Coreperissa 11 päivänä tammikuuta 2010, jossa muistutettiin Ahvenanmaan demilitarisoidusta ja neutralisoidusta asemasta edellä mainittuun sopimukseen perustuen ja todettiin, että Lissabonin sopimuksen voimaantulo ei vaikuta Ahvenanmaan asemaan. Myös Ahvenanmaan pöytäkirja (Suomen liittymistä Euroopan unioniin koskevan sopimuksen pöytäkirja nro 2, SopS 102 ja 103/1994) säilyy voimassa.

Rajavalvonta kuuluu itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan nojalla valtakunnan toimivaltaan. Yhteisvastuulausekkeen perusteella rajaturvallisuusapua antavan EU:n jäsenvaltion virkamiehen tehtävät ja toimivaltuudet perustuisivat Schengenin rajasäännöstöön ja liittyisivät ainoastaan rajatarkastuksiin ja rajojen valvontaan.

Poliisin toimialaan kuuluvat säädösmuutokset olisivat voimassa maakunnassa siltä osin kuin ne koskevat itsehallintolain 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa tarkoitettuja asioita.

Pelastuslain muutokset olisivat voimassa maakunnassa siltä osin kuin ne koskevat itsehallintolain 27 §:n 28 kohdassa tarkoitettua väestönsuojelua.

7 Riippuvuus muista esityksistä

Ulkoasiainministeriö asetti 14.5.2013 työryhmän arvioimaan kriisinhallintaan ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyviä lainsäädännön muutostarpeita Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta annetun valtioneuvoston selonteon (VNS 6/2012 vp) mukaisesti. Työryhmän tavoitteena oli arvioida kattavasti lainsäädännön muutostarpeet, jotta Suomi voisi osallistua täysipainoisesti kansainväliseen kriisinhallintaan ja ulko- ja turvallisuuspoliittisten linjaustensa sekä kansainvälisten velvoitteidensa mukaiseen yhteistyöhön. Työryhmä luovutti mietintönsä ulkoasiainministerille 4.11.2014.

Mietinnön mukaan täysipainoinen osallistuminen Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten linjausten sekä kansainvälisten velvoitteiden mukaiseen yhteistyöhön, erityisesti unionin yhteisvastuulausekkeen

ja keskinäisen avunannon lausekkeen täytäntöön panemiseksi, edellyttää, että Suomen lainsäädäntö sisältää tarvittavat säännökset päätöksentekomenettelystä. Päätöksentekoa koskevia lainsäädännön muutostarpeita käsiteltiin työryhmässä erityisesti liittyen asioihin, jotka ovat ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittäviä tai asioihin, jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä, ja vaatisivat siksi valtioneuvoston yleisistunnon tai tasavallan presidentin päätöstä ja mahdollisesti eduskunnan myötävaikutusta.

Mietintöön kirjattiin kolme lähestymistapaa voimassa olevan lainsäädännön täydentämiseksi: 1) laaja-alainen erillislaki (ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävät sekä laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat), 2) suppea erillislaki (ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävät asiat) ja 3) toimialakohtaisten säännösten täydentäminen. Kaikkien kolmen päätöksentekoa koskevan vaihtoehdon lisäksi tarvittaisiin toimialakohtaista sääntelyä mm. puolustusvoimista annetussa laissa, pelastuslaissa, rajavartiolaissa ja poliisilaissa esimerkiksi avunantamiseen ja -vastaanottamiseen liittyvistä toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisen kokouksen 26.1.2015 hyväksymän linjauksen mukaan ulkoasiainministeriö asetti ajalle 25.3.2015 - 31.5.2016 poikkihallinnollisen työryhmän, jonka tehtäväksi annetaan erillislain valmistelu 4.11.2014 jätetyn mietinnön pohjalta. Ulkoasiainvaliokunnan mukaan kriisinhallintaa ja Suomen osallistumista EU:n keskinäiseen avunanto- ja yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoon koskevan erillislain valmistelussa on kyseessä poliittisesti merkittävä lainsäädäntöhanke (UaVM 21/2014 vp, s. 3).

Ulkoasiainministeriö asetti 25 päivänä maaliskuuta 2015 poikkihallinnollisen työryhmän, jonka valmisteleman lainsäädäntöhankkeen tavoitteena oli erityisesti EU:n yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen mukaisten velvoitteiden kansallinen täytäntöönpano ja sen varmistaminen, että Suomella on tarkoituksenmukainen päätöksentekovalmius avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Käsillä oleva hallituksen esitys on sovitettu yhteen edellä mainitun työryhmän valmistelemaan mietintöön sisältyvän hallituksen esitysluonnoksen kanssa, joka koskee ylimpien valtioelinten (tasavallan presidentti, valtioneuvosto, eduskunta) päätöksentekomenettelyä kansainvälistä apua annettaessa ja pyydetäessä.

Puolustusministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla täydennetään puolustusministeriön hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskevaa lainsäädäntöä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Poliisilaki

2 luku 17 §. *Voimakeinojen käyttö.* Voimassa olevan pykälän 4 momentin mukaan poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella sekä Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä rajavartiolaitoksen avustuksella käyttää sotilaallisia voimakeinoja terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sen mukaan kuin virka-apulaissa ja rajavartiolaitain 77 a - 77 d §:ssä säädetään. Momentista poistettaisiin maininta sotilaallisista voimakeinoista, joka korvattaisiin maininnalla tässä esityksessä myös muutettavaksi ehdotettaviin asevoiman käyttöä koskeviin rajavartiolaitain säännöksiin ja virka-apulakiin. Rajavartiolaitain 77 a §:ssä säädetttäisiin virkamiehen henkilökohtaiseen aseeseen käyttöä voimakkaamman, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvasta asevoiman käytöstä ja virka-apulain 4 §:n 2 momentissa virkamiehen henkilökohtaisen aseeseen käyttöä voimakkaammasta sotavarusteiden tapahtuvasta ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvasta asevoiman käytöstä.

Muutoksella halutaan tehdä ero puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä säädettyyn puolustusvoimien sotilaallisten voimakeinojen käytön määritelmään, jonka mukaan sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen aseeseen ja sitä voimakkaampaa asevoiman käyttöä. Sanonnallinen muutos ei vaikuta annettavan avun sisältöön. Momentin rakennetta on muutettu selkeyden vuoksi.

Poliisille ehdotetaan oikeutta käyttää rajavartiolaitoksen avustuksella rajavartiolaitain 77 a §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja myös toisen Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä. Rajavartiolaitain 77 a §:ään ehdotetaan vastaavasti säädetttäväksi poliisin oikeudesta saada rajavartiolaitokselta vastaavaa tukea näillä alueilla.

9 luku 2 a §. *Poliisille annettava toisen viranomaisen tuki kansainvälisessä avunantotilanteessa.* Pykälässä säädetttäisiin muiden viranomaisten antamasta tuesta poliisille kansainvälisessä avunantotilanteessa. Tällä hetkellä poliisi voi virka-apulainsäädännön nojalla saada toiselta viranomaiselta virka-apua poliisitehtävien suorittamiseksi vain Suomen alueella. Lisäksi muiden viranomaisten antamasta tuesta poliisille Suomen alueen ulkopuolella on säännöksiä toimialakohtaisessa lainsäädännössä kuten rajavartiolaitaissa ja laissa puolustusvoimista. Pykälän tarkoituksena on mahdollistaa Suomen osallistuminen mahdollisimman laajasti kansainväliseen

yhteistyöhön. Tämän vuoksi poliisilakiin lisättäisiin kattavat säännökset poliisin mahdollisuudesta ottaa vastaan toisen suomalaisen viranomaisen tukea poliisin suorittaessa poliisitehtävää ulkomailla sekä tukea koskevasta päätöksentekomenettelystä. Pykälän nojalla poliisilla olisi mahdollisuus hyödyntää poliisitehtävissä muiden viranomaisten erityisasiantuntemusta, henkilövoimavaroja tai kalustoa vaativissa tilanteissa myös Suomen alueen ulkopuolella. Pykälä voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi yhteisvastuulausekkeen kattamissa tilanteissa, mutta myös muussa kansainvälisen avunannon tilanteessa poliisitoiminnan alalla.

Prüm-päätöksen ja -sopimuksen sekä Atlas-päätöksen nojalla yhteistyöhön voivat osallistua vain näiden päätösten soveltamisalalla toimivat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset. Näin ollen ehdotettu pykälä koskisi vain näiden toimivaltaisten viranomaisten antamaa tukea silloin kun kyse on Prüm- tai Atlas-yhteistyöstä. Prüm-sopimuksen voimaansaattamislain ja Prüm-päätöksen täytäntöönpanolain esitöiden mukaan poliisin lisäksi tulliviranomainen ja rajavartiomies ovat toimivaltaisia viranomaisia suorittamaan yhteisiä operaatioita Prüm-yhteistyössä. Poliisimiehen toimivalta kattaa yhteiset operaatiot yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi. Tulliviranomainen ja rajavartiomies ovat toimivaltaisia toteuttamaan yhteisen operaation ainoastaan rikosten torjumiseksi. Atlas-päätös puolestaan koskee jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välistä yhteistyötä kriisitilanteissa, ja erityistoimintayksiköillä tarkoitetaan Atlas-päätöksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltion lainvalvontayksikköä, joka on erikoistunut kriisitilanteiden hallintaan. Puolustusvoimat tai pelastusviranomaiset eivät ole Prüm- tai Atlas-päätöksessä tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia.

Pykälän 1 momentin mukaan toinen suomalainen viranomainen voi antaa tukea kansainvälisessä avunantotilanteessa poliisille poliisilain mukaisten poliisitehtävien suorittamiseksi. Toisen viranomaisen tukea sisältävää apua voidaan lähettää vain apua pyytävän valtion suostumuksella. Ottaen huomioon erityisesti vieraan valtion sotilaiden läsnäolon merkitys toisen valtion alueella, on erittäin tärkeää, että vastaanottavalla valtiolla on selkeä käsitys siitä, miten Suomen antama apukokonaisuus on muodostettu.

Tuki voisi tulla kysymykseen niissä kansainvälisissä avunantotilanteissa, joista säädettäisiin tähän lukuun lisättävässä 9 b §:ssä. Tukea voisivat antaa lähinnä pelastusviranomainen, rajavartiolaitos, tulliviranomainen tai puolustusvoimat. Tukea antava viranomainen voisi antaa vain sellaista tukea, johon se on kansallisesti toimivaltainen. Toinen viranomainen voi antaa tukea poliisille ulkomailla vain jos tehtävästä on säädetty toista viranomaista koskevassa lainsäädännössä. Toinen viranomainen antaisi tukea erityisasiantuntemuksellaan, kalustollaan tai henkilöstöllään poliisitehtävien

suorittamiseksi. Poliisilain nojalla suoritettava operaatio olisi poliisioperaatio ja sen yksityiskohdista vastaanottavan valtion kanssa sovittaisiin kuhunkin operaatioon soveltuvan lainsäädännön mukaan. Kuten kansallisessa virka-aputilanteessa, niin myös kansainvälisen avun tilanteessa toisen viranomaisen tukea annetaan vain, milloin poliisin voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai milloin siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Puolustusvoimista annetun lain 12 §:ssä on säännökset toiselle toimivaltaiselle Suomen viranomaiselle annettavasta tuesta ulkomailla. Tuki voi sisältää kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntemusta. Säännöksen mukaan tuen antamisessa ei saa käyttää voimakeinoja. Tämä säännös mahdollistaa siis jo nyt puolustusvoimien tuen poliisille Suomen alueen ulkopuolella silloin kun kyse on poliisin toimivaltaan kuuluvasta tehtävästä.

Rajavartiolaissa säädetään 77 a ja b §:ssä poliisin oikeudesta saada rajavartiolaitokselta sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tässä esityksessä ehdotetaan, että rajavartiolaitoksesta annettua lakia täydennettäisiin, jotta poliisilla olisi oikeus saada vastaavaa tukea toimiessaan Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä tehtävässä, joka perustuu Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltujen terrorististen tekojen estämiseen tai keskeyttämiseen. Ehdotettu sääntely vastaa sitä, mitä sotilaallisten voimakeinojen käytöstä poliisin virka-apuna on Suomen alueella säädetty. Virka-apulaissa ja rajavartiolain 77 a ja b §:ssä on sotilaallisten voimakeinojen käyttö rajattu tarkoin määriteltujen terrorismirikosten estämiseen ja keskeyttämiseen. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan hallituksen esitykseksi rajavartiolain muuttamisesta sekä eräisiin siihen liittyviksi laeiksi (PeVL 9/2014 vp, s. 3/I), että suhteellisuusvaatimuksen kannalta on olennaista, että sotilaallisten voimakeinojen käyttö on rajattu tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä suuren ihmismäärän, hengen tai terveyden suojaamiseksi välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta.

Tässä esityksessä esitetään lisäksi, että rajavartiolain 77 a §:ään tehtäisiin sanonnallinen muutos. Sen mukaan pykälän 1 momentissa säädettäisiin sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävän virka-apun sijasta virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaamman, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä edellyttävästä

virka-avusta. Tällä muutoksella halutaan tehdä ero puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä säädettyyn puolustusvoimien sotilaallisten voimakeinojen käytön määritelmään. Muutoksella ei ole vaikutusta annettavan virka-avun sisältöön.

Pykälän 2 momentissa määritellään tukea antavan ja vastaanottavan henkilöstön väliset johtosuhteet ja annettavan tuen sisältö vastaavalla tavalla kuin asiasta on säädetty kansallisen virka-avun tilanteessa. Tukea antava virkamies toimii tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies voi hänet 9 f §:n rajoissa valtuuttaa. Tukea antavilla virkamiehillä on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Tuki voi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa sotilaallisten tai rajavartiolain 77 a §:ssä tarkoitettua voimakeinojen käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.

Koska kyse on poliisitehtävien suorittamiseksi annettavasta tuesta, rajoittuu tukea antavien virkamiesten toimivaltuudet poliisitehtävien tukemiseen. Näin ollen tukea antavan viranomaisen toimivaltuudet eivät voi ylittää sitä mitä poliisimiehen toimivaltuuksista kansainvälisessä avunantotilanteessa on tämän luvun 9 f §:ssä säädetty.

Pykälän 3 momentin mukaan päätöksen tuen pyytamisestä toiselta viranomaiselta sekä tuen keskeyttämisestä ja lopettamisesta tekee sisäministeriö. Tukea antava viranomainen tekee päätöksen tuen antamisesta oman toimialakohtaisen lainsäädäntönsä mukaan. Toisen viranomaisen tukea koskeva sisäministeriön pyyntö ja tukea antavan viranomaisen päätös edeltävät varsinaista päätöstä siitä, millainen apukokonaisuus poliisitehtävien suorittamiseksi kansainvälisen avunannontilanteessa toiseen valtioon lähetetään. Apukokonaisuutta koskeva päätös tehdään asiaan soveltuvan päätöksentekomenettelyn mukaan.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriö voi erityisestä syystä pyytää toista viranomaista antamaan poliisille tukea poliisitehtävän suorittamiseksi kansainvälisessä avunantotilanteessa ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa. Säännös on poikkeus siihen lähtökohtaan, että poliisin johdolla toteutetaan poliisin toimialaan kuuluvat tehtävät myös kansainvälisen avunannon tilanteissa ja edellyttää apua pyytävän valtion suostumusta. Erityinen syy tähän menettelyyn voi muodostua esimerkiksi tilanteessa,

jossa sisäministeriö arvioi, että toisen viranomaisen erityisasiantuntemus tai kalusto on sellaista, jolla parhaiten edistetään tilanteesta selviytymistä apua pyytävässä maassa ja Suomen lähettämän poliisimiehen läsnäolo ei olisi välttämätöntä. Tukea antava viranomainen tekee päätöksen tuen antamisesta tukea koskevan lainsäädännön nojalla. Toisen viranomaisen tukea koskeva sisäministeriön pyyntö ja tukea antavan viranomaisen päätös edeltävät varsinaista päätöstä siitä, millainen apukokonaisuus poliisitehtävien suorittamiseksi kansainvälisen avunannontilanteessa toiseen valtioon lähetetään. Apukokonaisuutta koskeva päätös tehdään asiaan soveltuvan päätöksentekomenettelyn mukaan.

Edelleen pykälän 4 momentin mukaan ilman suomalaisen poliisin läsnäoloa tukea antavien virkamiesten tulee noudattaa tehtävän suorittamista johtavan vastaanottavan valtion virkamiesten määräyksiä ja ohjeita. Toisen valtion alueella tukea antavan virkamiehen toimivaltuuksiin ja siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen sovelletaan, mitä poliisimiehen toimivaltuuksiin sekä siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen 9 f ja 9 g §:ssä säädetään. Lisäksi tukea antavaa viranomaista koskeva lainsäädäntö voi asettaa muita rajoituksia. Kansainvälinen yhteistyö toisessa valtiossa voi toteutua hyvin erityyppisissä muodoissa ja kokoonpanoissa. Suomen lähettämä henkilöstö tai kalusto voi sijoittua hyvin monella eri tapaa vastaanottavan valtion organisaatioon: Suomen lähettämä henkilö saattaa toimia esimerkiksi vastaanottavan valtion virkamiehen työparina tai Suomen lähettämä henkilöstö voi toimia yhtenäisesti isompana kokonaisuutena. Suomen lähettämä henkilöstö toimii kuitenkin aina enintään Suomen lainsäädännön asettamien toimivaltuuksien rajoissa. Toisaalta Suomen lähettämä henkilöstö ei kuitenkaan voi ylittää niitä toimivaltuuksia, jotka toisen valtion lainsäädäntö apua antavalle henkilöstölle antaa.

9 luku 9 a §. *Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä.* Pykälässä säädettäisiin päätöksentekomenettelystä käynnistettäessä Prüm-päätöksen 5 luvussa ja Atlas-päätöksessä tarkoitettu yhteistyö. Prüm-päätöksen 5 luku sisältää säännökset yhteisistä operaatioista, mukaan lukien yhteiset partiot (17 artikla), ja avustaminen joukkotapahtumissa, katastrofeissa ja vakavissa onnettomuuksissa (18 artikla). Atlas-päätöksen 3 artiklan nojalla jäsenvaltio voi pyytää toisen jäsenvaltion erityistoimintayksikön apua kriisitilanteen hoitamiseksi. Lisäksi pykälässä olisi säännökset päätöksentekomenettelystä Prüm-sopimuksen mukaisen yhteistyön käynnistämiseksi. Prüm-päätöksen ja -sopimuksen nojalla tapahtuvaa yhteistyötä kutsutaan Prüm-yhteistyöksi. Atlas-päätöksen nojalla tapahtuvaa yhteistyötä kutsutaan Atlas-yhteistyöksi.

Prüm-päätöksen 17 artiklan mukaiset yhteiset operaatiot ovat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi järjestettyjä yhteisiä partioita sekä muita yhteisiä operaatioita, joissa yhden tai useamman jäsenvaltion nimeämät virkamiehet osallistuvat toisen jäsenvaltion alueella tapahtuviin operaatioihin.

Yhteinen operaatio voi olla yhteispartiointia tai yhteinen operaatio. Toinen partion jäsen tai osa toimintaan osallistuvista partioista on toisen EU-jäsenvaltion virkamiehiä. Yhteispartiointia voi olla esimerkiksi yhteiset partiot raja-alueilla, yhteiset operaatiot suurien tapahtumien yhteydessä, yhteispartiointi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi tai tieliikenneturvallisuuteen liittyvät toimet. Yhteisten partiointien kesto ja muut yksityiskohdat määritellään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten sopiessa yhteispartioinnin ehdoista. Yhteispartiointi voisi olla tarvittaessa luonteeltaan myös pitkäaikaista toimintaa. Yhteinen operaatio voi olla yhteispartiointia kohdennetumpi ennalta määritetty yksittäinen operatiivinen tehtävä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi.

Prüm-päätöksen 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset avustavat toisiaan kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti joukkotapahtumissa ja vastaavissa suurtapahtumissa, katastrofeissa sekä vakavissa onnettomuuksissa. Viranomaiset pyrkivät estämään rikokset ja ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta siten, että ne ilmoittavat toisilleen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tilanteista, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia ja vaihtavat niihin liittyviä olennaisia tietoja. Ne myös suorittavat ja sovittavat yhteen alueellaan tarvittavat poliisitoimenpiteet tilanteissa, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia sekä lähettävät mahdollisuuksien mukaan virkamiehiä, asiantuntijoita ja neuvonantajia sekä toimittavat varusteita sen jäsenvaltion pyynnöstä, jonka alueella tilanne on syntynyt.

Atlas-päätös täydentää Prüm-päätöksen säännöksiä, jotka koskevat erityistoimintayksiköiden antamaa jäsenvaltioiden välistä poliisiapua muissa tilanteissa, toisin sanoen ihmisen aiheuttamissa kriisitilanteissa, joista aiheutuu vakava ja välitön fyysinen uhka henkilöille, omaisuudelle, infrastruktuurille tai instituutioille, erityisesti panttivangiksi ottamisen, kaappauksen tai niihin verrattavan tapahtuman yhteydessä. Atlas-päätöksessä tarkoitettu apu perustuu 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden kesken tekemiin pyyntöihin, joista ilmenee pyydetyn avun luonne sekä sen operatiivinen tarpeellisuus. Pyyntöön vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi hyväksyä tai hylätä pyynnön tai ehdottaa erityyppisen avun antamista.

Pykälän 1 momentin mukaan Poliisihallitus voi päättää käynnistää Prüm-yhteistyön ja Atlas-yhteistyön. Prüm-päätöksen mukaan jäsenvaltioiden nimeämät toimivaltaiset viranomaiset voivat järjestää päätöksen tarkoittamaa yhteistyötä. Atlas-päätöksen mukaan jäsenvaltio voi pyytää toisen jäsenvaltion erityistoimintayksikön apua toimivaltaisten viranomaisten kautta esitetyllä pyynnöllä. Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti muun muassa suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja. Näin ollen Poliisihallitus on Suomessa Prüm- ja Atlas-päätöksissä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja voi päättää yhteistyön käynnistämisestä. Päätös voisi koskea sekä avun antamista että avun pyytämistä. Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön lähetettäisiin pääsääntöisesti perustettavien poliisin kansainvälisiin toimintajoukkoihin kuuluvia poliisimiehiä.

Päätös yhteistyön käynnistämisestä voi koskea Suomen lähettämien virkamiesten osallistumista Prüm- tai Atlas-yhteistyöhön toisessa jäsenvaltiossa taikka toisen jäsenvaltion virkamiesten osallistumista Prüm- tai Atlas-yhteistyöhön Suomen alueella. EU-jäsenvaltioiden lisäksi Norja ja Islanti osallistuvat Prüm-yhteistyöhön ja säännökset Prüm-yhteistyöstä soveltuvat myös suhteessa näihin valtioihin.

Prüm- ja Atlas-yhteistyön käynnistämisestä tehdään toimivaltaisten viranomaisten välillä kirjallinen operatiivinen sopimus. Sopimus voidaan tehdä erityisestä syystä suullisesti ennen kuin kirjallinen sopimus tehdään.

Prüm- yhteistyössä operatiivisessa sopimuksessa määritellään kunkin operaation edellyttämässä laajuudessa Prüm -täytäntöönpanopäätöksen 17 artiklan 3 kohdan mukaan muun muassa operaatiosta vastaavat jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset, operaation tarkoitus ja toteuttamisalue ja kesto, operaatioon osallistuvat virkamiehet, lähettävän valtion virkamiesten toimivaltuudet ja sallitut aseet, ammukset ja muut varusteet, kulujen jakaminen ja muut mahdolliset tarvittavat tiedot.

Atlas-yhteistyössä Atlas-päätöstä täydentävistä käytännön yksityiskohdista ja täytäntöönpanojärjestelyistä sovitaan suoraan pyynnön esittävän jäsenvaltion ja pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion välillä. Atlas-yhteistyössä apu voi päätöksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan koostua asianomaisten jäsenvaltioiden sopimuksen mukaisesti tarvikkeiden ja/tai asiantuntemuksen toimittamisesta pyynnön esittävään jäsenvaltioon ja/tai operaatioiden toteuttamisesta – tarvittaessa aseellisten operaatioiden muodossa – kyseisen jäsenvaltion alueella. Poliisihallitus tekee Atlas-

päätöksessä tarkoitetun avun toimittamisen tai vastaanottamisen käytännön yksityiskohdista operatiivisen sopimuksen yhteistyön toisen osapuolen kanssa. Operatiivisessa sopimuksessa määritellään Atlas-yhteistyön edellyttämässä laajuudessa vastaavat asiat kuin Prüm-operaatioissa.

Pykälän 2 momentin mukaan Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava Prüm- tai Atlas-yhteistyön käynnistämisestä sisäministeriölle. Poikkeuksellisessa tilanteessa sisäministeriö voisi päättää jo aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettaa poliisihallituksen kyseisessä tapauksessa käynnistämän yhteistyön tai avun antamisen. Tämä tarkoittaisi yhteistyön lakkaamista siinäkin tilanteessa, että Poliisihallituksen päätöksen nojalla lähetetyt virkamiehet olisivat jo ehtineet toiseen valtioon tai Suomeen olisi jo poliisihallituksen päätöksen nojalla saapunut toisen valtion virkamiehiä.

Pykälän 3 momentin mukaan päätöksen Prüm- tai Atlas-yhteistyön käynnistämisestä tekisi sisäministeriö, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Yhteistyöllä voisi olla erityistä merkitystä sisäisen turvallisuuden kannalta jos Suomesta lähetettäisiin erittäin suuri määrä virkamiehiä antamaan apua toiseen valtioon ja yhteistyöhön osallistumisella olisi siten merkittävä vaikutus Suomen alueella olevien poliisiresurssien määrään ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Päätöksenteossa tulisi tällöin arvioitavaksi poliisiresurssien lähettämisen vaikutus valmiuteen taata poliisin toimintakyky Suomessa sekä vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan.

Vastaavasti 3 momentin päätöksentekoa koskeva kynnys täytyisi silloin kun Suomeen pyydetäisiin Prüm- tai Atlas-yhteistyöhön huomattava määrä toisen valtion virkamiehiä. Päätöksenteossa olisi tällöin muun ohella arvioitava viranomaisten vastaanottokyky Suomessa ja toisen valtion lähettämien virkamiesten julkisen vallan käytön mahdollisuuksien vaikutukset kulloinkin kyseessä olevassa tilanteessa. Jos Suomen alueella käynnistettävään Prüm- tai Atlas-yhteistyöhön voidaan arvioida sisältyvän todennäköisesti merkittävää voimakeinojen käyttöä, tulisi päätöksenteon tapahtua tämän momentin mukaan.

Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön osallistuvien vieraan valtion virkamiesten toimivaltuuksista säädettäisiin lain 9 d §:ssä ja Suomen lähettämien poliisimiesten toimivaltuuksista ja siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta kansainvälisissä avunantotilanteissa säädettäisiin lain 9 f ja g §:ssä. Lähtökohtana on, että lähettävän valtion virkamiehet toimivat isäntävaltion antamien toimivaltuuksien nojalla tai jos isäntävaltion kansallinen lainsäädäntö sen sallii, lähettävän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisilla

toimivaltuuksilla. Säännökset siirrettäisiin poliisilakiin Prüm-päätöksen täytäntöönpanolaista. Tarkoituksena on koota yhteen poliisin kansainvälisiin avunantotilanteisiin liittyvät toimivaltuussäännökset yhdeksi kokonaisuudeksi.

Pykälän 4 momentin mukaan 1-3 momentin mukaisia päätöksentekomenettelyitä sovellettaisiin myös Prüm-sopimuksen nojalla käynnistettävään Prüm-yhteistyöhön. Prüm-sopimuksesta on edelleen voimassa operatiivista yhteistyötä koskevat määräykset lennon turvahenkilöistä (17 artikla), toimenpiteet välittömän vaaran uhatessa (25 artikla) ja pyynnöstä tapahtuva yhteistyö (27 artikla).

9 luku 9 b §. *Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen muissa tilanteissa.* Ehdotettu säännös mahdollistaisi kansainvälisen yhteistyön poliisin toimialalla tilanteissa, joihin ei ole olemassa voimassa olevia kahden tai monenvälisiä sopimuksia. Tällainen säännös on tarpeen, jotta Suomi voi osallistua sisäisen turvallisuuden uhkakuvien muuttuessa kansainväliseen yhteistyöhön kattavasti.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin selkeyden vuoksi siitä, että poliisi olisi vastuuviranomainen poliisin toimialaan kuuluvassa kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriö voisi päättää sen lisäksi mitä valtioiden välillä on sovittu tai erikseen on säädetty, muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvan avun antamisesta sitä pyytävälle valtiolle. Vastaavasti sisäministeriö voi päättää pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua toiselta valtiolta. Momentti tulisi sovellettavaksi tilanteessa, jossa annettava tai pyydetty apu olisi sisällöltään tai luonteeltaan sellaista, jonka antamisesta tai pyytämisestä ei olisi erikseen voimassa olevia kahden- tai monenvälisiä sopimuksia eikä asiasta olisi voimassa olevaa kansallista tai EU-lainsäädäntöä. Esimerkkinä tällaisesta yhteistyöstä voisivat olla tilanteet, joissa suomalainen henkilö on otettu panttivangiksi toisessa valtiossa tai suomalaisen henkilön henkeen tai terveyteen kohdistuu välitön vaara. Tällöin edellytetään, että kohdevaltio pyytäisi Suomelta poliisin toimialaan kuuluvaa apua. Ehdotetulla sääntelyllä varmistetaan, että Suomessa ei ole lainsäädännöllisiä esteitä poliisin toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun antamiselle tai vastaanottamiselle.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin kansainväliseen yhteistyöhön kuuluvat poliisin toimialan tilanteet, joissa pykälä voisi tulla sovellettavaksi. Avunanto- tai vastaanottotilanteessa tulisi olla kyse yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, rikosten torjumisesta, terrorismin uhan torjumisesta tai ihmisen henkeen taikka terveyteen kohdistuvan välittömän vaaran torjumisesta taikka

avun antamisen tai pyytämisen tulisi olla apua pyytävän valtion tai EU:n sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan vuoksi perusteltua.

9 luku 9 c §. *Valtioneuvoston päätöksenteko kansainvälisestä avun antamisesta ja pyytämisestä*

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston päätöksenteosta sellaisissa 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa avun antamisella tai pyytämisellä arvioitaisiin olevan taloudellisesti erityistä merkitystä. Yhteistyö voisi olla taloudellisesti merkittävää esimerkiksi silloin, jos siitä aiheutuisi tavanomaista merkittävämpiä kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätöksenteosta kiiretilanteissa. Kansainvälisen yhteistoiminnan tilanteet voivat edellyttää välitöntä toimintaan avun antamiseksi tai pyytämiseksi, jotta uhkatilanteen vaikutukset voidaan estää tai minimoida. Momentissa varauduttaisiin tämän vuoksi kiiretilanteisiin, joissa valtioneuvostoa ei ole 2 momentin mukaisesti mahdollista saada riittävän nopeasti koolle. Tällöin yhteiskunnan erittäin tärkeää toimintoa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa sisäministeriö voisi päättää Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä. Päätöksestä olisi välittömästi ilmoitettava valtioneuvostolle ja valtioneuvosto voisi päättää yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Pykälän 3 momentti sisältäisi viittaussäännöksen päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettuun lakiin (xx/2016).

9 luku 9 d §. *Vieraan valtion virkamiehen toimivaltuudet Prüm- ja Atlas-yhteistyössä Suomen alueella.*

Pykälässä säädettäisiin vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksista Suomessa silloin kun hän toimii Suomessa Prüm- tai Atlas-päätöksen nojalla toteutettavassa toiminnassa. Pykälään siirrettäisiin Prüm-päätöksen täytäntöönpanolaista toimivaltuuksia koskeva 2 § ja tehtäisiin tarvittavat tarkennukset. Siirtämisen tarkoituksena olisi säätää sekä Prüm- että Atlas- päätöksen nojalla toteutettavassa toiminnassa sovellettavista toimivaltuuksista poliisilaissa. Lisäksi poliisilaissa säädettäisiin jäljempänä vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksista muissa kansainvälisen yhteistyön tilanteissa. Tällä tavoin vieraan valtion virkamiesten toimivaltuuksia koskevat säännökset muodostaisivat yhden kokonaisuuden. Prüm-sopimuksen ja Prüm-päätöksen täytäntöönpanolakeihin (5 § ja 3 §) jäisi edelleen säännökset toisen valtion virkamiehen oikeuksista ajoneuvon kuljettajana. Nämä säännökset on tarkoitus siirtää tieliikennelakiin sen kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Pykälän 1 momentin mukaan toisen valtion toimivaltaisella virkamiehellä on Prüm-päätöksen, Prümin sopimuksen tai Atlas-päätöksessä tarkoitettuun toimintaan tai tehtävään osallistuessaan Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia valtuuksia, jotka suomalainen poliisimies toimivaltansa nojalla hänelle osoittaa. Suomalainen poliisimies ratkaisee oman toimivaltansa rajoissa, mihin toimenpiteisiin toisen jäsenvaltion virkamies kussakin tilanteessa on oikeutettu.

Pykälän 1 momentti vastaa pääsääntöisesti sisällöltään Prüm-päätöksen täytäntöönpanolain 2 §:n 1 momenttia. Säännös laajennettaisiin soveltumaan myös Atlas-päätöksessä tarkoitettussa tehtävässä toimivaan toisen jäsenvaltion virkamieheen. Atlas-päätöksessä ei erikseen säädetä toisen valtion virkamiesten toimivaltuuksista. Atlas-päätöksen mukaan käytännön yksityiskohdista ja täytäntöönpanojärjestelyistä sovitaan suoraan pyynnön esittävän ja pyynnön vastaanottavan valtion välillä (1 artikla). Päätöksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan apu voi asianomaisten valtioiden sopimuksen mukaisesti koostua tarvikkeiden ja/tai asiantuntemuksen toimittamisesta pyynnön esittävään jäsenvaltioon ja/tai operaatioiden toteuttamisesta jäsenvaltion alueella. Apu voidaan tarvittaessa toteuttaa aseellisten operaatioiden muodossa. Lähtökohtana tässä esityksessä on, että toimivaltuudet Prüm- ja Atlas-yhteistyössä vastaavat toisiaan.

Prüm-päätöksen 17 artiklan mukaan toisen jäsenvaltion virkamies toimii isäntävaltion virkamiesten johdolla ja pääsääntöisesti heidän läsnä ollessa. Toisen jäsenvaltion virkamies voi siis poikkeuksellisesti toimia myös ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa, mutta hänen on kuitenkin toimittava suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Tällaisissa tilanteissa määräykset ja ohjeet voidaan antaa etukäteen ja toisen jäsenvaltion virkamiehen tulee olla teknisin apuvälinein yhteydessä suomalaiseen virkamieheen tilanteen vaatiessa lisäohjeita tai määräyksiä. Momentissa säädetään myös toisen jäsenvaltion virkamiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa. Voimakeinojen käyttö rajoittuisi enintään niihin voimakeinoihin, joihin suomalaisella virkamiehellä on itsellään toimivalta. Vastaavia säännöksiä sovellettaisiin myös Atlas-yhteistyössä.

Pykälän 2 momentti vastaisi Prüm-päätöksen täytäntöönpanolain 2 §:n 2 momenttia. Suomessa toimivaltaisia viranomaisia osallistumaan Prüm-päätöksen mukaiseen toimintaan ovat poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitokset. Vastaavasti jos poliisin sijasta Prüm-päätöksen nojalla Suomessa toteutettavaa toimintaa johtaa suomalainen rajavartiolaitos tai tullimies, tulee näiden voida antaa toisen jäsenvaltion virkamiehelle tarvittavat toimivaltuudet oman toimivaltansa rajoissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toisen jäsenvaltion virkamiehen oikeudesta kantaa asetta, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita Suomen alueella toimiessaan Prüm- tai Atlas-päätöksessä tarkoitetussa toiminnassa tai tehtävässä. Säännös vastaa Prüm-täytäntöönpanolain säännöstä, mutta sen soveltamista laajennetaan koskemaan myös Atlas-päätöksessä tarkoitetussa tehtävässä toimivaa toisen jäsenvaltion virkamiestä. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava toisilleen Prüm-päätöksen mukaan sallitut aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Käytännössä nämä on ilmoitettu etukäteen neuvoston sihteeristölle ja komissiolle ja niistä pidetään luetteloa EU:n rajat ylittäviä operaatioita koskevassa käsikirjassa (10505/4/09). Myös sovittaessa toisen jäsenvaltion kanssa kustakin operaatiosta tai yhteisistä partioinneista, tulee vahvistaa, mitkä ovat kyseisessä operaatiossa tai yhteisessä partioinnissa sallitut aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Momentin mukaan päätöksen oikeudesta kantaa asetta, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita tekee päällystään kuuluva poliisi ja Prüm-päätöksen kattamissa tilanteissa myös rajavartiolaitoksessa ja tullissa pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin oikeudesta käyttää voimankäyttövälineitä. Säännös vastaa Prüm-täytäntöönpanolain säännöstä, mutta on nyt laajennettu koskemaan myös Atlas-päätöksessä tarkoitettuun tehtävään osallistuvaa toisen jäsenvaltion virkamiestä. Voimankäyttövälineen käyttäminen edellyttää että kussakin yksittäisessä tapauksessa suomalainen poliisimies ja Prüm-päätöksen kattamissa tilanteissa myös rajavartiolaitoksessa tai tullimies on toimivaltansa rajoissa valtuuttanut toisen jäsenvaltion virkamiehen voimankäyttövälineen käyttämiseen.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin hätävarjelusta sekä voimakeinojen käytön liioittelusta ja hätävarjelun liioittelusta viittaamalla poliisilain 2 luvun 17 §:n 1-2 momenttiin ja rikoslain 4 luvun asiaa koskeviin säännöksiin. Toisen jäsenvaltion on voimakeinoja käyttäessään vastaavassa asemassa kuin suomalainen poliisimies.

9 luku 9 e §. *Vieraan valtion virkamiehen asema muussa kansainvälisen avun tilanteessa Suomen alueella.* Pykälässä säädettäisiin toisen valtion virkamiehen toimivaltuuksista Suomen alueella silloin kun hän osallistuu Suomen pyynnöstä Suomessa 9 b §:n nojalla tarkoitettuun kansainväliseen yhteistyöhön poliisin toimialalla.

Pykälän 1 momentti sisältäisi viittaussäännöksen 9 d §:ään, jossa säädetään toisen jäsenvaltion virkamiesten toimivaltuuksista Prüm- ja Atlas-yhteistyössä. Täten toisen valtion virkamiehen

osallistuessa 9 b §:n nojalla käynnistettyyn kansainväliseen yhteistyöhön Suomen alueella, hänen toimivaltuuksiin sovelletaan 9 d §:n säännöksiä.

Pykälän 2-6 momentissa toisen valtion virkamiehen asemaa koskevia säännöksiä täydennettäisiin säätämällä Prüm-päätöstä vastaavalla tavalla kansallisen virkapuvun käytöstä, rikosoikeudellisesta vastuusta, sovellettavasta virkasuhdelainsäädännöstä, vahingonkorvausvastuusta sekä aseiden, ammusten, voimankäyttövälineiden ja muiden varusteiden ilmoittamisesta Suomen viranomaisille.

Säännösten tarkoituksena on saattaa näissä tilanteissa toisen valtion virkamies vastaavaan asemaan toimivaltuuksien osalta kuin mitä Prüm- ja Atlas-yhteistyössä on toimivaltuuksien osalta säädetty. Tällä tavoin kaikissa kansainvälisen yhteistyön tilanteissa vieraan valtion virkamiesten toimivaltuudet olisi samalla tavoin säännelty. Näin ollen käytännössä ei syntyisi epäselvyyttä siitä, minkä tyyppisiä toimivaltuuksia kussakin tilanteissa vieraan valtion virkamiehelle voidaan antaa ja kuka on toimivaltainen virkamies toimivaltuuksia antamaan.

9 luku 9 f §. *Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälisen avun tilanteessa vieraan valtion alueella.*

Pykälässä säädettäisiin Suomen lähettämän poliisimiehen toimivaltuuksista kansainvälisen avun tilanteessa. Pykälän 1 momentin mukaan poliisilain tai sen nojalla annettuja säännöksiä toimivaltuuksista ja niiden käyttämisestä sovellettaisiin vieraan valtion alueella tehtävää suorittavaan poliisimiehen. Suomen lähettämä poliisimies voisi siis käyttää niitä toimivaltuuksia, joihin hän on saanut koulutuksen. Poliisimiehen toimivaltuudet eivät kuitenkaan missään tilanteessa voisi ylittää niitä toimivaltuuksia joita vastaanottava valtio hänelle lainsäädäntönsä mukaisesti osoittaa.

Pykälän 2 momentissa rajattaisiin pykälän soveltamisalan ulkopuolelle siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain nojalla palvelussuhteessa olevat poliisimiehet. Heidän toimivaltuuksiin sovelletaan kyseistä lainsäädäntöä.

9 g §. *Poliisimiehen siviili- ja rikosoikeudellinen vastuu kansainvälisen avun tilanteessa vieraan valtion alueella.* Pykälässä säädettäisiin poliisimiehen siviili- ja virkavastuusta kansainvälisen avun tilanteessa vieraan valtion alueella. Poliisimieheen, joka suorittaa toisen jäsenvaltion tai vieraan jäsenvaltion pyynnöstä tämän valtion alueella poliisitehtävää, sovelletaan siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta poliisimiestä koskevia säännöksiä, ellei asiasta ole kansainvälisessä sopimuksessa, EU-oikeudessa tai pyynnön esittäneen valtion kanssa erikseen toisin sovittu.

9 h §. *Valtuuskirja.* Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta antaa 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen Suomessa osallistuvalla toisen valtion virkamiehelle määräaikainen valtakirja. Poliisihallitus voisi tarvittaessa antaa tällaisen valtakirjan. Valtakirja sisältäisi virkamiehen nimen, kansalaisuuden, arvon ja valokuvan. Virkamiehen olisi pidettävä valtakirja mukanaan, esitettävä se pyynnöstä ja palautettava se Poliisihallitukselle. Valtakirja annettaisiin suomen ja ruotsin kielellä. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että myös sivulliset voivat varmistua siitä, että toisen valtion virkamies toimii Suomen alueella Poliisihallituksen tekemän päätöksen nojalla.

10 § 1 momentti 5 kohta. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi kohta 5, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää Prüm-päätöksen tarkoittamista toimivaltaisista viranomaisista ja virkamiehistä sekä kansallisista yhteys- ja koordinaatiopisteistä.

Tämä asetuksenantovaltuus siirrettäisiin lakiin Prüm-täytäntöönpanolaista.

1.2 Laki rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta

2 §. Säännös ehdotetaan kumottavaksi tästä laista ja siirrettäväksi pääsääntöisesti saman sisältöisenä poliisilain 9 lukuun. Tarkoituksena on säätää poliisilaissa vieraan valtion virkamiesten toimivaltuuksista yhtenä kokonaisuutena.

4 §. Säännös ehdotetaan kumottavaksi tästä laista ja siirrettäväksi sellaisenaan poliisilain 9 luvun 10 §:ään, johon on koottu laajemmin säännöksiä tarkempien säännösten antamisesta.

1.3 Poliisin hallinnosta annettu laki

15 a §. *Poliisivaltuudet.* Poliisin hallinnosta annetun lain 15 a §:ssä säädetään poliisimiehen toimivaltuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan poliisimiehellä on koko maassa poliisilaissa tai muussa laissa säädetyt valtuudet. Koska poliisilakia ehdotetaan muutettavaksi poliisin kansainvälisten toimivaltuuksien osalta, on tarpeen ulottaa poliisimiehen valtuudet kansainvälisen avun tilanteissa myös Suomen alueen ulkopuolelle. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin 1 momenttia vastaavasti siitä, että poliisimiehellä on kansainvälisiä tehtäviä suorittaessaan poliisilaissa tai muussa laissa säädetyt valtuudet. Kansainvälisiin tehtäviin lähetettäisiin

ensisijaisesti näihin tehtäviin ilmoittautuneita poliisimiehiä, joilla olisi muun muassa tehtävien edellyttämä kielitaito ja muut taidot.

1.4. Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille

4 §. Virka-apulain 4 §:n 2 momentin mukaan puolustusvoimien virka-apu poliisille voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Lain 4 §:n 3 momentin mukaan sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarusteiden tapahtuvaa sellaista asevoiman käyttöä, joka soveltuu poliisitehtävän suorittamiseen. Virka-apulain 4 §:n 2 momenttia ehdotetaan selvyys vuoksi muutettavaksi siten, että momentti ei enää sisältäisi mainintaa sotilaallisista voimakeinoista yhdistämällä pykälän 3 momentti pykälän 2 momenttiin. Pykälän 3 momentti ehdotetaan siten kumottavaksi. Muutoksella halutaan tehdä ero puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä säädettyyn puolustusvoimien sotilaallisten voimakeinojen käytön määrittelyyn. Muutoksella ei ole vaikutusta annettavan virka-avun sisältöön.

1.5 Ampuma-aselaki

17 §. *Soveltamisalaa koskevat poikkeukset.* Ampuma-aselain 1 luvun 17 §:ssä säädetään lain soveltamisalaa koskevista poikkeuksista. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uudet 4-6 kohdat, jotka koskisivat ATLAS-päätöksen, yhteisvastuulausekkeen sekä muun poliisilain nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön tilanteita. Ampuma-aselaki ei jatkossa koski siten näissä kansainvälisen yhteistyön tilanteissa Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta ja hallussapitoa. Voimassa olevan pykälän 2 momentin 2 kohdassa on jo vastaava poikkeus Prüm-sopimuksen nojalla tapahtuvan yhteistyön osalta sekä 3 kohdassa Prüm-päätöksen nojalla tapahtuvan yhteistyön osalta.

1.6 Pelastuslaki

38 §. *Kansainvälinen pelastustoiminta.* Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevan pelastuslain 38 §:n 1 momenttia siten muutettuna, että toimivaltaisen ministeriön nimi on päivitetty

vastaamaan ministeriön nimessä tapahtunutta muutosta. Sisäasiainministeriö on muutettu sisäministeriöksi vuoden 2014 alusta lukien.

Ehdotetun pykälän 2 momentti on uusi. Jos 1 momentissa tarkoitettulla avun antamisella tai pyytämisellä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä, asia on saatettava valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi. Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, sisäministeriö voi aloittaa 1 momentissa tarkoitettunavun antamisen tai pyytää apua toiselta valtiolta, jos asia on erityisen kiireellinen. Tästä on viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle. Valtioneuvosto päättää jo aloitetun avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Erityisen kiireellistä apua vaativat tilanteet ovat sellaisia, joissa pelastustoiminnan välitön käynnistäminen on välttämätöntä ihmishenkien pelastamiseksi, ympäristön suojelemiseksi tai massiivisten omaisuusvahinkojen torjumiseksi. Näissä poikkeuksellisissa tilanteissa voitaisiin poiketa ennakollisesta asian käsittelystä valtioneuvoston yleisistunnossa. Toimet käynnistettäisiin sisäministeriön päätöksellä ja asia vietäisiin ensi tilassa yleisistunnon päätettäväksi, joka päättäisi avustustoiminnan jatkamisesta tai päättämisestä.

Ehdotetun pykälän 3 momentti on uusi. Momentissa viitattaisiin päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettuun lakiin (xx/2016).

Ehdotetun pykälän 4 momentti on uusi. Pykälään esitetään lisättäväksi määritelmä pelastustoimeen kuuluvasta avusta. Määritelmässä otettaisiin huomioon viimeaikaiset muutokset kansainvälisen pelastustoiminnan luonteen muuttumisesta sekä vuoden 2014 alusta voimaan tullut Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös unionin pelastuspalvelumekanismista. Tämä päätös kattaa ensisijaisesti ihmisten, mutta myös ympäristön ja omaisuuden (kulttuuriperintö mukaan lukien) suojelun sekä unionin alueella että sen ulkopuolella tapahtuvien kaikenlaisten luonnon ja ihmisen aiheuttamien katastrofien yhteydessä, mukaan lukien ympäristökatastrofit, meren pilaantuminen ja akuutit terveyttä uhkaavat hätätilanteet. Terroritekojen tai ydin tai säteilyonnettomuuksien aiheuttamissa katastrofeissa unionin mekanismi kattaa ainoastaan pelastuspalvelun alaan kuuluvat varautumis- ja avustustoimet.

Siltä osin kun kyse olisi Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU) tarkoitetuista, muun ministeriön kuin sisäministeriön toimialaan kuuluvasta toimista, esimerkiksi terveyttä uhkaavissa hätätilanteissa tai meren pilaantumisesta koskevissa tilanteissa, päätöksen avun lähettämisestä tai avun vastaanottamisesta

unionin pelastuspalvelumekanismin kautta tekisi toimivaltainen ministeriö. Päätös tehtäisiin tarvittaessa yhteistoiminnassa sisäministeriön ja muiden asiaan liittyvien ministeriöiden kanssa.

Ehdotetun pykälän 5 momentti on uusi ja siinä määriteltäisiin Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun sisältö. Ulkomaiset pelastusmuodostelmat toimivat suomalaisen pelastustoiminnan johtajan alaisuudessa pelastuslain mukaisessa pelastustoiminnassa. Avun vastaanottamisessa otetaan huomioon asianomaiset valtiosopimukset ja toisaalta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös unionin pelastuspalvelumekanismista.

Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle tämän lain 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä, joita ovat hälytysten vastaanottaminen, väestön varoittaminen, uhkaavan onnettomuuden torjuminen, onnettomuuden uhrien ja vaarassa olevien ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen, tulipalojen sammuttaminen ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustehtäviin liittyvät johtamis-, viestintä-, huolto- ja muut tukitoiminnat.

Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta on voimassa lisäksi, mitä Suomen ja apua antavan valtion välillä on valtiosopimuksin sovittu ja mitä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU) johtuu. Pelastuspalvelumekanismipäätöksellä perustettiin korkean valmiuden Eurooppalaiset hätäapuvalmiudet, jotka on muodostettu valtioiden vapaaehtoisesti ilmoittamista ja komission hyväksymistä pelastusmuodostelmista. Yksityiskohtaiset tiedot saatavilla olevista yksiköistä on komission ylläpitämässä CECIS-hälytysjärjestelmässä.

Eurooppalaisiin hätäapuvalmiuksiin hyväksytyt muodostelmat noudattavat yhteisesti jäsenvaltioiden kanssa sovittuja laatuvaatimuksia, kuten itsenäistä toimintakykyä kentällä ja kykyä olla kohteessa 36 tunnin sisällä siitä, kun toinen valtio tai komissio on pyytänyt muodostelmaa auttamaan pelastustilanteessa.

Uudessa 6 momentissa todettaisiin pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteen oikeudellinen perusta. Henkilön palvelussuhteesta ja henkilöstön asemasta avustustoiminnassa säädetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004). On tarkoituksenmukaista, että sisäministeriön hallinnonalan osallistuminen kansainväliseen toimintaan tapahtuu jatkossakin tämän lain nojalla. Menettelystä on hyvät kokemukset yli kymmenen vuoden ajalta.

1.7 Rajavartiolaitos

4 §. Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellinen kohdentuminen. Pykälässä mainittuun rajaturvallisuuden ylläpitämiseen sisältyy rajavartiolaitoksen osallistuminen muun muassa rajavartiolaitoslain 15 b §:n mukaisiin Frontex-operaatioihin sekä neuvoston asetuksen EY N:o 377/2004 mukaiseen maahanmuuttoalan yhteyshenkilöverkostotoimintaan. Rajavartiolaitokseen ehdotetaan lisättäväksi säännökset rajavartiolaitoksen tuesta pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja puolustusvoimille myös Suomen alueen ulkopuolella. Tuki vastaa käytännössä virka-apua. Pykälään lisättäisiin nimenomainen maininta rajavartiolaitoksen toimimisesta tuen antamiseksi toiselle suomalaiselle viranomaiselle.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin rajavartiolaitoksen osallistumisesta Euroopan unionin puitteissa tapahtuvaan Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön. Rajavartiolaitos on Prüm- ja Atlas-päätösten mukainen toimivaltainen viranomainen ja voi osallistua Prüm-yhteistyöhön ja sitä täydentävään Atlas-yhteistyöhön.

15 a §. *Euroopan rajavartijaryhmän pyytäminen nopeaan interventioon.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään rajaturvallisuusvirastoasetuksen 8 a artiklassa tarkoitetun Euroopan rajavartijaryhmää koskevan pyynnön esittämisestä. Artikla koskee nopeita interventioita, joissa Euroopan rajavartijaryhmä tai useita ryhmiä voidaan lähettää pyynnöstä jäsenvaltioon, joka on joutunut äkillisen ja poikkeuksellisen paineen alaiseksi erityisesti siksi, että ulkorajoille saapuu suuri määrä kolmansien maiden kansalaisia, jotka pyrkivät laittomasti kyseisen jäsenvaltion alueelle. Rajaturvallisuusvirastoasetuksessa Euroopan rajavartijaryhmällä tarkoitetaan myös ryhmiä, joita käytetään yhteisissä operaatioissa ja kokeiluhankkeissa. Koska pykälässä säädetään otsikostaan poiketen vain nopeita interventioita koskevasta päätöksenteosta, pykälän otsikko muutettaisiin vastaavasti.

15 b §. *Osallistuminen nopean intervention Euroopan rajavartijaryhmään.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään rajaturvallisuusvirastoasetuksen 8 d artiklan 8 kohdassa tarkoitetusta rajavartijoiden Rajaturvallisuusvirastolle Euroopan rajavartijaryhmään käytettäväksi antamisesta sekä teknisen avun antamisesta. Artiklan kohta koskee Euroopan rajavartijaryhmiä, joita voidaan pyytää nopeaan interventioon asetuksen 8 a artiklan mukaisesti. Rajaturvallisuusasetuksessa Euroopan rajavartijaryhmällä tarkoitetaan myös ryhmiä, joita käytetään yhteisissä operaatioissa ja

kokeiluhankkeissa. Koska pykälässä säädetään otsikostaan poiketen vain nopeita interventioita koskevasta päätöksenteosta, pykälän otsikko muutettaisiin vastaavasti.

Päätöksen rajavartijaryhmän käytettäväksi antamisesta sekä teknisen avun antamisesta tekisi edelleen rajavartiolaitoksen päällikkö sisäministerin vahvistaman kansallisen kiintiön rajoissa. Jos asia olisi kuitenkin yksittäistapauksessa yhteiskunnallisesti tai taloudellisesti merkittävä, saatettaisiin asia sisäministerin tietoon. Sisäministeri voisi pidättää asiassa ratkaisuvallan itselleen valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 16 §:n nojalla. Asia voisi tulla ratkaistavaksi myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa annetun lain mukaisessa menettelyssä (/), jos kyse olisi avusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan nojalla, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan nojalla, siihen sisältyisi merkittäviä sotilaallisia voimavaroja, siihen voisi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, joka olisi ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, tai joka olisi laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

15 c §. *Muihin Rajaturvallisuusviraston koordinoimiin tehtäviin osallistuminen.* Pykälää muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin selkeyden vuoksi ainoastaan Rajaturvallisuusvirastoon liittyvistä tehtävistä. Rajavartiolaitoksen osallistumisesta muuhun kansainväliseen tehtävään säädettäisiin jatkossa uudessa 15 d ja 15 e §:ssä ja rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä antaman avun maksullisuudesta uudessa 15 f §:ssä. Pykälään lisättäisiin nimenomainen säännös muihin Rajaturvallisuusviraston koordinoimiin tehtäviin kuin nopeisiin interventioihin osallistumisesta. Voimassa olevassa pykälässä nämä tehtävät sisältyvät muun kansainvälisen tehtävän käsitteeseen. Lisäksi pykälässä säädettäisiin edelleen rajavallisuusvirastoasetuksen 8 artiklassa tarkoitetusta lisäävun pyytämisestä.

Päätöksentekomenettelyä ei ehdoteta muutettavaksi, vaan päätöksentekijänä säilyisi rajavartiolaitos. Jos asia olisi kuitenkin yksittäistapauksessa yhteiskunnallisesti tai taloudellisesti merkittävä, saatettaisiin asia sisäministerin tietoon. Sisäministeri voisi pidättää asiassa ratkaisuvallan itselleen valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 16 §:n nojalla. Asia voisi tulla ratkaistavaksi myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa annetun lain mukaisessa menettelyssä (/), jos kyse olisi avusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan nojalla, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan nojalla, siihen sisältyisi merkittäviä sotilaallisia voimavaroja, siihen voisi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, joka olisi ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, tai joka olisi laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

15 d §. *Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen.* Pykälä on uusi. Pykälä tulisi sovellettavaksi yhteisvastuulausekkeen mukaisissa tilanteissa, jos unioni ei voisi ottaa käyttöön niitä mekanismeja, joita sillä on rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Näistä mekanismeista on säädetty rajaturvallisuusvirastoasetuksessa sekä nopeita rajainterventoryhmiä koskevassa asetuksessa (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 863/2007 nopeiden rajainterventoryhmien perustamista koskevan mekanismin käyttöön ottamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 muuttamisesta mainitun mekanismin sekä vierailevien virkamiesten tehtävien ja toimivallan osalta). Todennäköisesti yhteisvastuulausekkeen soveltamistilanteessa unioni aktivoisi sen käyttöön asetetut mekanismit ja käynnistäisi Frontexin koordinoiman operaation rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Jos kuitenkin Frontexin voimavarat olisivat jo sidotut muille alueille maahantulopaineiden hallitsemiseksi, eikä Frontexin koordinoimaa operaatiota voitaisi käynnistää, tulisi olla mahdollista antaa kansallisilla voimavaroilla rajavartiolaitoksen apua toiselle Euroopan unionin jäsenmaalle rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi ja toisaalta pyytää tällaista apua Suomelle. Toisin kuin Frontex-operaatioissa, rajaturvallisuusapua voitaisiin pyytää esimerkiksi vain yhdeltä jäsenvaltiolta.

Suomessa rajatarkastuksia voivat suorittaa poliisi, Tulli ja rajavartiolaitos. Avun pyytäminen olisi varsin poikkeuksellista, ja tulisi harkittavaksi vain silloin, kun kansalliset voimavarat eivät riittäisi. Avun pyytäminen perustuisi rajavartiolaitoksen tekemään riskianalyysiin ja arvioon kansallisten resurssien riittävydestä. Vierailevien virkamiesten toiminta organisoitaisiin rajavartiolaitoksen antamalla toimintakäskyllä.

Rajavartiolaitoksen henkilöstöstä määrättäisiin rajaturvallisuusavun antamiseen ulkomaille pääsääntöisesti niitä rajavartiomiehiä, jotka ovat ilmoittaneet halukkuuteensa kansainvälisiin tehtäviin hakeutumalla rajavartiolaitoksen kansainväliseen valmiusjoukkoon. Sen jäsenet on ilmoitettu myös Frontexin hallinnoimiin Euroopan rajavartijaryhmiin (EBGT-pooli). Rajaturvallisuusapua antamaan lähetetyt virkamiehet olisivat tehtävässään ulkomailla virkasuhteessa rajavartiolaitokseen ja palvelussuhteen ehdot määräytyisivät rajavartiolaitoksen virkaehtosopimusjärjestelmän mukaisesti. Rajaturvallisuusavun antamiseen liittyvät tehtävät ovat rajavartiomiehen virkatehtäviä ja ne suoritetaan virkamatkaperustaisesti.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisestä annettuun lakiin (/). Sitä sovelletaan Suomen päätöksentekoon kansainvälisen avun antamisesta toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämisestä niiltä, jos kyse on muun muassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan nojalla annettavasta avusta.

15 e §. *Rajavartiolaitoksen muu osallistuminen kansainväliseen tehtävään.* Pykälä on uusi, mutta sen sisältö vastaisi pääosin voimassa olevaa 15 c §:ää. Rajavartiolaitos voisi päättää osallistumisesta muuhun kansainväliseen tehtävään, kuin rajaturvallisuusvirastoasetuksessa tarkoitettuun tehtävään. Osallistuminen voisi tarkoittaa esimerkiksi materiaali-, kalusto- tai asiantuntija-apua. Rajavartiolaitos voi osallistua esimerkiksi kansainväliseen pelastus-, palontorjunta- tai ympäristönsuojelutehtävään. Apuun ei voi sisältyä toimivaltuuksien käyttöä tai voimakeinoja.

Rajavartiolaitos on Prüm- ja Atlas-päätösten mukainen toimivaltainen viranomainen ja voi osallistua Prüm-yhteistyöhön ja sitä täydentävään Atlas-yhteistyöhön. Pykälän 2 momentin mukaan rajavartiolaitoksen päällikkö päättäisi rajavartiolaitoksen osallistumisesta poliisilain 9 luvun 9 a §:n 1 momentissa tarkoitettuun, Poliisihallituksen päättämään Suomen tai toisen jäsenvaltion alueella tapahtuvaan Prüm-yhteistyöhön samoin kuin rajavartiolaitoksen osallistumisesta Poliisihallituksen päättämään Atlas-erityistoimintayksikön antamaan apuun toiselle jäsenvaltiolle.

Jos osallistuminen olisi kuitenkin yksittäistapauksessa yhteiskunnallisesti tai taloudellisesti merkittävää, saatettaisiin asia sisäministerin tietoon. Sisäministeri voisi pidättää asiassa ratkaisuvallan itselleen valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 16 §:n nojalla. Asia voisi tulla ratkaistavaksi myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa annetun lain mukaisessa menettelyssä (/), jos kyse olisi avusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan nojalla, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan nojalla, siihen sisältyisi merkittäviä sotilaallisia voimavaroja, siihen voisi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, joka olisi ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, tai joka olisi laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää. Käytännössä pykälän ensimmäisessä momentissa tarkoitettu toiminta ei kuitenkaan nousisi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa annetun lain soveltamisalaan toiminnan luonteen vuoksi.

15 f §. *Rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä perittävä maksu.* Pykälä on uusi, mutta vastaisi sisällöltään voimassa olevaa 15 c §:n 2 momenttia. Pykälän mukaan rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä antamasta teknisestä tai operatiivisesta avusta voitaisiin periä valtion maksuperustelaissa (150/1992) tarkoitettua omakustannusarvoa alhaisempi maksu, joka vastaisi avun antamisesta rajavartiolaitokselle aiheutuneita lisäkustannuksia. Säännös olisi tarkoitettu tilanteisiin, joissa avun antaminen kuuluu rajavartiolaitoksen toimialaan tai sitä annetaan rajavartiolaitoksen oman toiminnan yhteydessä.

35 e §. *Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen.* Pykälä on uusi ja siinä säädettäisiin 15 d §:n tarkoittamassa yhteisvastuulausekkeen soveltamistilanteessa Suomeen rajaturvallisuusapua antavan toisen Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta käyttää voimakeinoja tehtäviä suorittaessaan. Toimivaltuuksista ja voimakeinojen käyttöoikeuksista ehdotetaan säädettäväksi mahdollisimman yhdenmukaisesti rajaturvallisuusvirastoasetuksen 10 artiklan ja sitä täydentävän 35 a §:n kanssa. Perusteena yhdenmukaiselle sääntelylle on se, että yhteisvastuulausekkeen mukaisena avunantotilanteena alkanut tehtävä saattaa myöhemmin muuttua Frontexin koordinoimaksi operaatioksi. Tällöin on perusteltua, että virkamiesten toimivaltuudet ovat mahdollisimman yhtenevät.

Pykälän 1 momentin mukaan Suomeen rajaturvallisuusapua antamaan saapuva toisen jäsenvaltion virkamies olisi toimivaltainen suorittamaan Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä lukuun ottamatta 13 artiklan mukaista päätöstä evätä maahan pääsy, josta voi päättää vain kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltainen viranomainen. Schengenin rajasäännösten ulkorajoja koskevia säännöksiä sovelletaan myös tilanteessa, jossa sisärajavalvonta on palautettu. Virkamies voisi suorittaa tehtäviä ainoastaan suomalaisen virkamiehen ohjeiden mukaisesti. Virkamiehellä olisi 35 §:n 1 momentissa säädetty oikeus suomalaisen toimivaltaisen virkamiehen läsnä ollessa voimakeinojen käyttämiseen, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta voimakeinojen käyttöön ole rajoitettu valtioneuvoston avunpyynnössä. Säännös vastaa pääosin lain 35 a §:ää, jossa säädetään Frontex-operaatioihin osallistuvien virkamiesten toimivaltuuksista. Oikeutta voimakeinojen käyttöön voitaisiin kuitenkin rajoittaa laajemmin kuin mitä rajaturvallisuusvirastoasetukseen perustuvan 35 a §:n perusteella voidaan tehdä.

Virkamiehet voisivat tehtäviään suorittaessaan ja toimivaltaansa käyttäessään kantaa virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita siten kuin heidän kotijäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä säädetään. Sallitut virka-aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet määriteltäisiin valtioneuvoston tekemässä avunpyynnössä. Aseiden ja muiden voimankäyttövälineiden käyttämisessä noudatettaisiin 35 §:n 1 momentissa säädettyä. Lisäksi niiden käyttö olisi sallittua rikoslain 4 luvun 4 §:n mukaisessa hätävarjelutilanteessa.

35 f §. *Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin Euroopan unionin yhteisvastuulausekkeen perusteella rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen muista oikeuksista ja

velvollisuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriö antaisi yhteisvastuulausekkeen nojalla avun antamiseen Suomessa osallistuvalle Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehelle valtuuskirjan, joka sisältäisi virkamiehen nimen, kansalaisuuden, arvon ja valokuvan. Valtuuskirja mahdollistaisi virkamiehen yksilöinnin ja osoittaisi hänellä olevan toimivallan suorittaa avunpyynnön mukaisia tehtäviä. Virkamiehellä olisi velvollisuus pitää valtuuskirja mukanaan ja esittää se pyydettyä. Valtuuskirja olisi palautettava sisäministeriölle avun antamisen päätyttyä. Sääntely vastaisi Frontexin koordinoimia operaatioita koskevia rajaturvallisuusvirastoasetuksen säännöksiä sekä asiallisesti lain 8 a §:ää, jossa säädetään rajavartiomiehen aseman ilmaisemisesta ja rajavartiomiehen yksilöimisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin virkamiehen velvollisuudesta käyttää apua antaessaan omaa virkapukuaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määräisi. Lähtökohtana olisi, että virkapukua olisi aina käytettävä silloin, kun suomalainenkin rajavartiomies on sitä velvollinen käyttämään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin virkamiehen siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta. Virkamies rinnastettaisiin tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuisi vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotijäsenvaltiota voitaisiin vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies olisi myös kotijäsenvaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen. Sääntely vastaa vakiintunutta käytäntöä EU-lainsäädännössä ja kansainvälisissä sopimuksissa.

Rajavartiolaitos voisi antaa apua antaville virkamiehille oikeuden käyttää sellaisia rajavartiolaitoksen henkilökistereitä, jotka ovat tarpeellisia rajatarkastuksissa ja -valvonnassa. Pykälän 4 momenttiin otettaisiin informatiivinen viittaus, jonka mukaan asiasta säädettäisiin tarkemmin henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005).

35 g §. *Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa.* Pykälässä säädettäisiin rajavartiomiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttöön tämän antaessa 15 d §:ssä tarkoitettua yhteisvastuulausekkeen mukaista rajaturvallisuusapua. Pykälän mukaan rajavartiomiehellä olisi rajavartiolaissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä apua vastaanottavan jäsenvaltion pyynnöstä. Toimivaltuudet eivät kuitenkaan voisi ylittää niitä toimivaltuuksia tai tehtäviä, jotka apua vastaanottava jäsenvaltion määrää.

Pykälän 2 momentin mukaan rajavartiomiehellä olisi tehtäviä suorittaessaan ja toimivaltaa käyttäessään 35 §:n 1 momentissa ja rajavartiolain nojalla annetuissa säädöksissä säädetty oikeus käyttää sellaisia tehtävän kannalta tarpeellisia ja puolustettavia voimakeinoja, jotka ovat apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisia. Käytettävät voimakeinot eivät voisi apua vastaanottavan jäsenmaan salliessakaan ylittää sitä, mitä niistä on Suomen laissa säädetty. Toisaalta käytettävät voimakeinot eivät voisi ylittää sitä, mikä on apua vastaanottavassa maassa sallittua.

Toimivaltaa ja niiden edellyttämiä voimakeinoja käyttäessään rajavartiolaitoksen virkamies olisi muun muassa virkamieslaissa, rajavartiolaissa ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetussa laissa annettujen säännösten alainen. Apua toisessa maassa antava rajavartiolaitoksen virkamies olisi myös sotilaskurinpitolaissa säädettyjen kurinpitosäädösten ja virkamieslaissa säädettyjen virkamiesoikeudellisten menettelyjen alainen. Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Apua antavaan rajavartiolaitoksen virkamiehen Suomen ulkopuolella tekemiin rikoslain 40 luvun mukaisiin virkarikoksiin sovellettaisiin Suomen lakia. Rajavartiolaitoksen kansainvälisiin tehtäviin osallistuvat rajavartiomiehet palvelevat poikkeuksetta rajavartiolaitoksen sotilasvirassa. Tällöin heidän Suomen ulkopuolella tekemiin rikoslain 45 luvun mukaisiin sotilasrikoksiin sovellettaisiin Suomen lakia.

77 §. *Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki.* Pykälän 2 momenttia täydennettäisiin siten, että rajavartiolaitos voisi antaa pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja puolustusvoimille tukea myös Suomen alueen ulkopuolella niiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Koska virka-apukäsite kattaa vain toiminnan Suomen alueella, pykälässä käytettäisiin tältä osin termiä tuki. Tuki voisi olla rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä. Lisäys mahdollistaisi rajavartiolaitoksen antaman tuen edellä mainituille viranomaisille muun muassa yhteisvastuulausekkeen mukaisissa avunantotilanteissa, joissa mainitut viranomaiset olisivat Suomen lain mukaan toimivaltaisia viranomaisia. Myös Suomen alueen ulkopuolella annettavan tuen edellytyksenä olisi, että se voisi tapahtua vaarantamatta rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Pykälän 3 momenttia täydennettäisiin siten, että ulkomaille suuntautuvan tuen antamisesta päättäisi rajavartiolaitoksen päällikkö. Tuesta yhteisvastuulausekkeen mukaisessa tilanteessa taikka taloudellisesti tai sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella päättäisi valtioneuvoston yleisistunto sisäministeriön esittelystä.

77 a §. *Rajavartiolaitoksen virka-apu ja tuki poliisille merialueella.* Voimassa olevan pykälän mukaan poliisilla on oikeus saada rajavartiolaitokselta merellisessä erityistilanteessa sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä edellyttävää virka-apua rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2—7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun terroriteon estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.

Sotilaallisella voimakeinolla tarkoitetaan virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa sellaista asevoiman käyttöä, joka soveltuu poliisitehtävän suorittamiseen. Virkamiehen henkilökohtaista aseistusta, kuten rynnäkkökivääriä, voimakkaammalla aseistuksella tarkoitetaan esimerkiksi ilmatorjuntakonekivääriä tai kranaatinheitintä. Virka-aputilanteessa sotilaallisella voimakeinolla tarkoitetaan tässä yhteydessä sotavarusteilla varustetun aluksen mutta ei ilma-alusten aseistuksen käyttöä. Rajavartiolaitoksen ilma-aluksissa ei ole sotilaallisen voimankäytön aseistusta.

Sotilaallisia voimakeinoja sisältävä rajavartiolaitoksen virka-apu rajoittuu Suomen merialueelle ja Suomen talousvyöhykkeelle. Tämä on katsottu perustelluksi sen vuoksi, että rajavartiolaitoksella on erityistä toimintakykyä merialueella aluevalvontatehtävään liittyen sekä korkea ympärivuotinen toimintavalmius meripelastusvalmiuden ylläpitämiseksi.

Yhteisvastuulausekkeeseen tai muuhun EU-lainsäädäntöön sekä Suomen kansainvälisiin sopimuksiin perustuvien velvoitteiden täyttämiseksi pykälän soveltamisalaa olisi tarkoituksenmukaista laajentaa myös Suomen alueen ulkopuolelle. Yhteisvastuulauseke mahdollistaa sotilaallisten voimavarojen käytön sen soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa.

Pykälään esitetään tehtäväksi sanonnallinen muutos. Sen mukaan pykälän 1 momentissa säädettäisiin sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävän virka-avun sijasta virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaamman, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä edellyttävästä virka-avusta. Tällä muutoksella tehdään ero puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä säädettyyn puolustusvoimien sotilaallisten voimakeinojen käytön määritelmään, joka tarkoittaa sotilaan henkilökohtaisen aseiden sekä sitä voimakkaamman aseiden käyttöä. Muutoksella ei ole vaikutusta annettavan virka-avun sisältöön.

Rajavartiolaitoksen pinta-aluksissa on sotavarusteeksi hankittua aseistusta, jota Rajavartiolaitos voi käyttää aluevalvontatehtäviin, sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin sekä antaakseen virka-apua tai tukea poliisille terroriteon estämiseksi tai keskeyttämiseksi tämän pykälän nojalla. Sotavarusteeksi

hankitulla aseistuksella ei tarkoitettaisi rajaturvallisuuden ylläpitoa varten hankittua voimankäyttövälineistöä, kuten esimerkiksi välinettä, jonka voimankäyttövaikutus perustuu ääneen, valoon tai lamauttaviin aineisiin. Rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi hankittua voimankäyttövälineistöä voidaan käyttää myös lain 22 §:n mukaisessa terrorismin torjunnassa ja muissa erityistilanteissa, joissa rajavartiolaitos voi antaa poliisin käyttöön kalustoa, henkilöitä ja erityisasiantuntijapalveluja tietyin edellytyksin. Rajavartiomiehen toimivaltuuksista 22 §:n mukaisissa tilanteissa säädetään lain 33 §:ssä.

Pykälän 1 momenttia täydennettäisiin siten, että jatkossa poliisilla olisi oikeus saada rajavartiolaitokelta virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää tukea terrorismin torjunnassa myös toisen Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella tai talousvyöhykkeellä silloin, kun poliisin siellä suorittama tehtävä perustuu Euroopan unionin lainsäädännössä tai kansainvälisessä Suomea sitovassa sopimuksessa määriteltyjen terrorististen tekojen estämiseen tai keskeyttämiseen.

Virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää tukea toisen Euroopan unionin jäsenmaan merialueella tai talousvyöhykkeellä tarvittaisiin silloin, kun poliisi antaisi yhteisvastuulausekkeen nojalla apua toiselle Euroopan unionin jäsenmaalle terrori-iskun uhan tai tällaisen iskun tapahtuessa. Täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan mukaan päätöstä sovelletaan muun muassa jäsenvaltioiden maa-alueella, aluevesillä ja ilmatilassa. EU-jäsenmaan talousvyöhykkeellä täytäntöönpanopäätöstä sovelletaan silloin, kun kyseessä on talousvyöhykkeellä sijaitseva infrastruktuuri kuten öljynporauslaitteisto. Toisen EU-jäsenmaan merialueella tai talousvyöhykkeellä toimiminen voisi olla Atlas-päätöksen nojalla toteutettavaa toimintaa. Se voisi myös johtua kansainväliseen sopimukseen perustuvasta Suomen toimintavelvollisuudesta, esimerkkinä ns. SUA-yleissopimus (merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskeva yleissopimus, SopS 11/1999).

Virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää tukea voitaisiin antaa silloin, kun terroristisia tekoja toteuttavat henkilöt olisivat varustautuneet vahvoin tai tehokkain suoja- ja hyökkäysvälinein, joiden torjumiseksi ja niiltä suojautumiseksi tarvittaisiin mainittuja voimakeinoja. Tällaisia voimakeinoja voitaisiin tarvita myös silloin, kun on pysäytettävä kaapattu alus. Sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvan asevoiman käyttäminen edellyttäisi toisen jäsenvaltion nimenomaista pyyntöä ja voimakeinojen olisi oltava vastaanottavan jäsenmaan kansallisen lainsäädännön mukaisia.

Käytettävät voimakeinot eivät voisi apua vastaanottavan jäsenmaan salliessakaan ylittää sitä, mitä niistä on Suomen laissa säädetty.

Rajavartiolaitoksen poliisille antamaan tukeen sovellettaisiin 77 b - 77 d §:n säännöksiä virka-apun päätöksenteosta, tilanteen johtamisesta sekä kustannuksista, eikä tukea koskevaan päätöksentekoon sovelleta päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettavaa lakia.

Pykälän 2 momentissa muutettaisiin sotilaallisten voimakeinojen määritelmä vastaamaan 1 momentin sanamuotoja. Sotilaallisten voimakeinojen määritelmä poistettaisiin 3 momentista.

Pykälän nykyiset 4 ja 5 momentit siirtyisivät 3 ja 4 momentiksi ja ne säilyisivät ennallaan.

79 a §. *Puolustusvoimien tuki rajavartiolaitokselle kansainvälisessä avunantotilanteessa.* Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin puolustusvoimien rajavartiolaitokselle sen tehtävän suorittamiseksi antamasta tuesta toisen valtion alueella 15 b - 15 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa eli Frontex-operaatioissa ja yhteisvastuulausekkeen mukaisessa rajaturvallisuusavussa. Koska virka-apukäsite kattaa vain toiminnan Suomen alueella, pykälässä käytettäisiin termiä tuki. Puolustusvoimat voisi antaa rajavartiolaitokselle tukena lähinnä kalustoa, materiaalia tai asiantuntija-apua. Tukeen ei kuuluisi puolustusvoimista annetun lain 4 §:n mukaiset sotilaalliset voimakeinot.

Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen aseensa ja sitä voimakkaampaa aseensa käyttöä. Puolustusvoimien henkilöstöllä ei olisi tukea antaessaan rajavartiolain mukaisia rajavartiomiehen toimivaltuuksia, vaan tuki rinnastuisi virka-apuun, jota kukin viranomaisensa antaa omilla toimivaltuuksillaan.

Tarvittava tuki voisi olla esimerkiksi panssaroituja miehistönkuljetusajoneuvoja, ilma- tai pinta-aluksia, henkilövoimavaroja henkilön etsintään tai muuta puolustusvoimilla olevaa erityisasiantuntemusta, joista säädetään 79 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa. Frontex-operaatioissa tuki voisi käsittää ainoastaan rajaturvallisuusviranomaisten toimenpiteitä palvelevat pääasiassa logistiset tukitehtävät. Kyseeseen voisi tulla käytännössä vain kalusto- tai rajaturvallisuusviranomaisten ydintehtäviä palveleva henkilöstötuki, koska operaatioihin on mahdollista lähettää ainoastaan rajavartiomiehiä. Rajaturvallisuusoperaatioihin osallistuvien vierailevien virkamiesten on voitava suorittaa kaikkia Schengenin rajasäännöstön (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006) mukaisia tehtäviä ja käyttää kaikkea sen mukaista rajatarkastuksia ja -valvontaa varten tarvittavaa toimivaltaa, joka on tarpeen mainitun asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Frontexin koordinoimien rajaturvallisuusoperaatioiden pääasiallisena tavoitteena on tukea rajatilanteen hallintaa ja EU:n sisäistä turvallisuutta. Operaatioita johdetaan operaatiota isännöivän maan rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten toimesta. Rajatilanteen hallinnalla pyritään havaitsemaan ja estämään EU:n alueelle suuntautuva laiton maahanmuutto. Tilannetietoisuutta ylläpitämällä havaitut laittomat maahantulijat pyritään saattamaan ohjatusti operaatiota johtavan isänmaan viranomaistoimenpiteiden kohteeksi. Operaation isäntämaata tuetaan tilannekuvan luomisen ja laittomien maahantulijoiden kiinniottojen lisäksi viranomaistoimivaltuuksin toteutettavissa laittomien maahantulijoiden rekisteröinnissä, sormenjälkien ottamisessa ja haastatteluissa, joilla pyritään edesauttamaan palautusoperaatioiden toimeenpanemiseksi tarvittavan tiedon hankintaa.

Rajaturvallisuusoperaatioihin osallistuvat rajaturvallisuusviranomaiset tekevät viranomaistoimivaltuuksin havaintoja ja kiinniottoja sekä keräävät todistusaineistoa rajat ylittävän rikollisuuden paljastamiseksi ja rikoksista epäiltyjen saattamiseksi syytteeseen. Kaikki jäsenvaltioiden rajavartijat ja muu henkilöstö, jotka osallistuvat EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin koordinoimiin rajaturvallisuusoperaatioihin ovat ennen operatiivisiin toimiin osallistumistaan saaneet koulutusta asianomaisesta Euroopan unionin ja kansainvälisestä oikeudesta, myös perusoikeuksista, sekä kansainvälisen suojelun saatavuudesta. Lisäksi rajavartijoille annetaan ennen operaatioita ohjeet siitä, miten tunnistaa suojelua hakevat henkilöt ja ohjataan nämä kääntymään asiaankuuluvien tahojen puoleen. Eurooppalaisen rajavartijakoulutuksen yhteiset koulutusvaatimukset on laadittu Frontexin toimesta. Frontex kehittää näitä koulutusvaatimuksia edelleen ja tarjoaa jäsenvaltioiden kansallisten rajavartijoiden kouluttajille EU- tason koulutusta, jossa käsitellään myös rajaturvallisuusoperaatioiden kannalta merkityksellistä merioikeutta ja kansainvälisen suojelun saatavuutta. Edellä mainitut toimet voisivat tulla kyseeseen myös Suomen antaessa rajaturvallisuusapua yhteisvastuulausekkeen nojalla.

Tuen antamiseen osallistuva puolustusvoimien henkilöstö saisi kantaa virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita vastaavasti kuin Frontex-operaation tai rajaturvallisuusavun antamiseen osallistuva rajavartiomies eli Frontex-operaation sääntöjen tai rajaturvallisuusapua pyytäneen EU-jäsenvaltion asettamien ehtojen mukaisesti. Puolustusvoimien henkilöstö voi kuitenkin käyttää kantamaansa virka-asetta ja muita voimankäyttövälineitä vain rajavartiolain 35 §:n 2 momentin perusteella tai jokaiselle kuuluvan hätävarjeluoikeuden perusteella. Lain 35 §:n 2 momentin mukaan sillä, joka rajavartiomiehen pyynnöstä tai tämän suostumuksella tilapäisesti avustaa rajavartiomiestä tilanteessa, jossa on välttämätöntä turvautua siviilisen voimakeinoapuun erittäin tärkeän ja kiireellisen rajavartiolaitoksen tehtävän suorittamisessa, on oikeus rajavartiomiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin rajavartiomies toimivaltansa rajoissa hänet valtuuttaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen pyytämisestä. Silloin, kun kyse olisi merkitykseltään tai taloudelliselta arvoltaan vähäisestä kalustosta, kuten esimerkiksi lämpökameroista, päätöksentekomenettelyyn noudatettaisiin vastaavaa sääntelyä kuin 79 §:n mukaisen virka-avun pyytämisessä. Jos kyse olisi yhteisvastuulausekkeen mukaisesta tilanteesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä avusta, tuen pyytämisestä päättäisi sisäministeriö. Tällaisen tuen antamiseen liittyvään päätöksentekoon sovellettaisiin, mitä siitä säädetään puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 2 momentissa.

1.8 Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa

39 §. *Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille.* Rajavartiolaikiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 15 d § rajaturvallisuusavun pyytämisestä ja antamisesta toiselta Euroopan unionin jäsenvaltiolta. Pykälä tulisi sovellettavaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen yhteisvastuuta koskevan lausekkeen mukaisissa tilanteissa (SEUT 222). Tämän vuoksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 kohta, jonka mukaan Rajavartiolaitos voisi antaa rajavartiolain 15 d §:ssä tarkoitettua apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi antaville virkamiehille oikeuden käyttää sellaisia rajavartiolaitoksen henkilörekistereitä, jotka ovat tarpeen Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten. Käytännössä kyse olisi niistä henkilörekistereistä, jotka ovat tarpeen rajatarkastuksissa ja -valvonnassa. Virkamiehille annettaisiin käyttöoikeus vain sellaisiin tietoihin, jotka ovat tarpeen heille annettujen tehtävien suorittamiseksi. Sääntely vastaa pykälän 1 momentin 3 kohtaa, jossa säädetään oikeudesta luovuttaa tietoja Frontexin koordinoimiin operaatioihin osallistuville virkamiehille.

3 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan xx.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Sotavarusteen hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävä tuki poliisille

Rajavartiolaikiin ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan poliisilla olisi oikeus saada lain 77 a §:n mukaista virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteen hankitulla

aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää virka-apua vastaavaa tukea rajavartiolaitokselta toisen EU-jäsenmaan merialueella tai talousvyöhykkeellä terrorististen tekojen yhteydessä. Sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvalla asevoiman käytöllä tarkoitetaan virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa sellaista asevoiman käyttöä, joka soveltuu poliisitehtävän suorittamiseen.

Ehdotetun sääntelyn mukaan sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuva asevoiman käyttö edellyttäisi toisen EU-jäsenmaan nimenomaista pyyntöä ja voimakeinojen olisi oltava jäsenmaan kansallisen lainsäädännön mukaisia. Tällaisten voimakeinojen käytön edellytyksenä olisi voimassa olevan 77 a §:n mukaan, että se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvan tuen antamiseen, päätöksentekoon ja muihin menettelyihin sovellettaisiin rajavartiolaiton 77 a - 77 d §:ää. Lain 77 a §:n 4 momentin mukaan voimakeinojen on oltava puolustettavia suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen, vastarinnan vaarallisuuteen, käytettävissä oleviin voimavaroihin sekä muihin tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttaviin seikkoihin. Erityisesti on otettava huomioon sivullisten oikeudet ja heidän turvallisuutensa. Lain 77 b §:n mukaan virka-avun antamisesta päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, yhteiskuntaa erittäin tärkeää toimintaa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa sisäministeriö voi välittömästi päättää virka-avun antamisesta. Pyynnöstä ja päätöksestä on tällöin ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Valtioneuvosto voi päättää jo aloitetun virka-avun antamisen jatkamisesta tai lopettamisesta. Lain 77 c §:ssä säädetään virka-avun johtamisesta ja 77 d §:ssä virka-avun kustannuksista.

Ehdotettu virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaampi, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuva asevoiman käyttö merkitsee osin tuntuvaakin puuttumista perustuslaissa suojattuihin perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikeuteen elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 15 §:n 1 momentissa tarkoitettuun omaisuudensuojaan sekä 9 §:ssä tarkoitettuun liikkumisvapauteen. Sääntelyllä vaikutetaan laajemmankin henkilöpiiriin kuin pelkästään rikoksesta epäillyn perusoikeuksiin. Sääntelyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Sääntely on merkityksellistä myös perustuslain 2 §:n 3 momentin näkökulmasta. Sen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa virkatoiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeuden muotoon ilman nimenomaista lakivarausta tai rajoituslauseketta kirjoitettuja perusoikeuksia ei pääsääntöisesti ole tarkoitettu ehdottomiksi oikeuksiksi, vaan kysymys niiden rajoittamisesta ratkaistaan perusoikeuksia koskevien yleisten oppien mukaisesti. Perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina perusoikeuksina voidaan valiokunnan mukaan johtaa joitain yleisiä rajoittamista koskevia vaatimuksia. Niitä ovat esimerkiksi: lailla säätämisen vaatimus, rajoitusten tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus, ydinalueen koskemattomuuden vaatimus, rajoitusperusteiden hyväksyttävyysovaatimus, suhteellisuusvaatimus, oikeusturvavaatimus, ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisvaatimus (ks. PeVL 25/1994 vp).

Rajavartiolain voimassa olevat säännökset rajavartiolaitoksen sotilaallisia voimakeinoja sisältävästä virka-apusta poliisille terrorististen tekojen yhteydessä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 9/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on myös arvioinut sotilaallisten voimakeinojen käyttöä puolustusvoimien poliisille antamana virka-apuna terrorististen rikosten yhteydessä (PeVL 10/2005 vp ja PeVL 23/2005 vp). Ehdotettu sääntely vastaa tarkoin rajavartiolain poliisille Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä antaman ja puolustusvoimien poliisille antaman virka-avun sääntelyä.

Rajavartiolaki ja ehdotettu sääntely kokonaisuudessaan sisältävät säännökset siitä, mitä sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvalla asevoiman käytöllä tarkoitetaan, kuka saa käyttää sitä ja millä edellytyksillä. Perusoikeuksien rajoituksen olennainen sisältö ilmenee suoraan laista. Sääntely täyttää siten lailla säätämisen ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Ehdotetulla sääntelyllä ei myöskään voida katsoa puututtavan perusoikeuksien ydinalueeseen. Ydinalueen ulkopuolella, mutta perusoikeuksien silti suojaamalla alueella voidaan rajoituksia painavista yhteiskuntapoliittisista syistä säätää tavallisella lailla. Terrorismin estäminen ja keskeyttäminen on jäljempänä selostetun mukaisesti tällainen painava yhteiskuntapoliittinen syy.

Perustusvaliokunta on todennut, että terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti vaarantavasta rikollisuudesta, jonka estämiselle ja keskeyttämiselle on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävät ja hyvin painavat perusteet. Toiminnan poikkeuksellisen vakava luonne on otettava huomioon myös arvioitaessa sitä vastaan käytettävien keinojen oikeasuhtaisuutta. Terrorististen tekojen laatu voi ääritapauksessa puoltaa poikkeuksellisten voimakeinojen käyttämistä (PeVL 23/2005 vp, s. 2/I, PeVL 10/2005 vp, s. 2/I, PeVL 9/2014 vp, s. 2/II ja 3/I).

Sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuva asevoiman käyttö käyttö on rajattu tarkoin määriteltyjen terrorismirikosten estämiseen ja keskeyttämiseen. Suhteellisuusvaatimuksen kannalta on olennaista, että tällaisten voimakeinojen käyttö on rajattu tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä suuren ihmismäärän hengen tai terveyden suojaamiseksi välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta. Myös valtioneuvostotasolle ulotettu päätöksentekomenettely muodostaa pidäkkeen tällaisten voimakeinojen käyttämiseksi muutoin kuin ääritilanteessa. Ehdotettu sääntely täyttää suhteellisuusvaatimuksen.

Ehdotettujen perusoikeusrajoitusten syyt ovat perusoikeuksien muodostaman kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät. Ehdotetulla sääntelyllä suojataan toisia perusoikeuksia, ja sääntelyyn on painava yhteiskunnallinen intressi – terrorismirikosten estäminen ja keskeyttäminen.

Lakiehdotuksen 77 a §:n mukaan rajavartiolaiton 77 b §:n 2 momentin mukaista kiireellisyysmenettelyä voitaisiin soveltaa myös päätettäessä toiselle EU-jäsenvaltiolle annettavasta virkamiehen henkilökohtaista aseiden käyttöä voimakkaammalla, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvasta asevoiman käytöstä. Lain 77 b §:n 2 momentin mukaan kiireellisyysmenettelyssä päätöksen tekee sisäministeriö. Kiireellisyysmenettelyn käyttäminen toisen EU-jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä annettavaan sanottuun asevoiman käyttöön on perusteltua ottaen huomioon perustuslain 1 §:n 3 momentin säännös Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa.

Edellä esitetyn perusteella ehdotusta ei ole hallituksen käsityksen mukaan pidettävä ongelmallisena perusoikeuksien kannalta.

4.2 Täysivaltaisuus

Rajavartiolaiton

Rajavartiolaitonin ehdotetaan sisällytettäväksi uusi 35 e § ja 35 f §, joissa säänneltäisiin EU:n yhteisvastuulausekkeen perusteella Suomelle rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksista Suomen alueella. Hänellä olisi rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen ohjeiden mukaisesti Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä, lukuun ottamatta 13 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Lisäksi hänellä olisi rajavartiolaitonin 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen

kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä Suomi ole avunpyynnössään rajoittanut oikeutta. Virkamies saisi kantaa Suomen alueella virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita sen mukaan kuin Suomi sallii esittämässään avunpyynnössään.

Virkamies rinnastettaisiin tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuisi vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotijäsenvaltiota voitaisiin vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies olisi kotijäsenvaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen.

Sääntely vastaisi rajavartiolaiton 35 a §:n mukaisia rajaturvallisuusvirastoasetuksen mukaisiin Frontexin koordinoimiin hankkeisiin ja kokeiluhankkeisiin Suomessa osallistuvan virkamiehen toimivaltuuksia. Toisin kuin Frontexin koordinoimissa operaatioissa, toimivaltuuksilla ei olisi perustaa unionilainsäädännössä, vaan toisen jäsenvaltion virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet olisivat Suomen kansallisesti asettamia toiminnan ehtoja. Toisen jäsenvaltion virkamies voisi suorittaa tehtäviä ja käyttää toimivaltuuksia toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen ohjeiden mukaisesti. Voimakeinoja virkamies voisi käyttää vain toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 1 §:ssä ilmaistun Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut toisen jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksia Suomessa valtion täysivaltaisuuden kannalta (PeVL 1/2007 vp, PeVL 36/2006 vp, PeVL 56/2006 vp, PeVL 9/2009 vp).

Täysivaltaisuussäännöksiä tulkittaessa lähtökohtana on ollut, että on otettava huomioon Suomen jäsenyys useissa kansainvälisissä järjestöissä ja erityisesti Euroopan unionissa (HE 1/1998 vp, s. 71-72, PeVL 36/2006 vp, s. 4/II, PeVL 56/2006 vp, s. 2/II). Sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa, ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät sellaisenaan ole ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa (HE 1/1998 vp, s. 73/II, PeVL 38/2001 vp, s. 5/I).

Perustuslain 1 §:n 3 momenttiin lisättiin vuonna 2012 voimaan tulleella muutoksella nimenomainen maininta Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa. Perustuslain 94 ja 95 §:n säännöksiä täsmennettiin muun muassa sillä, mikä on Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille. Muutosta käsitellessään perustuslakivaliokunta huomautti, että toimivallan siirron merkittävyyttä tarkasteltaessa on otettava huomioon valiokunnan uudempi tulkintakäytäntö,

jonka mukaan toimivaltajärjestelyjen vaikutusta on arvioitava aiempaa joustavammin ja väljemmin etenkin antamalla muodollisten seikkojen asemasta enemmän painoa siirrettävän toimivallan aineelliselle merkitykselle (PeVM 9/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että ulkorajojen valvonnan ja rajatarkastusten suorittamisen siirtäminen ylikansalliselle rajavartiolaitokselle merkitsee helposti puuttumista valtion täysivaltaisuuteen (PeVL 28/2002 vp, s. 2/I). Nyt ehdotettu järjestely ei kuitenkaan merkitse rajavaltovotehtävien siirtoa, eikä sitä muutoinkaan voida luonnehtia merkitykseltään huomattavaksi. Nyt ehdotettu järjestely toisen EU-jäsenvaltion virkamiehen toiminnasta Suomessa perustuisi valtioneuvoston tekemään avunpyyntöön ja olisi luonteelta tilapäistä. Ehdotettu järjestely ei tarkoita itsenäisesti käytettävien rajavaltovallan toimivaltuuksien antamista EU:lle tai toisen EU-jäsenvaltion virkamiehille Suomessa.

Toisen EU-jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuudet olisivat rajoitetut Schengenin rajasäännösten mukaisiin tehtäviin toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen ohjeiden mukaisesti. Voimakeinojen käyttäminen voisi tapahtua rajavartiolaiton mukaisesti ja vain toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, edellyttäen, että virkamiehen kotijäsenvaltio on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu valtioneuvoston tekemässä avunpyynnössä.

Tällainen järjestely ei mahdollista itsenäisesti käytettävien toimivaltuuksien siirtämistä ulkomaisille rajavartiolaitoukoille. Näillä perusteilla valtioneuvosto katsoo, että järjestely olisi tavanomainen nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja vaikuttaisi vain vähäisessä määrin valtion täysivaltaisuuteen eikä näin ollen olisi sellaisenaan ristiriidassa perustuslain 1 §:n täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa (HE 1/1998 vp, s. 73/II, PeVL 36/2006 vp, s.5/I). Järjestely ei koske perustuslakia perustuslain 94 §:n mielessä.

Poliisilaki

Poliisilain 9 luvun uuteen 9 c §:ään ehdotetaan siirrettäväksi Prüm-päätöksen täytäntöönpanolaista toisen EU-jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksia koskeva 2 §, johon tehtäisiin tarvittavat tarkennukset. Pykälässä säädettäisiin myös toisen EU-jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksista silloin, kun hän osallistuu Atlas-päätöksen nojalla toteutettavaan toimintaan. Lisäksi poliisilakiin otettaisiin säännökset toisen valtion virkamiehen asemasta muussa kansainvälisessä yhteistyössä. Uuden 9 luvun 9 d §:n mukaan toisen valtion virkamiehen osallistuessa uuden 9 b §:n nojalla

käynnistettyyn avunantoon, eli muuhun kuin Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön, hänen toimivaltuuksiinsa sovellettaisiin uuden 9 c §:n säännöksiä.

Ehdotetun sääntelyn mukaan Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön osallistuvalla toisen jäsenvaltion toimivaltaisella virkamiehellä olisi Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia toimivaltuuksia, jotka suomalainen poliisimies hänelle toimivaltansa nojalla osoittaa. Toisen jäsenvaltion toimivaltaisella virkamiehellä olisi oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia voimakeinoja, joita poliisimies toimivaltansa nojalla hänelle osoittaa. Toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle virkamiehelle voitaisiin antaa lähettävän valtion suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita. Päätöksen oikeudesta kantaa asetta tai muuta voimankäyttövälinettä tekisi päällystöön kuuluva poliisimies. Prüm-päätöksessä tarkoitetun toiminnan osalta päätöksen voi tehdä myös rajavartiolaitoksen ja Tullin pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Sääntelyn tarkoituksena on panna täytäntöön Atlas-päätös. Päätöksen 3 artiklan mukaan apua antavan erityistoimintayksikön virkamiehet oikeutetaan toimimaan tukitehtävissä pyynnön esittävän jäsenvaltion alueella ja toteuttamaan kaikkia tarpeellisia toimia pyydetyin avun antamiseksi edellyttäen, että he a) toimivat pyynnön esittävän jäsenvaltion vastuulla, määräysvallassa ja johdolla sekä pyynnön esittävän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti; sekä b) toimivat oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaisten toimivaltuuksien rajoissa. Sivili- ja rikosoikeudellisten vastuukysymysten osalta noudatetaan Prümin sopimusta koskevan päätöksen 21 artiklan 4 ja 5 kohtien sekä 22 artiklan säännöksiä.

Edellä mainittujen toimivaltuuksien lisäksi muuhun kuin Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön Suomessa osallistuva vieraan valtion virkamies rinnastettaisiin tekemiensä rikosten tai häneen kohdistuvien rikosten suhteen suomalaisiin virkamiehiin.

Atlas-päätöstä on arvioitava perustuslain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Täysivaltaisuussäännöstä arvioitaessa on perustuslain esitöiden mukaan otettava huomioon Suomen jäsenyys useissa kansainvälisissä järjestöissä (HE 1/1998 vp, s. 71/II) ja sitä on tarkasteltava Suomen kansainvälisten velvoitteiden valossa sekä erityisesti ottaen huomioon Suomen jäsenyys Euroopan unionissa (HE 1/1998 vp, s. 72/II). Huomiota on myös kiinnitettävä perustuslain 1 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi.

Atlas-päätöksen ja ehdotetun täytäntöönpanosäätelyn nojalla toisen jäsenmaan viranomaiset voisivat toimia myös Suomen alueella ja osin samalla tavalla kuin kansalliset viranomaiset päätöksen tarkoittamissa asioissa sekä käyttää tällöin Suomen oikeudenkäyttöpiiriin ja siellä oleskeleviin kohdistuvaa julkista valtaa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tällaistaikin toimivaltaa voidaan tietyin edellytyksin antaa ulkomaan viranomaiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 11/2001 vp, PeVL 21/2003 vp ja PeVL 9/2003 vp). Oleellista on, että kyse on tilapäisestä viranomaisavusta, joka toteutetaan Suomen pyynnöstä. Edelleen oleellista on, että suomalainen poliisimies osoittaa toisen jäsenvaltion virkamiehelle toimivaltuudet ja voimankäyttöoikeudet, joita kaikkia hänen on käytettävä suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Myös voimankäyttövälineitä virkamies saa kantaa vain kotivaltionsa suostumuksella ja päällystöön kuuluvan poliisimiehen luvalla. Hän saa käyttää voimankäyttövälineitä vain tilanteissa, joissa suomalainen poliisimies toimivaltansa rajoissa yksittäistapauksessa hänet valtuuttaa.

Edellä mainittua toimintaa on pidettävä tavanomaisena ja myös kannatettavana kansainvälisenä yhteistyömuotona, joka vain vähäisessä määrin vaikuttaa valtion täysivaltaisuuteen. (vrt. PeVL 9/2003 vp, s. 3—4, 21/2003 vp, s. 4—5 ja PeVL 56/2006 vp).

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1. Laki poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan poliisilain (872/2011) 2 luvun 17 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 753/2014,

lisätään lain 9 lukuun uusi 2 a §, 9 a-h §, sekä 10 §:n 1 momenttiin uusi 5 kohta seuraavasti:

(2 luku) 17 §

Poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarustein tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoimaa terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sen mukaan kuin puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa (781/1980) säädetään. Poliisilla on oikeus rajavartiolaitoksen avustuksella käyttää Suomen ja toisen Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä rajavartiolaiton (578/2005) 77 a §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sen mukaan kuin rajavartiolaiton 77 a–77 d §:ssä säädetään.

(9 luku) 2 a §

Poliisille annettava toisen viranomaisen tuki kansainvälisessä avunantotilanteessa

Viranomainen voi antaa, apua pyytävän valtion suostumuksella, poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi kansainvälisessä avunantotilanteessa poliisille Suomen alueen ulkopuolella sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea annetaan vain, milloin poliisin voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai milloin siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Tukea antava virkamies toimii tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies hänet 9 f §:n rajoissa valtuuttaa. Tukea antavalla virkamiehellä on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa

käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Tuki voi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarustein tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä tai rajavartiolaiton 77 a §:ssä tarkoitettua voimakeinojen käyttöä terrorismirikoksen estämiseksi tai torjumiseksi, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.

Päätöksen tuen pyytämisestä, keskeyttämisestä ja lopettamisesta tekee sisäministeriö.

Sisäministeriö voi erityisestä syystä, apua pyytävän valtion suostumuksella, pyytää toista viranomaista antamaan poliisille tukea poliisitehtävän suorittamiseksi kansainvälisessä avunantotilanteessa ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa. Tällöin tukea antavan virkamiehen tulee noudattaa tehtävän suorittamista johtavan vastaanottavan valtion virkamiesten määräyksiä ja ohjeita. Toisen valtion alueella tukea antavan virkamiehen toimivaltuuksiin ja siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen sovelletaan sitä, mitä poliisin toimivaltuuksista sekä siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta 9 f ja 9 g §:ssä säädetään.

(9 luku) 9 a §

Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä

Poliisihallitus voi päättää:

- 1) rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi annetun neuvoston päätöksen 2008/615/YOS (*Prüm-päätös*), 5 luvussa tarkoitetun yhteistyön (*Prüm-yhteistyö*) käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta toisen valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhön;
- 2) yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin erityistoimintayksiköiden välillä annetussa neuvoston päätöksessä 2008/617/YOS (*Atlas-päätös*) tarkoitetun jäsenvaltion erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta.

Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava 1 momentin nojalla tekemästään päätöksestä sisäministeriölle. Sisäministeriö voi myös päättää aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Päätöksen Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä tekee sisäministeriö, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Mitä edellä 1-3 momenteissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan myös Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan ja Itävallan tasavallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 53 ja 54/2007, *Prüm-sopimus*), 17, 25 ja 27 artiklan nojalla tapahtuvaan yhteistyön käynnistämiseen.

(9 luku) 9 b §

Kansainvälisen avun antaminen tai vastaanottaminen muissa tilanteissa

Poliisi on vastuuviranomainen poliisin toimialaan kuuluvassa kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa.

Sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu tai erikseen on säädetty, sisäministeriö voi vieraan valtion pyynnöstä päättää muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvan avun antamisesta apua pyytävälle valtiolle. Sisäministeriö voi vastaavasti pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua vieraalta valtiolta.

Poliisin toimialaan kuuluvaa 1 momentissa tarkoitettua apua voidaan antaa tai pyytää kun kyse on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, rikosten torjumisesta, terrorismin uhan torjumisesta tai ihmisen henkeen taikka terveyteen kohdistuvan välittömän vaaran torjumisesta taikka jos avun antaminen tai pyytäminen on Suomen, apua pyytävän valtion tai EU:n sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan vuoksi perusteltua.

(9 luku) 9 c §

Valtioneuvoston päätöksenteko kansainvälisestä avun antamisesta ja pyytämisestä

Päätöksen avun antamisesta ja pyytämisestä 9 a ja b §:n tarkoitetuissa tilanteissa tekee valtioneuvoston yleisistunto sisäministeriön esityksestä, jos avun antamisella tai pyytämisellä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä.

Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, yhteiskunnan erittäin tärkeää toimintoa välittömästi ja vakavasti vaarantavassa kiireellisessä tapauksessa sisäministeriö voi 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa päättää Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä. Päätöksestä on viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle. Valtioneuvosto päättää yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Sen lisäksi, mitä päätöksenteosta 2 ja 3 momentissa sekä 9 a ja 9 b §:ssä säädetään, ylimpien valtioelinten päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annetussa laissa (x/2016).

(9 luku) 9 d §

Vieraan valtion virkamiehen toimivaltuudet Prüm- ja Atlas-yhteistyössä Suomen alueella

Prüm-päätöksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitettuun toimintaan, Prüm-sopimuksen 17, 25 ja 27 artiklassa tarkoitettuun toimintaan tai Atlas-päätöksen 3 artiklassa tarkoitettuun tehtävään osallistuessa vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia toimivaltuuksia, joita suomalainen poliisimies hänelle toimivaltansa nojalla osoittaa. Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia voimakeinoja, joita poliisimies toimivaltansa nojalla hänelle osoittaa.

Mitä 1 momentissa säädetään suomalaisesta poliisimiehestä, sovelletaan vastaavasti sellaiseen suomalaiseen rajavartiomieheen tai tullimieheen, joka johtaa momentissa tarkoitettua Prüm-päätöksen nojalla tapahtuvaa toimintaa.

Vieraan valtion 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan tai tehtävään osallistuvalla toimivaltaisella virkamiehelle voidaan antaa lähettävän valtion suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella aseita, ammuksia, ja muita voimankäyttövälineitä ja varusteita. Päätöksen oikeudesta kantaa asetta tai muuta

voimankäyttövälinettä tekee päällystöön kuuluva poliisimies. Prüm-päätöksessä tarkoitetun toiminnan osalta päätöksen voi tehdä myös rajavartiolaitoksen ja Tullin pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on oikeus käyttää voimankäyttövälinettä vain tilanteessa, jossa suomalainen poliisimies tai Prüm-päätöksessä tarkoitetun toiminnan osalta myös rajavartiomies tai tullimies toimivaltansa rajoissa yksittäistapauksessa hänet siihen valtuuttaa.

Vieraan valtion toimivaltaiseen virkamieheen, joka käyttää suomalaisen virkamiehen valtuuttamana voimakeinoja tai turvautuu hätävarjeluun, sovelletaan tämän lain 2 luvun 17 §:n 1-2 momenttia. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä sekä hätävarjelun liioittelusta 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä.

(9 luku) 9 e §

Vieraan valtion virkamiehen asema muussa kansainvälisen avun tilanteessa Suomen alueella

Vieraan valtion virkamiehen osallistuessa 9 b §:n nojalla käynnistettyyn avunantotilanteeseen Suomen alueella, hänen toimivaltuuksiin sovelletaan sitä, mitä 9 d §:ssä säädetään.

Vieraan valtion virkamiehelle voidaan lähettävän valtion suostumuksella antaa oikeus käyttää apua antaessaan kansallista virkapukuaan.

Vieraan valtion virkamies, joka antaa Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille apua, rinnastetaan tekemiensä rikosten tai häneen kohdistuvien rikosten suhteen suomalaisiin virkamiehiin.

Vieraan valtion virkamies, joka antaa Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille apua, on omassa valtioissaan sovellettavan virkasuhdelainsäädännön alainen.

Vieraan valtion viranomaisen Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille antaman avun yhteydessä tapahtuneen vahingon korvaa se valtio, jonka alueella vahinko on tapahtunut. Vahinko korvataan kyseisen valtion omien virkamiesten aiheuttamiin vahinkoihin sovellettavan lainsäädännön mukaisesti.

Vieraan valtion virkamiehelle sallitut aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet ilmoitetaan Suomen tekemässä avunpyynnössä.

(9 luku) 9 f §

Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälisen avun tilanteessa vieraan valtion alueella

Poliisimiehen suorittaessa tehtävää vieraan valtion alueella sovelletaan, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista ja niiden käyttämisestä tässä laissa tai sen nojalla säädetään. Poliisimiehen toimivaltuudet eivät kuitenkaan voi ylittää niitä toimivaltuuksia, jotka vieras valtio lainsäädäntönsä mukaisesti hänelle osoittaa.

Poliisimiehen suorittaessa tehtävää vieraassa valtiossa siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain nojalla sovelletaan hänen toimivaltuuksiinsa kyseisen lain toimivaltuuksia koskevia säännöksiä.

(9 luku) 9 g §

Poliisimiehen siviili- ja rikosoikeudellinen vastuu kansainvälisen avun tilanteessa vieraan valtion alueella

Poliisimieheen, joka suorittaa vieraan valtion pyynnöstä tämän valtion alueella poliisitehtävää, sovelletaan siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta poliisimiestä koskevia säännöksiä, ellei asiasta kansainvälisestä sopimuksesta tai Euroopan unionin lainsäädännöstä muuta johdu taikka pyynnön esittäneen valtion ole kanssa erikseen toisin sovittu.

(9 luku) 9 h §

Valtuuskirja

Poliisihallitus voi antaa 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen Suomessa osallistuvalla toisen valtion virkamiehelle määräaikaisen valtuuskirjan, joka sisältää virkamiehen nimen, kansalaisuuden, arvon ja valokuvan. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava Poliisihallitukselle.

10 §

Tarkemmat säännökset

5) Prüm-päätöksen tarkoittamista toimivaltaisista viranomaisista ja virkamiehistä sekä kansallisista yhteys- ja koordinaatiopisteistä.

2. Laki rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöönpanosta annetun lain (1207/2011) 2 § ja 4 §.

3. Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään poliisin hallinnosta annettuun lakiin (110/1992) 15 a §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

15 a §

Poliisivaltuudet

Poliisimiehellä on kansainvälisiä tehtäviä suorittaessaan poliisilaissa tai muussa laissa säädetyt valtuudet.

4. Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan puolustusvoimien virka-apusta poliisille annetun lain (781/1980) 4 §:n 3 momentti sellaisena kuin se on laissa 522/2015, ja

muutetaan 4 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 522/2015 seuraavasti:

4 §

Virka-apu voi sisältää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarustein tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.

5. Laki ampuma-aselain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään ampuma-aselain (1/1998) 1 luvun 17 §:n 2 momenttiin uusi 4-6 kohta seuraavasti:

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Tämä laki ei myöskään koske:

4) yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä tehdyn neuvoston päätöksen (2008/617/YOS) 3 artiklan nojalla Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta ja hallussapitoa;

5) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan nojalla käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta ja hallussapitoa;

6) poliisilain 9 b §:n nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta ja hallussapitoa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6. Laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan pelastuslain (379/2011) 38 § seuraavasti:

38 §

Kansainvälinen pelastustoiminta

Sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu, sisäministeriö voi Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, milloin avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Sisäministeriö voi myös pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä.

Jos 1 momentissa tarkoitetulla avun antamisella tai pyytämisellä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä, asia on saatettava valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi. Jos valtioneuvostoa ei ole mahdollista saada riittävän nopeasti koolle, sisäministeriö voi aloittaa 1 momentissa tarkoitetun avun antamisen tai pyytää apua toiselta valtiolta, jos asia on erityisen kiireellinen. Tästä on viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle. Valtioneuvosto päättää jo aloitetun avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Sen lisäksi, mitä päätöksenteosta 1-2 momentissa säädetään, ylimpien valtioelinten päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa annetussa laissa (x/2016).

Ulkomaille annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan soveltuvin osin tämän lain 32 §:n tarkoittamissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä avustamista sekä asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun toimittamista ihmisen tai luonnon aiheuttamissa katastrofitilanteissa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU) tarkoitettuja toimia.

Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan materiaaliapua ja kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle tämän lain 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä. Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta on voimassa lisäksi, mitä Suomen ja apua antavan valtion välillä on valtiosopimuksin sovittu ja mitä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU) johtuu.

Pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteesta ja henkilöstön asemasta avustustoiminnassa säädetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

7. Laki rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rajavartiolain (578/2005) 4 §, 15 a §:n otsikko, 15 b §:n otsikko, 15 c §, 77 §:n 2 ja 3 momentti ja 77 a §,

sellaisina kuin ne ovat, 4 ja 15 c § laissa 478/2010 ja 15 a §:n otsikko, 15 b §:n otsikko, 77 §:n 2 ja 3 momentti ja 77 a § laissa 749/2014, sekä

lisätään lakiin uusi 15 d–15 f, 35 e–35 g § sekä 79 a § seuraavasti:

4 §

Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellinen kohdentuminen

Rajavartiolaitos toimii siellä, missä se on rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, rajavalvonnan suorittamiseksi taikka rajavartiolaitokselle säädettyjen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamiseksi perusteltua, sekä merialueella ja Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa (1058/2004) tarkoitetulla talousvyöhykkeellä. Muualla rajavartiolaitos toimii vain, jos se on tarpeen sen lakisääteisen tehtävän loppuun saattamiseksi, virka-avun antamiseksi taikka tuen antamiseksi toiselle suomalaiselle viranomaiselle.

Rajavartiolaitos osallistuu neuvoston päätöksen 2008/615/YOS mukaiseen Prüm-yhteistyöhön ja neuvoston päätöksen 2008/617/YOS mukaiseen Atlas-yhteistyöhön.

15 a §

Euroopan rajavartijaryhmän pyytäminen nopeaan interventioon

15 b §

Osallistuminen nopean intervention Euroopan rajavartijaryhmään

15 c §

Muihin Rajaturvallisuusviraston koordinoimiin tehtäviin osallistuminen

Rajavartiolaitos päättää osallistumisesta muuhun kuin edellä 15 b §:ssä tarkoitettuun Rajaturvallisuusviraston koordinoimaan tehtävään, näihin tehtäviin liittyvän teknisen avun antamisesta sekä rajaturvallisuusvirastoasetuksen 8 artiklassa tarkoitetun lisäavun pyytämisestä.

15 d §

Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen

Rajavartiolaitos on vastuuviranomainen Suomen vastaanottaessa apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi (*rajaturvallisuusapu*) osana Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 222 artiklan mukaista yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa.

Rajavartiolaitos voi antaa rajaturvallisuusapua Euroopan unionin jäsenvaltiolle osana SEUT 222 artiklan mukaista yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa.

Päätöksenteosta rajaturvallisuusavun pyytämisessä tai antamisessa säädetään kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetussa laissa (/).

15 e §

Rajavartiolaitoksen muu osallistuminen kansainväliseen tehtävään

Rajavartiolaitos päättää muussa kuin 15 b–15 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa osallistumisesta kansainväliseen tehtävään.

Rajavartiolaitoksen päällikkö päättää rajavartiolaitoksen osallistumisesta poliisilain 9 luvun 9 a §:n 1 momentin mukaiseen Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön.

15 f §

Rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä perittävä maksu

Rajavartiolaitoksen kansainvälisessä tehtävässä antamasta teknisestä tai operatiivisesta avusta voidaan periä valtion maksuperustelaissa (150/1992) tarkoitettua omakustannusarvoa alhaisempi maksu, joka vastaa avun antamisesta rajavartiolaitokselle aiheutuneita lisäkustannuksia.

35 e §

Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen

Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehellä on hänen antaessaan rajaturvallisuusapua rajavartiolaitokselle sen vastuulla olevassa tehtävässä tässä laissa rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen ohjeiden mukaisesti lukuun ottamatta 13 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Mainitulla virkamiehellä on 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu valtioneuvoston tekemässä avunpyynnössä.

Virkamiehellä on kotijäsenvaltionsa suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita. Sallitut virka-aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet määritellään valtioneuvoston tekemässä avunpyynnössä.

35 f §

Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet

Sisäministeriö antaa rajaturvallisuusavun antamiseen Suomessa osallistuvalla Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehelle valtuuskirjan, jossa on virkamiehen nimi, kansalaisuus, arvo ja valokuva. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava sisäministeriölle avun antamisen päätyttyä.

Virkamiehen on käytettävä tehtäviä suorittaessaan omaa virkapukuaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määrää.

Virkamies rinnastetaan tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuu vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotijäsenvaltiota voidaan vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies on kotijäsenvaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen.

Virkamiehen oikeudesta käyttää rajavartiolaitoksen henkilökistereitä säädetään henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

35 g §

Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa

Rajavartiomiehellä on antaessaan rajaturvallisuusapua tässä laissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion pyynnöstä. Toimivaltuudet eivät kuitenkaan voi ylittää sitä, mitä apua vastaanottava jäsenvaltio määrää.

Lisäksi rajavartiomiehellä on 35 §:n 1 ja 4 momentissa ja rajavartiolain nojalla annetuissa säädöksissä säädetty oikeus käyttää sellaisia tehtävän kannalta tarpeellisia ja puolustettavia voimakeinoja, jotka ovat apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisia, jollei vastaanottava jäsenvaltio rajoita niitä.

Rajavartiomiehellä on oikeus käyttää apua antaessaan omaa virkapukuaan sekä kantaa mukanaan virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita, jollei vastaanottava jäsenvaltio toisin määrää.

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos voi antaa pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja puolustusvoimille vastaavaa tukea Suomen alueen ulkopuolella niiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Virka-avun ja tuen antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Esitutkintaa tai pakkokeinoja koskevan virka-avun antamisesta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklassa tarkoitettusta tilanteesta taikka taloudellisesti tai sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää valtioneuvoston yleisistunto sisäministeriön esittelystä.

77 a §

Rajavartiolaitoksen virka-apu ja tuki poliisille merialueella

Poliisilla on oikeus saada rajavartiolaitokselta Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaamman, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä edellyttävää virka-apua rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Poliisilla on oikeus saada vastaavaa tukea toimiessaan Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä tehtävässä, joka perustuu Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltujen terrorististen tekojen estämiseen tai keskeyttämiseen. Voimakeinojen on oltava apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja pyynnön mukaisia. Tukeen sovelletaan, mitä tässä pykälässä ja 77 b - 77 d §:ssä säädetään virka-avusta.

Rajavartiolaitoksella on oikeus poliisin johdolla käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa sellaista asevoimaa, joka soveltuu poliisitehtävän suorittamiseen, rajavartiolaitoksen avustaessa poliisia terrorismirikoksen estämisessä tai keskeyttämisessä 1 momentin mukaisissa tilanteissa.

Voimakeinojen on oltava puolustettavia suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen, vastarinnan vaarallisuuteen, käytettävissä oleviin voimavaroihin sekä muihin tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttaviin seikkoihin. Erityisesti on otettava huomioon sivullisten oikeudet ja heidän turvallisuutensa. Ennen voimakeinojen käyttöä on niiden käytöstä mahdollisuuksien mukaan varoitettava.

Poliisi päättää tässä pykälässä tarkoitettujen voimakeinojen käyttämisestä ja johtaa niiden käyttöä. Voimakeinoja saa käyttää vain rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palveleva rajavartiomies. Voimakeinojen käytöstä säädetään poliisilain 2 luvun 17 §:n 3 momentissa. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

79 a §

Puolustusvoimien tuki rajavartiolaitokselle kansainvälisessä avunantotilanteessa

Puolustusvoimat voi antaa rajavartiolaitokselle sen tehtävän suorittamiseksi tukea toisen valtion alueella 15 b - 15 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa. Tukeen ei kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Sivullisen oikeudesta välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen rajavartiomiehen ohjauksessa säädetään tämän lain 35 §:n 2 momentissa ja oikeudesta hätävarjeluun rikoslain 4 luvun 4 §:ssä.

Tuen pyytämiseen sovelletaan, mitä 79 §:n 3 momentissa säädetään. Jos kyse on rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä tuesta, tuen pyytämisestä päättää sisäministeriö. Sisäministeriön pyytämän tuen antamisesta päätetään noudattaen menettelyä, josta säädetään puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8. Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 39 §:n 1 momentin 7 kohta, ja

lisätään 39 §:n 1 momenttiin uusi 8 kohta seuraavasti:

39 §

Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille

Rajavartiolaitos saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilörekisterinsä tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona:

...

7) yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksessa määrätyt edellytykset täyttävän valtion rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittaville viranomaisille rajavalvonnan ja rajatarkastusten suorittamista varten;

8) rajavartiolaitain 15 d §:ssä tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehelle Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Rinnakkaistekstit
