

01.04.2016

POL-2016-2510

Sisäministeriö
kirjaamo@intermin.fi

Sisäministeriön lausuntopyyntö 16.2.2016 (SMDno-2016–156)

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi

1 Yleistä

Rajat ylittävään yhteistyöhön kannattaa nykyoloissa panostaa. Lainsäädännön kannalta keskeistä on, että menettelytavat avun pyytämisessä ja päätöksenteossa ovat selkeitä ja riittävän joustavia. Tärkeää on myös, että toimintaan osallistuvien virkamiesten vastuut, velvollisuudet, oikeusturva sekä toimivaltuudet ovat riittävän selvät ja yksiselitteiset. Kiiretilanteissa byrokratia ei saa muodostua hidasteeksi.

Luonnos hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi selkiyttää merkittävästi kansallisia kansainvälisen yhteistoiminnan käytäntöjä erityisesti Prüm- ja Atlas-päätösten mukaisessa yhteistoiminnassa ja tukee edellä mainittuja tavoitteita. Luonnoksessa on onnistuttu lähestymään varsin johdonmukaisesti erittäin haasteellista kokonaisuutta.

Todettakoon, että Poliisihallitus on kiirehtinyt asiaa koskevan lainsäädännön kuntoon saattamista jo vähintään siitä lähtien, kun viranomaisten merkittäviä ja vaativia tilanteita koskevien toimivaltuuksien kehittämistarpeita käsittelevä raportti (2010/2011/1526) luovutettiin sisäministeriölle, ja asia käsiteltiin tuolloisessa ministeriön johtoryhmässä. On ollut odotettavissa, että nopeaa kansainvälistä poliisitoimintaa koskeva tilanne, jossa sääntelyä tarvitaan, on odotettavissa muodossa tai toisessa.

Esitetyt muutokset, varsinkin päätöksentekomenettelyn, toimivaltuuksien ja vastuukysymysten osalta, ovat tarpeen asiantilan selkiyttämiseksi. Poliisilakiin (872/2011) esitetyt muutokset tuovat monenlaisia mahdollisuuksia kansainväliseen yhteistoimintaan sekä myös kansallisten viranomaisten yhteistoimintaan poliisin kanssa kansainvälisissä avunantotilanteissa pyytävän valtion suostumuksella, kun poliisin kansalliset voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai milloin siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Lainsäädäntö on myös erittäin tervetullut sen mahdollistaessa yhteispartioinnin erityisesti Lapissa, jossa on jo valmius aloittaa yhteispartiointi perusteellisen koulutuksen päättyessä keväällä 2016.

Osallistuminen ulkomailla toteutettaviin yhteisiin operaatioihin tulee perustumaan vapaaehtoisuuteen ja siksi on tärkeää, että operatiivisten toimintaedellytysten lisäksi huolehditaan myös poliisimiesten työturvallisuudesta, mahdollisten toiminnassa tapahtuvien vahinkojen ja loukkaantumisten nopeasta ja tehokkaasta hoitamisesta sekä toiminnassa aiheutuvien vastuun ja vahingonkorvauskysymysten oikeusturva-asioiden mahdollisimman hyvätasoisesta hoitamisesta.

2 Esitysluonnoksen yleisperustelut

Kohta 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Prüm- yhteistyö

Prüm-yhteistyön kohdalla, sivulla 14, on selkeyttämistarvetta. Prüm-yhteistyö kohdan alla todetaan Islannin ja Norjan liittymisestä Prüm-päätökseen, jonka myötä tiettyjä Prüm-päätöksen säännöksiä sovellettaisiin myös kahden välisissä suhteissa Islannin ja Norjan sekä EU-jäsenvaltioiden välillä. Tämä merkitsisi, että myös Suomen ja mainittujen liittännäisjäsenten kesken sovelletaan tiettyjä säännöksiä koskien rajat ylittävän poliisiyhteistyön tehostamista. Kuitenkin seuraavassa täydessä kappaleessa todetaan, etteivät Suomen maarajavaltiot ole Prümin sopimuksen osapuolia eikä mainittu yhteistyö näin ollen tulisi Suomen osalta sovellettavaksi. Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan: "Sopimuksen 25 artiklan nojalla osapuolen viranomaiset voivat kiireellisessä tilanteessa ylittää ilman ennakkosuostumusta yhteisen rajan tietyissä tilanteissa. Suomen maarajavaltiot eivät ole Prümin sopimuksen sopimusosapuolia, joten määräys ei voi käytännössä tulla Suomen osalta sovellettavaksi." Prüm sopimuksen 25 artikla ei ole missään vaiheessa tullut osaksi Prüm-päätöstä. Viittaus alkuperäiseen Prüm sopimukseen ja siihen ettei Suomella ole sen sopijavaltioiden kanssa maarajaa, on irrelevantti. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tätä ristiriitaa tulee selvittää esitöissä tarkemmin tai yllä mainittu osuus tulisi jättää pois kappaleesta. Nyt lukijalle jää asiasta hämmäntävä kuva.

Atlas-yhteistyö

Luonnoksen sivulla 15 väliotsikon Atlas-yhteistyö kohdan alla käsitellään toisaalta Suomen toimivaltaisten viranomaisten erityistoimintayksiköjä ja toisaalta kriisitilannetta vakavan rikoksen ja terrorismitilanteen osalta. Tämä antaa kuvan siitä, että Rajavartiolaitos voisi itsenäisesti toimia poliisin toimivaltaan kuuluvassa terrorismitilanteessa. Käytännössä poliisi ja poliisin erityistoimintayksikkö on poliisioperaatioissa ainoa toimivaltainen toimiva osa silloin, kun kysymys on vakavasta rikoksesta, erityisesti terrorismirikoksesta, josta aiheutuu vakava ja välitön fyysinen uhka tukea pyytävässä jäsenvaltiossa. Rajavartiolain (578/2005) sääntelyssä lähdetään siitä ajatuksesta, että rajavartiomies toimii poliisin ohjauksessa ja kontrollin alaisena tietyissä poliisitehtävissä. Näin ollen, poliisin niin oikeaksi harkitessaan, myös rajavartiolain 33 §:ssä rajavartiomiehelle mm. terroristisessa tarkoituksessa tehtävien rikosten torjumiseksi annettua toimivaltuutta rajoitetaan. Ei voida ajatella, että Rajavartiolaitoksen erityistoimintayksikkö tällaisessa tilanteessa toimisi itsenäisesti muun jäsenvaltion alueella, vaan tällöinkin Rajavartiolaitoksen erityistoimintayksikkö toimii poliisin johtamana tukiele-

menttinä, koska kysymyksessä on poliisijohtoinen rikostilanne. Tässä yhteydessä on myös käytännöllisestä näkökulmasta mainittava, että ainoastaan poliisilla on valtakunnallisesti viiveetön suorituskyky torjua terroristisessa tarkoituksessa tehtäviä rikoksia. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tämä asia tulee selventää myös esityksen yleisperusteluissa, kuten on osittain tehty yksityiskohtaisissa perusteluissa, esimerkiksi muutettavaksi esitettävän poliisilain 9 luvun 2a §:n perusteluissa poliisille annettavan virka-avun osalta.

Kohta 3.2 Keskeiset ehdotukset

Kohdassa käsitellään päätöksentekomenettelyä, jossa määritellään päätöksenteon tasoja. Poliisihallitus katsoo, että näiden tasojen tulisi olla yhteneväisiä Rajavartiolaitoksen vastaavien päätöksentekotasojen kanssa. Kohdassa tulisi myös huomioida erikseen kiireelliset tapaukset, koska erityistilanne voi alkaa vaikka keskellä yötä Viron aluevesillä ja olla aamulla jo ohi. Tällöin Poliisihallitus voisi sisäministeriön sijasta tietyissä kiireellisissä tapauksissa tehdä jo päätöksen yhteistyön aloittamisesta, esim. kun on kyse Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä, vaikka asialla on erityistä merkitystä, tai jopa kun sillä arvioidaan olevan taloudellisesti erityistä merkitystä. Lisäksi tai vaihtoehtoisesti sisäministeriön tulisi varmistaa sellainen oma toiminta, että se pystyy toimimaan ja ryhtymään toimenpiteisiin ympärivuorokautisesti tällaisten kiireellisten tapausten kyseessä ollessa. Toisaalta toiminta voi muuttua tässä muodossa jo hyvin operatiiviseksi, jota taas keskusvirasto jo hoitaa.

Kohdassa käsitellään Prüm- ja Atlas-yhteistyötä sekä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä muissa tilanteissa, jos muuta ei ole erikseen valtioiden välillä sovittu tai erikseen säädetty. Kappaleessa ei ole erikseen mainintaa yhteisvastuulausekkeesta tai eritelty siihen liittyvää toimintaa. Poliisihallitus tuo esiin, että selvyiden vuoksi voisi olla hyvä mainita erikseen tässä yhteydessä myös yhteisvastuulausekkeen päätöksentekomenettely, jotta se käsitellään luonnoksessa vastaavasti kuten muiden viranomaisten kohdalla.

Kohta 4.1 Taloudelliset vaikutukset

Poliisihallitus katsoo, että taloudellisia vaikutuksia on luonnoksessa arvioitu puutteellisesti. Atlas-yhteistyön kulut katetaan Atlas-päätöksen mukaan tukea pyytävän jäsenvaltion varoista. Prüm-yhteistyön kulut jäävät kunkin tukea antavan jäsenvaltion kannettavaksi. Luonnoksen 4.1. Taloudellisissa vaikutuksissa viitataan sisäministeriön ja Poliisihallituksen käynnistämään selvitystyöhön kansainvälisen toiminnan joukkojen perustamisesta. Lisäksi todetaan kustannusten suuruutta olevan vaikea arvioida tässä vaiheessa ja kustannusten kattamisesta poliisin toimintamomentilta.

Luonnoksessa esitetään kustannuksia rahoitettavaksi kokonaisuudessaan poliisin toimintamomentilta. Edellytys poliisin lisärahoituksen esittämiselle syntyisi vasta tilanteessa, jossa kyse on mittavan avun antamisesta tai vastaanottamisesta. Poliisihallitus katsoo, että suunnitellun kaltaisen toimintajoukon perustamisesta aiheutuviissa kustannuksissa on kyse sellaisista summista, että käytännössä niiden sisällyttäminen nykyisiin poliisin

toimintamenoraameihin on vaikeaa. Eli jos päädytään ratkaisuun, joka ei vaarantaisi päivittäistä poliisitoimintaa, eli erillisen erityistoimintajoukon perustamisesta, mikä on tämä toiminta huomioon ottaen lähes välttämätöntä. Kysymyksessä on satojen tuhansien eurojen kuluerä pelkästään erityistoimintayksikön osalta. Puhuttaessa JOUHA-elementistä on kysymys vastaavan suuruisesta kuluerästä. Esimerkiksi Viro ja Latvia ovat lähettäneet turvapaikanhakijakriisin takia molemmat JOUHA-joukkueensa Sloveniaan nimenomaan Prümin perusteella. Poliisin kansainvälisten toiminnan joukkojen kustannukset eivät saa heikentää kotimaan valmiuksia. Ja kuitenkin poliisimiehet on koulutettava hyvin kansainvälisen toiminnan vaatimuksiin.

Toiminnalle tulee saada erillis-/lisärahoitus, jotta jo muutenkin vähäisiä poliisiresursseja poliisilaitoksissa ei entisestään heikennetä ja siten heikennetä kansalaisten poliisipalvelujen saatavuutta, kun kustannuksia syntyy. Suunnitteilla olevan poliisin kansainvälisen toiminnan joukkojen erillishoidus on pyrittävä saamaan normaalin poliisin kehityksen lisäksi, erityisesti materiaali-, varustelu-, koulutus- ja harjoitustoiminnan menoihin. Koulutus-toimintaan voidaan hakea myös koulutustoimintaan tarjolla olevaa ulkopuolista rahoitusta (esim. EU-, Pohjoismaiset ja kotimaiset rahastot / muut tukirahoitukset).

Kohta 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Luonnoksessa on sivulla 36 viimeisessä kappaleessa mainittu rajavartiolaitoksen operatiivinen vahvuus äkillisten rajaturvallisuustilanteiden hoitamiseksi. "Rajavartiolaitoksella on kaksi valmiusjoukkuetta..." Tieto valmiusjoukkueiden määrästä on tarpeeton operatiivinen ja salassa pidettäväksi katsottu tieto ja sen ilmaisu voisi muuttaa, esimerkiksi muotoon "Rajavartiolaitoksella on valmiusjoukkueita..."

Kohta 6 Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan asemaa on käsitelty lyhyesti. Vuonna 2012 toteutetun laivarti-harjoituksen yhteydessä käytettiin poliisin erityistoiminnan Karhu-joukkoa. Harjoituksen jälkivaikutuksia arvioitaessa todettiin kiireellisten ja nopeasti liikkuvien tilanteiden edellyttävän nopeaa reagointia ja toiminnan johtamisen keskittämistä Poliisin johdon alle, kun on kysymys esimerkiksi erityistilanteesta laivalla, joka on valtakunnallinen asia. Tällaisen toiminnan tehokkuus saattaa edellyttää Ahvenanmaata koskevien nykyisten säädösten, yhteistoiminta-asetuksen ja määräysten tarkistamista. On myös tärkeää, että Ahvenanmaan maakuntaa ja sen poliisia kuullaan tämän lainsäädäntömuutoksen valmistelussa.

Kohta 7 Riippuvuus muista esityksistä

Todetut riippuvuudet ja yhteensovittamisasiat muihin valmisteilla oleviin asioihin ovat tärkeitä ja huomioitu riittävästi.

3 Esitysluonnoksen yksityiskohtaiset perustelut

Kohta 1.1. Poliisilaki

9 luku 2 a §

Pykälä on onnistuneesti muotoiltu pääosiltaan kuten pykäläperustelutkin. Pykälän 4 momenttia voisi kuitenkin selventää vielä lisää. Kysymyksessä on tuen antaminen pyytävälle valtiolle poliisitehtävän suorittamiseksi. Perusteluissa mainitaan, että sisäministeriö voi pyytää muuta viranomaista kuin poliisia antamaan tukea poliisitehtävässä vieraalle valtiolle ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa. Tässä tulisi selvennyksen vuoksi olla joku esimerkki tilanteesta. Lisäksi Poliisihallitus katsoo, että sisäministeriön pitäisi vähintään kuulla Poliisihallitusta mainitussa tilanteessa, koska kyse on operatiivisen tilanteen ja tarpeiden arvioinnista. Sisäministeriöllä ei osana valtioneuvostoa kuuluisi edes olla valmiutta puhtaasti operatiivisen seikan arviointiin. Myös tämä pykälä ja mahdollinen käytännössä oleva kiireellinen tilanne huomioon ottaen arvioitavaksi tulisi ottaa, voisiko Poliisihallitus tehdä kiireellisessä tilanteessa tuen pyynnön, tai vähintään sisäministeriössä tulee varmistaa tällainen operatiivinen ympärivuorokautinen toiminta, joka pystyy reagoimaan nopeasti tilanteen tullessa äkillisesti käyntiin.

Lisäksi perusteluihin voisi mainita sivun 42 viimeiseen kappaleeseen myös joitain muita kuin jo mainittuja tukea antavia viranomaisia, kuten esimerkiksi liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi), joka tehtyjen kansainvälisten harjoitusten perusteella on monesti tarpeellinen viranomainen luonnoksessa kyseessä olevissa tehtävissä.

9 luku 9 a §

Pykälän 2 momentissa mainitaan, että poikkeuksellisessa tilanteessa sisäministeriö voisi päättää jo aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettaa Poliisihallituksen kyseisessä tapauksessa käynnistämisen yhteistyön tai avun antamisen. Tätä kohtaa voisi selventää kirjoittamalla esimerkiksi kohtaan, mikä olisi tällainen poikkeuksellinen tilanne, esimerkiksi: Kiiretilanteella tarkoitetaan sellaista tilannetta, johon on reagoitava välittömästi, esim. 2014 Norjan terroriuhkatilanne, jossa yhteisoperaatio aloitettiin tunneissa ensiyhteydenotosta Norjasta.

Pykäläperusteluissa todetaan, että Prüm- ja Atlas-yhteistyön käynnistämisestä tehdään toimivaltaisten viranomaisten välillä kirjallinen operatiivinen sopimus. Käytettävissä olevasta materiaalista ei kuitenkaan suoraan käy ilmi sopimusten laatimisvelvoitteen normipohja. Ymmärrettävää on, että jonkinlainen menettely yksityiskohtien sopimisesta on oltava. Koska sisäministeriö osallistuu kuitenkin päätöksentekomenettelyyn, pitäisi sisäministeriön roolia sopimuksenteossa myös tarkentaa. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tällöin tulisi kysymykseen ministeriötasoinen Memorandum of Understanding -menettelyn kaltainen kehyssojimus, jossa puolestaan valtuutettaisiin esimerkiksi Poliisihallitus sopimaan teknisistä yksityiskohdista toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kanssa. Normipohja tulisi määritellä, koska tarve yhteisiin ohjeisiin ja määräyksiin, esim. yhteispartioinnin osalta ulkomaalaisten viranomaisten kanssa, on olemassa.

Lisäksi oman ongelmansa voi päätöksenteossa tuoda terroristi-iskun määritelmä. Luonnoksessa ei oteta kantaa siihen kenen tai kumman osapuolen ratkaisu on määräävä, kun arvioidaan, onko kyseessä terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos vai ei. Lainsäädäntö on sekä pyytävällä ja apua antavalla valtiolla sisällöllisesti samansisältöinen, ja kyse on siten lain tulkinnasta. Ongelma voi siis syntyä erityisesti siitä, kumman tulkinta on etusijalla, esimerkiksi kun pyytävä valtio tulkitsee rikoksen täyttävän terroristisen tarkoituksen, mutta pyynnön saaneen valtion tulkinta on toinen.

9 luku 9 b §

Pykälässä säännellään poliisin toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun antamisesta ja vastaanottamisesta sisäministeriön päätöksellä. Tässäkin tilanteessa Poliisihallitus tulisi olla kytkettynä päätöksentekoon tai muuhun menettelyyn vähintään kuultavana osapuolena, koska kyse on myös hyvin operatiivisesti toiminnasta huomioon ottaen myös 3 momentti.

Perusteluissa on pykälän 2 momentin kohdalla myös esimerkkinä yhteistyötilanne, joista sisäministeriö voisi päättää, kun suomalainen henkilö on otettu panttivangiksi toisessa valtiossa. Tämä tilanne menisi kuitenkin enemmänkin Atlas-yhteistyön alle, ja täten tämän esimerkin voisi poistaa tämän pykälän ja momentin perusteluista vastuiden ja tilanteiden selkeyttämiseksi.

9 luku 9 d §

Pykälä koskee vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuksia Prüm- ja Atlas-yhteistyössä Suomen alueella. 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 soveltuvaan myös Atlas-päätöksessä tarkoitettuun 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 ollessaan. Toisen jäsenvaltion virkamies voi siis poikkeuksellisesti toimia myös ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa, mutta hänen on kuitenkin toimittava suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Täl-

laisissa tilanteissa määräykset ja ohjeet voidaan antaa etukäteen ja toisen jäsenvaltion virkamiehen tulee olla teknisin apuvälinein yhteydessä suomalaisen virkamieheen tilanteen vaatiessa lisäohjeita tai määräyksiä.

Momentissa säädettäisiin myös toisen jäsenvaltion virkamiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa. Voimakeinojen käyttö rajoittuisi enintään niihin voimakeinoin, joihin suomalaisella virkamiehellä on itsellään toimivalta. Vastaavia säännöksiä sovellettaisiin myös Atlas-yhteistyössä.

Suomen läntisen ja pohjoisen maarajan tilanne huomioon ottaen on tärkeää, että sääntelyllä mahdollistetaan kiiretilanteissa ulkomaisten partioiden (ruotsalaisten ja norjalaisten) toimiminen Suomen puolella ilman kotimaisten viranomaisten läsnäoloa – tällöinkin tietysti Suomen viranomaisten johdon ja valvonnan alaisuudessa. Erityisesti nyt suunnitteilla ja valmistelussa olevassa yhteispartioinnissa Tornion-jokilaaksossa mahdollisuus toimia ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa kiireellisissä hälytystehtävissä toisi lisäarvoa ja tehokkuutta yhteiselle operaatiolle. On tilanteita, jossa lähin poliisipartio voi olla hyvinkin lähellä muutamien kilometrien päässä, mutta rajan toisella puolella. Samanaikaisesti suomalaisella partiolla voi olla matkaa paikalle yli 100 kilometriä ja kohteeseen saapuminen kestää jopa yli 2 tuntia. Tällaisia tilanteita läntisellä ja pohjoisella rajaseudulla on useita vuosittain. Tällaisia tilanteita varten pykälää tulisi täsmentää tai lisätä siihen momentti, joka kattaisi tämän, ja poikkeustilanteena sallia ulkomaisen poliisipartion saapuminen paikalle lähimpänä partiona, saada tilanne rauhoittumaan ja mahdollinen vakava henkeen ja terveyteen kohdistuva tapahtuma estettyä. Paikalle saapuva ulkomaalainen Prüm- tai Atlas-yhteistyön mukainen poliisipartio saisi määräykset ja ohjeet etukäteen ja voisivat olla koko ajan teknisin apuvälinein (puhelin, poliisiradio, sähköposti) yhteydessä suomalaiseen virkamieheen raportoidakseen tekemistään toimista ja saadakseen tilanteen niin vaatiessa lisäohjeita tai määräyksiä, kunnes tapahtumapaikalle kauempaa tuleva toimivaltainen virkamies on ehtinyt paikalle.

Tällaisiin tilanteisiin annetaan parhaillaan meneillään olevassa koulutuksessa ruotsalaisille poliisimiehille valmentavaa kielikoulutusta. Koulutuksen suoritettuaan he kykenevät käskyttämään Suomen kielellä tilanteessa suomenkielisiä asiakkaita esim. pudottamaan aseensa, teräaseen, lopettamaan pahoinpitelyn yms.. Mikäli käskytyks ei auta, he tietävät oman peruskoulutuksensa ja annetun yhteispartioinnin valmistavan koulutuksen kautta, kuinka tilanteeseen voidaan puuttua pakkokeinoin ja minkälaisia pakkokeinoja tilanteessa on Suomessa sallittu käyttää.

Tällaisesta toiminnasta säädettäessä asiaa tulee pohtia myös perustuslain kielellisten oikeuksien kannalta. Tällaiset, edellä kuvatut henkeä ja terveyttä koskevat vakavat poliisitehtävät tulee kuitenkin sallia ilman, että tehtävää hoitamaan saapuvilla ulkomaisilla poliisimiehillä on täydellistä kielitaitoa. Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen nauttii perustuslakimme 2 luvun perusoikeussuojaa. Tässä suhteessa perustuslain 17 § mahdollinen loukkaaminen edellä mainittuja oikeushyviä verrattaessa on sallittava.

Pykälään voisi muotoilla selkeämmin myös oikeuden hätävarjeluun, koska rikoslain (19.12.1889/39) mukaankin oikeudesta voimakeinojen käyttöön on erikseen aina säädetty, ja kun nykyään poliisimiehen oikeudesta hätävarjeluun on nimenomainen säännös (PolL 2:17.2). Asia käy kyllä ilmi pykälän 5 momentista, mutta selvyyden vuoksi tätä voisi harkita.

Lisäksi pykälän 3 momentin perusteluissa mainitaan Prüm-päätöksen 19 artiklan 2. kohdan asiakirjasta. Luonnokseen tai perusteluihin tulisi lisätä pykälä, jossa määritellään kuka vastaa ja ylläpitää asiakirjaa sekä missä sitä säilytetään kansallisella tasolla. Asiakirja (nykyisin Manual on cross-border operations - national fact sheet, 10505/09) tulee olla saatavilla myös kansallisesti, koska siitä ilmenevät jäsenvaltioiden ilmoitukset aseista, ammuksista, varusteista ja muusta vastaavasta, jonka ne sallivat. Ottamalla lakiin Prüm-päätöksestä nämä kohdat, kansallisesti soveltuvalla tavalla, selvennetään ja myötävaikutetaan kansallisia valmiuksia varautua Prüm- ja Atlas-operaatioihin. Tällä hetkellä ja käytännössä asiakirja ei ole laajemmin tiedossa.

9 luku 9 g § Virkamiehen vastuut

Virkamieheen nähden kulujen korvaamisen ja korvausvastuun tulee olla sama riippumatta siitä, toimiiko virkamies Suomessa vai vieraassa valtiossa. Tätä on haettu myös esitetyssä poliisilain 9 luvun 9 g §:ssä, joten esitys on tältä osin kannatettava. Poliisihallitus toteaa, että Prüm-päätöksen 21 artiklassa virkamiehen aiheuttamasta vahingosta vastuussa oleva valtio ja sovellettava lainsäädäntö määräytyvät eri tavoin riippuen siitä, toimiiko virkamies 17 artiklan (yhteiset operaatiot) vai 18 artiklan mukaisesti (joukko- tapahtumissa, katastrofeissa tai vakavissa onnettomuuksissa avustaminen). Korvausvastuu jäsenvaltioiden välillä määräytyy siten 21 artiklan mukaisesti.

Luonnoksessa esitetyn poliisilain 9 luvun 9 g §:n mukaan myös vieraan valtion alueella poliisitehtävää suorittavaan poliisimieheen sovellettaisiin siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta poliisimiestä koskevia säännöksiä. Poliisihallitus katsoo esitetyn säännöksen olevan välttämätön ja vastaavan lähtökohtaisesti Poliisihallituksen näkemystä. Poliisihallitus toteaa asiasta selvyyden vuoksi seuraavaa:

Virkamiehen korvausvastuusta ja valtion korvausvastuusta virkamiehen aiheuttaman vahingon johdosta on säädetty vahingonkorvauslaissa (412/1974). Poliisihallitus katsoo, että virkamiehen korvausvastuun tulee määräytyä samojen periaatteiden mukaisesti riippumatta siitä, suorittaako virkamies virkatehtävänsä Suomessa tai vieraassa valtiossa.

Virkamiehen oikeudesta avustajaan ja oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen on säädetty laissa eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista (269/1974). Korvaukset valtion varoista suorittaa Valtiokonttori. Poliisihallitus katsoo, että mainittua lakia tulee soveltaa myös vieraan valtion alueella toimineeseen virkamieheen. Jolleivät mainitussa laissa säädetty edellytykset oikeudenkäyntikulujen korvaamiseksi valtion varoista täyty, vastaa virkamies itse kuluistaan riippumatta siitä, missä valtiossa mahdollista prosessia käydään. Tämä tulisi käydä ilmi perusteluista, ellei sitten pykälään

lisätä 2 momentti, jossa poliisimiehelle turvataan riittävä oikeudellisen avun saanti.

Virkamiehen vakuutusturva

Lainsäädäntöesityksestä puuttuu kokonaan virkamiehen vakuutusturva tai selvitys tapaturman, kuoleman tms. korvaamisesta, sairastuneen tai loukkaantuneen kotiin kuljetuksesta, ellei pykälän sisältöä katsota sellaiseksi.

Poliisimiesten osallistuminen kansainväliseen, operatiiviseen yhteistoimintaan tulee perustumaan vapaaehtoisuuteen. Tehtävien houkuttelevuuden kannalta olisi tärkeää, että tällaiset korvauskysymykset vahinkojen sattuesssa olisivat hyvin hoidetut. Vähintäänkin on selvitettävä, minkälainen ja -tasoinen on em. lakisääteinen poliisimiehelle suoritettava korvaustaso, hoitotoimet ja mahdollinen kotiinkuljetus. Asiaa ei voi jättää käsittelemättä ja perustelematta tässä yhteydessä.

Tulevaisuudessa tämän lainsäädännön kautta toteutettavat yhteiset operaatiot tulevat kuitenkin olemaan suhteellisen harvalukuisia. Siksi paremman, lisäkustannuksia aiheuttavan lisävakuutusturvan hankkiminen ei voi olla kustannuskysymys. Samanaikaisesti käynnissä on matkustajavakuutusuudistushanke, jossa valmistellaan valtion työntekijöiden ulkomaan matkavahingonkorvausten siirtämistä valtiokonttorin hoidettavaksi. Hankkeen tarkemmista tavoitteista ja sisällöstä ei tätä kirjoitettaessa ole tietoa. Toinen tärkeä hanke on siviilikriisinhallinnan yms. ulkomailla tapahtuvien operaatioiden tapaturmiin, mahdollisiin kuolemantapauksiin liittyvää erityislainsäädäntö, joka antaisi lisäturvana kuolemantapauskorvauksen omaisille sekä pysyvä haitan korvauksen vahingoittuneelle. Nämä tulisivat siis työtapaturmastakin maksettavan haittarahan ja perhe-eläkkeen lisäksi, kuten myös ryhmähenkivakuutusta vastaavan korvauksen lisäksi. Hanke on loppusuoralla, virallinen tavoite on saada hallituksen esitys eduskuntaan vielä kuluvan kevään aikana ja laki voimaan kesällä 2016. Nyt vireillä olevat muutokset kansainvälisen avun antamisesta on tarkoitus ulottaa saman lain piiriin. Teknisesti asian hoitaminen riippuu nyt näiden eri lakiesitysten aikataulusta.

9 luku 9 h §

Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta antaa 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen Suomessa osallistuvalla toisen valtion virkamiehelle määräaikainen valtakirja. Kun kyse on vain mahdollisuudesta, säännöksen tarkoitus, sivullisen varmistuminen siitä, että toisen valtion virkamies toimii Suomen alueella Poliisihallituksen tekemän päätöksen nojalla, jää tyhjäksi, koska valtakirjan antaminen ei ole kuitenkaan pakollista, eikä sellaista aina välttämättä silloin ole. Lisäksi, jos tällaisia valtuuskirjoja aiotaan käytännössä antaa ja täten myös valmistaa, niin tätä varten tulee olla prosessi valmiina. Pykälä tulisi täten kokonaan poistaa tai muuttaa se ehdottomaksi.

Kohta 1.7 Rajavartiolaki

15 f §

Esityksessä nousee esiin rajavartiolain 15 f § ja sen suhde Prüm- ja Atlas-päätösten artikloihin kustannusten jakautumisesta. Prüm- ja Atlas-päätösten periaate on, että kukin jäsenvaltio vastaa toimintamenoistaan

päätösten soveltamisalaan liittyvissä kysymyksissä, elleivät jäsenvaltiot sovi poikkeavista järjestelyistä. Selvyyden vuoksi kustannusten jakautumista olisi syytä ehkä mainita myös poliisin maksuasetuksessa (1484/2015).

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki. Esityksessä tulisi lisäksi huomioida tai lisätä siihen, että poliisi saa rajavartiolaitokselta virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaammalla sotavarusteeksi hankittua aseistuksella (sotilaallinen voimankäyttö) tapahtuva virka-apu myös Suomen maa-alueilla rajavartiolaitoksen omistuksessa tai hallussaan olevaa materiaalia käyttäen. Asialla on erityistä merkitystä Lapissa, jossa etäisyydet ovat pitkiä ja poliiseja ja muita virkamiehiä, jotka ovat asian osalta toimivaltaisia ja velvollisia, on vähän. Kyse on toimintaedellytysten varmistamisesta.

Poliisijohtaja

Tomi Vuori

Poliisiylitarkastaja

Niina Uskali

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 01.04.2016 klo 13.16. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Tapio Puurunen
Poliisitoimintayksikkö
Kalle Puhalainen
Ari-Pekka Calin
Matti Högman
Oulun poliisilaitos
Lapin poliisilaitos