

Helsinki 29.3.2016
Dn:o 24/12/2016

SISÄMINISTERIÖ

Asia: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö 16.2.2016, SMDno-2016-156

Suomen Poliisijärjestöjen liitto ry:n lausunto:

Yleistä

Suomen ja koko Euroopan turvallisuuden toimintaympäristö on nopeassa muutoksessa, kuten luonnoksessa todetaan. Lisääntyvä terrorismi ja sen uhka pakottavat Euroopan maiden viranomaisia tiivistämään yhteistyötään. Tämä kehitys on pakottanut Suomen tarkastelemaan myös kansallista lainsäädäntöään. Siten esitysluonnoksessa esitetyt muutokset ovat lähtökohdiltaan perusteltuja.

On kuitenkin selvää, että tämän hetkisessä tilanteessa Suomi tulisi olemaan enemmän virka-apua antava kuin sitä saava maa. Suomi on edelleen eurooppalaisessakin vertailussa turvallinen maa.

Nyt puheena olevan esityksen mukaan poliisin tulisi perustaa Suomeen nopeaan kansainväliseen toimintaan kykenevä valmiusjoukko. Kyse on alati niukkenevien resurssien osittaisesta uudelleen kohdentamisesta. Rauhanomaisessa tilanteessa ryhmään kuuluvat poliisimiehet voisivat toki jollain tavalla olla mukana poliisin normaalissa päivittäisessä työssä. Joukkojen kouluttaminen ja valmiutta ylläpitävä harjoittelu söisi kuitenkin tätä työaikaa huomattavasti; valmiusjoukkojen koulutuksesta ei saisi tinkiä, eikä se saisi kärsiä poliisin päivittäisten tehtävien takia. Joukkojen tulee olla jatkuvassa toimintavalmiudessa mahdollisten komennusten varalta ja tämä vaatii sekä säännöllistä että kattavaa koulutusta ja harjoitusta.

Toiminnan rahoitus

Jos Suomeen perustetaan poliisin kansainvälinen valmiusjoukko, tulee siitä aiheutuviin lisäkustannuksiin kohdentaa riittävä lisärahoitus. Rahoitustarve tulee tulkita laajasti; sen täytyy pitää sisällään kaikki toiminnan perustamiseen ja ylläpitoon liittyvät kulut kuten henkilöstön lisäkoulutukseen, henkilöstön asianmukaiseen varustamiseen, varallaolojärjestelyihin sekä kansainvälisen avun materiaali- ja toimintamenoihin liittyvät kulut. Vain lisärahoituksella voidaan varmistaa, ettei kansainvälisistä velvoitteista johtuva toiminta vaaranna tai heikennä poliisin ydintehtävää eli Suomen sisäisen turvallisuuden turvaamista.

Toki ylläpitääkseen sisäistä turvallisuutta viranomaisten on kyettävä tekemään yhteistyötä tarvittaessa myös eri valtioiden välillä. Kansainvälisistä velvoitteista huolimatta sisäinen turvallisuus on kuitenkin ensisijaisesti jokaisen valtion omalla vastuulla.

Virkamiesten asema kansainvälisen avun tilanteissa

Esitysluonnoksessa arvioidaan pelkästään virkamiesten velvollisuuksia; niitäkin hyvin suppeasti. Virkamiesten työturvallisuutta, heidän oikeudellista asemaa sekä oikeusturvaa ja niiden turvaamista ei ole käsitelty käytännössä lainkaan.

Esitysluonnoksessa todetaan Suomen täysipainoisen osallistumisen kansainvälisten velvoitteiden mukaiseen yhteistyöhön edellyttävän, että Suomella on tarkoituksenmukainen päätöksentekovalmius avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Tämä on toki selvää, mutta on käsittämätöntä, ettei virkamiehen aseman turvaamista nähdä toiminnan onnistuneen toteuttamisen kannalta välttämättömäksi.

Avoimeksi kysymyksiksi jäävät muun muassa seuraavat seikat:

- Poliisimiesten siviili- ja rikosoikeudellisen vastuun osalta todetaan lyhyesti, että vierailevia virkamiehiä kohdellaan samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion virkamiehiä rikosten osalta joiden kohteeksi he joutuvat tai joita he tekevät. Edelleen todetaan, että virkamiesten virantoimituksessa mahdollisesti aiheuttamista vahingoista vastaa vastaanottava maa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Tältä osin on hyvä huomioida, että vaikka vastaanottava maa vastaa ensisijaisesti mahdollisista virkamiehen aiheuttamista vahingoista, voi vahingonkorvausvastuu tosiasiallinen kanavoitua yksittäiselle virkamiehelle.

Minkälaisiksi nämä vastuut lopulta muodostuvat, riippuu täysin siis vastaanottavan maan lainsäädännöstä. Tämä johtaa ennalta-arvaamattomiin ja mahdollisesti jopa täysin kohtuuttomiin seurauksiin virkamiehen näkökulmasta. Kansainväliseen toimintaan osallistuvan poliisimiehen/muun virkamiehen asema tulee ehdottomasti turvata selkeästi.

- o Mahdollisten oikeudenkäyntien osalta – sekä riita- että rikosasioissa – poliisimiesten oikeusturva tulee turvata siten, että poliisilain 9 g §:ään lisätään sitä koskeva momentti: *"Suomalaiseen poliisimiehen sovelletaan näissä tilanteissa Lakia eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista (29.3.1974/269)"*.

Tämän lisäksi lakiin 269/1974 tulee lisätä tätä toimintaa koskeva oma pykälä, jossa virkamiehelle taataan samat oikeudet kuin lain 1 a ja 1 c §:ssä. Tämän lisäksi lain tulee kattaa mahdolliset tulkkauksekustannukset ja matkakustannukset, mikäli oikeudenkäynti käydään vieraassa maassa. Virkamiehelle ei saa aiheutua kuluja näiltä osin.

Toimivaltainen tuomioistuim tulisi kuitenkin olla ensisijaisesti suomalainen tuomioistuim – esimerkiksi Helsingin käräjäoikeus -, joka voisi tarvittaessa pitää istunnon vastaanottavan jäsenmaan toimialueella.

- o Myös vahingonkorvausvastuun osalta tulee luoda jonkinlainen kytkentä Suomen vahingonkorvausjärjestelmään (vahingonkorvauslaki 3 luku 1 ja 2 § sekä 4 luku 1 ja 2 §), jolla taattaisiin virkamiehelle sama asema riippumatta siitä, onko kyse kotimaisesta tai kansainvälisestä toiminnasta.

Siten poliisilain 9 g §:ään tulisi lisätä myös tätä koskeva momentti.

Toiminnan laatu huomioiden, olisi aiheellista harkita myös mahdollista työnantajan kustantamaa, ”vastuuvakuutusta” vastaavaa lisäturvaa.

- o Virkamiehille tulisi erikseen turvata myös oikeus vahingonkorvaukseen valtion varoista, jos hänen omaisuudelleen aiheutuu vahinkoa kansainvälisen avun tehtävissä.
- Mikä on yksittäisen poliisimiehen/muun virkamiehen vakuutus- tai muu turva liittyen ulkomailla tapahtuvien operaatioiden tapaturmiin ja/tai sen aiheuttamiin sairauksiin? Entä hänen omaistensa asema mahdollisissa kuolemantapauksissa?
- Työturvallisuuden osalta tulee huomioida muun muassa suomalaisen poliisimiehen varustus. Se ei voi olla sama kuin tavanomaisessa kotimaisessa poliisitoiminnassa. Poliisi ei pärjää käytössä olevalla aseistuksellaan terroristeja vastaan. Poliisin tulee ehdottomasti saada käyttöönsä sotilaskäyttöön tarkoitettu aseistus. Lisäksi henkilökohtaisten suojavälineiden tulee olla sotatilanteeseen tarkoitettuja. Varustuksen tulee vastata vähintään ns. Karhu-ryhmän varustusta.
Työturvallisuuden kannalta merkitystä on myös poliisimiesten kielitaidolla ja sen ylläpitämisellä. Toisen jäsenvaltion poliisimies tulee toimimaan vastaanottavan maan poliisin ohjauksessa. Tällöin korostuu poliisimiehen kielitaito, jonka tulee olla erittäin hyvä. Tätä hyvää kielitaitoa tulee myös työnantajan toimesta ylläpitää; riittävää ei siis ole se, että tehtäviin hakeutuessa todetaan poliisimiehen omaavan tarvittava kielitaito.
- Ottaen huomioon poliisin kansainväliseen valmiusjoukkotoimintaan liittyvät moninaiset riskitekijät, tulee sen ehdottomasti olla vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintaa. Henkilö ei ole myöskään poliisikoulutukseen hakeutuessaan eikä palvelukseen tullessaan sitoutunut ulkomaanpalvelukseen, eikä kaikilla edes ole sellaiseen tarvittavia valmiuksia. Lisäksi toimintaan vapaaehtoisesti ryhtyneellä ja siten siihen sitoutuneella poliisimiehellä tulee olla mahdollisuus perhe-, opiskelu- tai muilla pakottavilla henkilökohtaisilla syillä kieltäytyä osallistumasta tiettyyn yksittäiseen kansainväliseen tehtävään.
- Tämän lisävelvoitteen tulee näkyä myös poliisin palkkausjärjestelmässä. Kansainväliseen valmiusjoukkoon kuulumisen tulee jo sinällään olla vaativuustasoa nostava peruste. Toinen vaihtoehto on maksaa kyseisestä tehtävästä erillinen lisäkorvaus.
Erikseen on lisäksi sovittava korvauksista kansainvälisen komennuksen aikana. Pelkkä ulkomaan päiväraha ei ole riittävä korvaus suhteessa tehtävään liittyvään merkittävään riskiin.

Mikäli edellä mainituista asioista on tarkoitus säätää muussa lainsäädännössä, tulee nämä säädöshankkeet sitoa riippuvaiseksi toisistaan. Myös mahdolliset muut lainsäädännön muutostarpeet sekä toiminnan edellyttämät neuvottelutarpeet tulee sitoa tämän hankkeen aikatauluun. Ei voida luoda velvollisuuksia, jos ei tiedetä, miten näihin velvollisuuksiin liittyvät mahdolliset ongelmat ratkaistaan.

Toiminta voidaan aloittaa vasta, kun palvelussuhteen ehdot ja virkamiesten asema on määritelty sekä toimintaan liittyvän oikeusturvan ja työturvallisuuden asianmukainen taso varmistettu.

Virkamiesten aseman osalta tulee huomioida myös eri työnantajan palveluksessa olevien virkamiesten oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu. Nykyinen sotilastapaturmalaki kattaa sekä asevelvollisten että kriisihallintaoperaatioihin osallistuvien tapaturmat, mutta ei esimerkiksi siviilikriisinhallintaan osallistuvien henkilöiden tapaturmia. Koko maailman muuttunut turvallisuustilanne luo myös muulle kuin sotilaalliselle kansainväliselle toiminnalle aivan uudet haasteet; kansainvälisen avun antamista koskevat olosuhteet poikkeavat suuresti kotimaan ns. rauhanajan olosuhteista. Siten sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla olevaan lakiin tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä tulee ehdottomasti liittää siviilikriisinhallinnan ja Frontex toiminnan lisäksi myös nyt lausunnolla olevat kansainväliset avunantamistilanteet. Asianmukainen tuki ja turva tulisi koskea kaikkia virkamiehiä riippumatta heidän työnantajavirastostaan sekä riippumatta kansainvälisen tehtävän luonteesta.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry



Yrjö Suhonen
puheenjohtaja



Rita Ridanpää
lakimies

Suomen Poliisijärjestöjen Liittoon kuuluu runsaat 11 000 jäsentä poliisista, oikeusministeriön hallinnonalalta ja hätäkeskuslaitoksesta.