



Sisäministeriö

Sisäministeriön lausuntopyyntö SM163811, 00.01.05.00; SMDno-2016-156, 16.2.2016

Puolustusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkastamiseksi

Sisäministeriö on pyytänyt puolustusministeriön ja pääesikunnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia, rajavartiolaitolakia, 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 rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn neuvoston päätöksen eräiden säännösten täytäntöpanosta annettua lakia. 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. Pääesikunta on antanut lausuntonsa puolustusministeriölle, ja puolustusministeriö on ottanut sen huomioon tässä lausunnossaan.

Sisäministeriön esitysluonnoksella on välitön yhteys ulkoasiainministeriön johdolla valmisteltuun hallituksen esitysluonnoksen laiksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä sekä puolustusministeriössä valmisteltavana olevaan hallituksen esitykseen, jolla täydennetään puolustusministeriön hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskevaa lainsäädäntöä. Hallituksen esitysluonnoksia on pyritty valmistelun aikana yhteensovittamaan. Puolustusministeriö pitääkin erittäin tärkeänä, että esitykset olisivat keskenään yhteensopivia, koska sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen apuun saattaa joissakin tapauksissa sisältyä myös sotilaallisia voimavaroja. Puolustusministeriö ehdottaa, että hallituksen esitysten yhteys toisiinsa myös nimenomaisesti todettaisiin sisäministeriön esitysluonnoksen yleisperusteluiden kohdassa 7 Riippuvuus muista esityksistä.

Puolustusministeriö kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että sisäministeriön esitysluonnokseen sisältyvien poliisilain, rajavartiolaitoslain ja pelastuslain sääntelyratkaisut kansainvälisen avun osalta eroavat jonkin verran toisistaan. Tämä voi tehdä soveltamistilanteista puolustushallinnon näkökulmasta jossakin määrin haastavia silloin, kun apuun sisältyy myös sotilaallisia voimavaroja siviiliviranomaisen tukena.



1.4.2016

FI.PLM.2016-1935
230/40.03.00/2015

Puolustuspoliittinen osasto

Puolustusministeriö korostaa, että sotilaallisia voimavaroja sisältävästä avusta silloinkin, kun sitä annetaan sisäministeriön hallinnonalalle kuuluvissa tapauksissa, päätetään aina edellä mainittuihin ulkoasiainministeriössä ja puolustusministeriössä valmisteltavana oleviin hallituksen esityksiin sisältyvien lakiesitysten mukaisesti. Sotilaiden oikeudellinen asema, kuten oikeus käyttää virkapukua, rikosoikeudellinen tuomiovalta ja aseenkanto-oikeus määrittyy myös niin apua annettaessa kuin sitä vastaanotettaessa omien periaatteidensa mukaisesti, esimerkiksi joukkojen asemaa koskevien pysyvien sopimusten kuten NATO/PfP SOFA:n perusteella, eikä sisäministeriön esitysluonnoksessa ehdotettujen virkamiesten asemaa koskevien säännösten perusteella. Nämä asiat eivät riittävällä tavalla käy ilmi sisäministeriössä valmistellusta hallituksen esityksestä.

Sisäministeriön hallituksen esityksessä korostetaan tavoitetta mahdollistaa kansainvälisen avun antaminen mahdollisimman täysimääräisesti EU-velvoitteiden perusteella ja muutoinkin, sekä sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten mahdollisuutta saada puolustusvoimien tukea avun antamisessa mahdollisimman tehokkaasti. Puolustusministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että sisäministeriön lakiehdotuksiin erityisesti poliisilain ja rajavartiolaitoslain osalta sisältyy tosiasiaa rajoitteita sen osalta milaista tukea puolustusvoimat voi antaa. Esimerkiksi rajavartiolaitoslain osalta tuki on rajattu niin, että siihen eivät kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Rajaukset vastaavat pääpiirteiltään sitä mitä virka-avusta on kansallisesti säädetty. Apua pyytävän valtion lainsäädännön mukaan voi kuitenkin olla mahdollista muunkinlainen tuki. Näin ollen lainsäädäntömuutokset eivät välttämättä mahdollista mahdollisimman tehokasta tai laajaa kansainvälisen avun antamista kaikissa tilanteissa.

Virkamiesten vakuutusturvan osalta puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että puolustusministeriössä valmistellun hallituksen esityksen ja siihen sisältyvän lakiehdotuksen puolustusvoimista annetun lain muuttamiseksi 12 b §:n mukaan kansainvälisen avun antamiseen osallistuvaan henkilöstöön sovellettaisiin sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltavana olevaa lakia tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä. Säännös koskisi myös tilanteita, joissa puolustusvoimat tukee kansainvälisen avun antamisessa toista Suomen viranomaista.

Yksityiskohtaisempina huomioina puolustusministeriö esittää seuraavaa:

Yleisperustelut

Esitysluonnoksen sivulla 7 on todettu, että Lissabonin sopimukseen sisältyvä keskinäisen avunannon lauseke kuuluu Suomessa puolustusministeriön toimialaan. Vaikka konkreettinen apu keskinäisen avunannon lausekkeen tilanteissa saattaakin pääasiassa koskea puolustusministeriön hallinnonala, puolustusministeriö viittaa edellä mainittuun ulkoasiainministeriön johdolla laadittuun hallituksen esitysluonnokseen ja siinä keskinäisestä avunannon lausekkeesta todettuun, ja katsoo että kohta olisi syytä kirjoittaa avoimemmin, sillä lausekkeella on vahva ulko- ja turvallisuuspoliittinen merkitys ja annettava apu voi olla muutakin kuin puolustushallinnon alaa koskevaa.

Sivulla 20 on lainattu perustuslakivaliokunnan lausuntoa koskien puolustusvoimista annetun lain 12 §:ää (PeVL 51/2006 vp). Puolustusministeriö



1.4.2016

Puolustuspoliittinen osasto

katsoo, että kyseinen lainaus on kohdassa tarpeeton ja sen merkitys jää asian kannalta epäselväksi. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan lausunto on merkityksellisempi edellä mainitun ulkoasiainministeriön johdolla valmistellun päätöksentekoa kansainvälisen avun tilanteissa koskevan hallituksen esityksen kannalta.

Sivulla 24 selostetaan poliisille annettavaa puolustusvoimien virka-apua. Puolustusministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota siihen, että voimakeinojen käyttö on mahdollista puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980) perusteella mahdollista myös muissa kuin lain 4 §:n tilanteissa. Asiaa koskee lain 6 §. Puolustusministeriö esittää tekstin täydentämistä tältä osin.

Yksityiskohtaiset perustelut ja lakiehdotukset

Poliisilaki

9 luku 2 a §. Poliisille annettava toisen viranomaisen tuki kansainvälisessä avunantotilanteessa.

Säännösehdotuksen 4 momentin mukaan sisäministeriö voi erityisestä syystä pyytää toista viranomaista antamaan poliisille tukea poliisitehtävän suorittamiseksi kansainvälisessä avunantotilanteessa ilman suomalaisen poliisimiehen läsnäoloa.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kansallisissa virka-aputilanteissa ja muun muassa virka-apu-ohjeistuksessa korostetaan sitä, että annettaessa virka-apua muulle viranomaiselle, on puolustusvoimien virka-apuosasto toimivaltaisen viranomaisen johdossa. Nyt esitetyssä tapauksessa voi olla vaarana, että tukeva virka-apuosasto ei tiedä kuinka toimia mahdollisesti vaihtuvissa tilanteissa ilman tuettavan viranomaisen fyysistä läsnäoloa. Samoin voi olla epäselvää, mitä annettuun toimivaltaan sisältyy, ja kuinka toimivaltuuksia sovelletaan ilman asiaan perehtynyttä ja toimivaltaista viranomaista. Jos tukea antavaan virkamieheen sovelletaan poliisin siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta ilman poliisimiehen johtoa ja läsnäoloa, tukea antavan virkamiehen oikeusturva voi myös vaarantua. Asia erikseen ovat tilanteet, joissa kyseessä olisi sotilaallisesti järjestetty operaatio tai toiminta ja puolustusvoimat antaisi apua suoraan puolustusvoimista annetun lain perusteella, ilman että kyse olisi toisen Suomen viranomaisen tukemisesta. Ehdotetun muutoksen käytännön toteuttamiskelpoisuus ja esimerkiksi poliisilain siviili- ja rikosoikeudellisten vastuusäännösten soveltuvuus tulisi vielä varmistaa.

Säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden osalta puolustusministeriö toteaa lisäksi, että sivun 43 mukaan puolustusvoimista annetun lain 12 §:n mukainen tuki voi sisältää "kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntemusta". Voimassa olevassa säännöksessä mainitut tukimuodot ovat "kalusto, materiaali tai asiantuntija-apu". Puolustusministeriö ehdottaa perusteluja korjattavaksi vastaavasti.

Rajavartiolaki

77 §. Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki

Säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi mm. rajavartiolaitoksen puolustusvoimille antamasta tuesta Suomen alueen ulkopuolella. Tältä osin puo-



1.4.2016

FI.PLM.2016-1935
230/40.03.00/2015

Puolustuspoliittinen osasto

lustusministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota siihen, että puolustusvoimista annetussa laissa ei ole ehdotettu säädettäväksi puolustusvoimien oikeudesta pyytää muiden Suomen viranomaisten tukea kansainvälisen avun antamisessa. Säännöksen tarpeellisuuteen on jatkovalmistelussa vielä syytä palata.

Kansliapäällikön sijainen,
ylijohtaja

Teemu Penttilä

Vanhempi hallitussihteeri

Anna Korhola

Tiedoksi PLM osastot
PLM lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Pääesikunta