

Asia: VN/23232/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi muiksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Puolustusministeriö on pyytänyt Poliisihallituksen lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain

muuttamisesta ja eräksi muiksi laeiksi. Esityksen mukaan Nato-jäsenyyteen liittyviä lainsäädäntömuutoksia tehdään vaiheittain. Tässä esityksessä ehdotetaan tehtäväksi ensimmäiset Nato-jäsenyyttä koskeneen hallituksen esityksen jälkeen tunnistetut puolustusvoimista annetun lain Puolustusvoimien tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevat muutokset sekä muut muutokset yksittäisiin puolustusministeriön toimialan säädöksiin. Esitetyt muutokset liittyvät pääasiallisesti Suomen Nato-jäsenyyteen.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää Puolustusvoimien tehtäviä säätämällä nimenomaisesti Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta koskevasta tehtävästä sekä selkeyttää myös puolustusvoimista annetun lain ja asevelvollisuuslain sääntelyn soveltumista Pohjois-Atlantin liiton toimintaan. Tavoitteena on lisäksi muun muassa vastata käytännön tarpeisiin, joita Nato-jäsenyyden myötä lisääntyvästä ulkomaisten joukkojen toiminnasta Suomessa aiheutuu ja parantaa Puolustusvoimien kykyä ulkomaisen avun vastaanottamiseen ja sen harjoitteluun.

Poliisihallituksen lausunto

Yleistä hallituksen esityksestä

Poliisihallitus kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Esitys on ajankohtainen, tavoitteiltaan kannatettava ja

huolellisesti valmisteltu. Poliisihallitus ei ole osallistunut esityksen valmisteluun, eikä sillä ole ollut mahdollisuutta kommentoida kokonaisuutta valmistelun yhteydessä. Poliisihallitus toteaa yleisesti, että se on suhtautunut hyvin myönteisesti Suomen jäsenyyteen Pohjois-Atlantin puolustusliitto Natossa ja on ilmaissut valmiutensa osallistua kansalliseen Nato-integraatioon poliisitoimintaan liitännäisten teemojen osalta täysimääräisesti. Poliisi on viestinyt kansallisesta roolistaan Nato kokonaisuudessa aktiivisesti keskeisille yhteistyösapuolille. Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen (poliisilaki 872/2011, 1 luku 1§). Poliisi on monelta osin ensisijainen toimivaltainen viranomainen muun muassa hybriditoimiin liittyvän ensivasteen osalta sekä vastaa terrorismin torjunnasta päävastuuviranomaisena Suomessa. Samalla korostetaan, että ulkoinen ja sisäinen turvallisuus ovat limittyneet yhä laajemmin ja valtiolliset toimijat voivat kohdentaa hybridimäisiä iskuja niin reaali maailmaan kuin kyberympäristöönkin siten, että ne näyttäytyvät ensivaiheessa rikoksina – valtiollisen attribuution ollessa haastavaa. Näissä tapauksissa viranomaisten vaste ja tapahtumien tutkinta hoidetaan ensisijaisesti sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimivaltuuksin.

Lausuttava luonnos hallituksen esitykseksi sisältää poliisin ydintoimintoihin, erityisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä suoria vaikutuksia. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että tämän kaltaisissa poliisitoimintaan liittyvissä lainsäädäntöhankkeissa poliisin riittävä osallistuminen

huomioitaisiin jo asian valmisteluvaiheessa. Erityisesti tämä on tärkeää huomioida, koska lausuttavana olevan luonnoksen johdannossa todetaan,

että Nato-jäsenyyteen liittyviä lainsäädäntömuutoksia tehdään vaiheittain. Poliisihallitus katsoo, että puolustusyhteistyön syventämisestä on saatavissa varmasti molemminpuolista hyötyä niin ulkoisen kuin sisäisen turvallisuuden vastuuviranomaisten välillä.

Yksityiskohtaiset kommentit

Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen Puolustusvoimien käytössä olevalla tai rajoituksen kohteena olevalla alueella

Esitettyjen uuden 14 a §:n ja muutetun 18 §:n perusteella Puolustusvoimat voisi asettaa puolustusyhteistyön ja Pohjois-Atlantin liiton yhteisen puolustuksen toteuttamiseksi tilapäisiä rajoituksia satama-alueelle tai lentopaikalle. Voimassa olevan 14 §:n mukaan Puolustusvoimilla on oikeus tilapäisesti käyttää muita kuin pysyvässä käytössään olevia kiinteistöjä, jos se on sotilaallisen harjoitustoiminnan tai puolustusvalmiuden kohottamisen kannalta välttämätöntä. Ehdotuksessa esitetään 14 §:n laajennettavan koskemaan myös puolustusyhteistyötä ja Pohjois-Atlantin liiton yhteisen puolustuksen toimeenpanoa.

Esitettyssä 18 §:ssä laajennettaisiin turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämistä koskevaa toimivaltuutta kattamaan voimassa olevan "Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevan alueen"

lisäksi muita Puolustusvoimien käytössä tai rajoitusten kohteena olevia alueita. Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon liittyvä toimivaltuus kattaisi näin ollen pysyvässä käytössä olevien alueiden lisäksi ehdotetun 14 a §:n mukaiset alueet että 14 §:n perusteella tilapäisesti käyttöön otetut kiinteistöt.

Lähtökohtaisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät tehtävät yleisellä paikalla kuuluvat poliisin toimivaltaan. Puolustusvoimien vastaavat toimivaltuudet ovat liittyneet järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalla alueella, joka on

erikseen merkitty ja valvottu alue. Yllä kuvatulla tavalla säännöksen 14 a §:n ja 18 §:n soveltamisalaa laajennettaessa tulisi huomioida, että säännöksissä määritellyt, tilapäisesti käyttöön otetut alueet ovat Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevia kohteita vastaavalla tavalla riittävän selkeästi merkittyjä, rajattuja ja kulunvalvottuja.

Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen Puolustusvoimien käytössä olevalla tai rajoituksen kohteena olevan alueen ulkopuolella

Esitetyssä uudessa 18 e §:ssä säädettäisiin vartio- tai päivystystehtävää suorittavan virkamiehen oikeudesta Puolustusvoimien käytössä olevien

alueiden turvaamiseen myös alueiden ulkopuolella niiden välittömässä läheisyydessä. Vastaavasti pykälässä säädettäisiin vieraan valtion asevoimien turvaamisesta myös yleisellä alueella. Pykälässä tarkoitetut tilanteet olisi erotettava Puolustusvoimien turvaamistehtävistä, joissa kyse on yksittäisten henkilöiden ja kuljetusten suojaamisesta, ei esimerkiksi vieraan valtion asevoimien joukkojen suojaamisesta.

Välitön läheisyys perustuisi uhka-arvioon kulloisessakin tilanteessa. Esi merkinä on todettu rauhanomaiseksi arvioidun mielenosoituksen edellyttävän erilaista turva-aluetta kuin esimerkiksi vihamielisen toimijan tavanomaisella autolla suorittama toimi. Poliisihallitus katsoo, että alueen välitön läheisyys jo ehdotuksessa kuvatun esimerkin perusteella on käsitteenä tulkinnanvarainen ja omiaan aiheuttamaan soveltamisongelmia käytännössä.

Ensisijaisesti sekä yleisestä että yksityisestä turvallisuudesta tulisi vastata Puolustusvoimien alueen ulkopuolella poliisi, jolle Puolustusvoimat voi tarvittaessa antaa virka-apua.

Esitysluonnoksen mukaan lähtökohtainen toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidosta on poliisilla eikä tätä olisi tarkoitus muuttaa. Esityksessä todetaan, että sillä ei ole tarkoitus antaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tehtäviä muulle viranomaiselle kuin poliisille. Säännöksen toimivaltuudet koskisivat tilanteita, joissa poliisilla ei olisi osoittaa resursseja turvaamiseen tai säännöksessä mainittujen kohteiden turvaaminen vaatisi kiireellisiä toimenpiteitä eikä poliisi tosiasiallisesti pystyisi asiaa hoitamaan.

Poliisihallitus tunnistaa, että nyt ehdotettava 18 e § liittyy kiinteästi niin Nato SOFAan kuin Yhdysvaltojen kanssa tehtyyn puolustusyhteistyösopimukseenkin. Varsinkin puolustusyhteistyösopimuksen 6 artiklassa on sovittu, että Suomella on ensisijainen vastuu USA:n joukkojen ja niiden sotilaallisten operaatioiden turvallisuuden ja puolustuksen varmistamisesta. Käytän nössä tämä edellyttää yhteistoimintaa poliisin ja Puolustusvoimien kanssa, mutta kuitenkin kummankin perustehtävien puitteissa: poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä (niin yleisellä kuin yksityiselläkin paikalla) ja Puolustusvoimat järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä Puolustusvoimien hallitsemissa paikoissa ja hallinnassa olevilla alueilla. Olennaisen tärkeää on varmistua myös siitä, ettei aloite näiden tehtävien hoitamiseen siirry vieraan valtion asevoimien viranomaiselle vain siksi, että kansalliset viranomaiset ovat estyneitä niitä suorittamasta.

Poliisihallitus katsoo, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen Puolustusvoimien käytössä olevan tai ehdotetun 14 a §:n mukaisen

rajoituksen kohteena olevien alueiden ulkopuolella kuuluu poliisille, eikä Puolustusvoimien toimivaltaa tältä osin tulisi laajentaa. Yleisen järjestyksen

ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvistä toimivaltuuksista tulisi myös nyt lausuttavana olevan ehdotuksen yhteydessä säätää systemaattisesti muun

muassa rajavartiolaissa (578/2005) noudatetun säätämistavan mukaisesti siten, että poliisin ensisijaisuus yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä vastaavana viranomaisena säilyy. Erikseen kiinnitämme huomiota siihen, että rajavartiolain 20 §:n mukaan Rajavartiolaitos huolehtii yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä rajanylityspaikalla, toimitilassaan sekä hallinnassaan olevalla alueellakin ainoastaan silloin, kun poliisi on estynyt sitä tekemästä. Rajavartiolaitoksen toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen ei ulotu 20 §:ssä määriteltyjen tilojen ulkopuolelle eikä tilanteisiin, joissa poliisi ei ole estynyt suorittamasta perustehtäviään.

Yksittäisenä huomiona nostetaan lisäksi esiin, että ehdotuksen mukaan kiinniottoa koskevien 18 e §:n ja 22 b §:n mukaan kiinniotosta pitää ilmoittaa poliisille välittömästi ja kiinniotettu on viipymättä luovutettava poliisille. Kiinnitämme huomiota lain 19 §:n mukaiseen poikkeukseen sotilashenkilön kohdalla.

Poliisijohtaja Janne Paavola

Poliisitarkastaja Sami Kalliomaa

Kalliomaan Sami
Poliisihallitus