



Sisäministeriö

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 6.11.2020, SMDno-2018-365

Asia:

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Puolustusvoimien virka-avusta poliisille sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa virkamiestyöryhmän mietinnöstä, joka sisältää luonnoksen hallituksen esitykseksi laiksi Puolustusvoimien virka-avusta poliisille sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Totean lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

LÄHTÖKOHTIA

Työryhmän laatimassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi (jäljempänä *esitysluonnos*) ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Puolustusvoimien virka-avusta poliisille (jäljempänä *virka-apulaki*). Samalla esitetään kumottavaksi voimassa oleva samanniminen laki. Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi myös rajavartiolaitakia, poliisilakia ja puolustusvoimista annettua lakia.

Nykyisin voimassa oleva laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille on tullut voimaan vuonna 1981, mutta sitä on muutettu merkittävästi etenkin vuonna 2005, jolloin lakiin lisättiin säännökset sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävästä virka-avusta tiettyjen terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi.

Voin yhtyä esitysluonnoksessa todettuun, että voimassa oleva virka-apulaki on osittain tulkinnanvarainen ja tietyiltä osin pirstaleinen siihen tehtyjen muutosten vuoksi. Esitysluonnokseen sisältyvän lainsäädäntöehdotuksen tavoitteena onkin selkeyttää ja ajantasaistaa poliisille annettavaa virka-apua koskeva sääntely.

Esitysluonnoksessa tuodaan esille, että sisäisen turvallisuuden merkitys on viime vuosina edelleen korostunut. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden uhkat limittyvät yhä tiiviimmin toisiinsa, ja uhkat monimutkaistuvat ja muuttuvat nopeasti. Turvallisuusuhkien ennakoitavuuden heikentyminen asettaa entistä enemmän haasteita päätöksenteolle sekä viranomaisten toimintavalmiudelle ja yhteistyölle. Esitysluonnoksessa tuodaan esille useita esimerkkejä Euroopassa tapahtuneista viimeaikaisista yksittäisten toimijoiden tekemistä terrorismi-iskuista, jotka eivät välttämättä ole edellyttäneet pitkävaiheista suunnittelua, mutta ovat aiheuttaneet merkittäviä henkilövahinkoja.

Mainituista lähtökohdista perusteltua mielestäni on, että virka-apulain säännöksiä selkeytetään ja uudistetaan vastaamaan nykyistä paremmin poliisin toiminnallisia tarpeita muuttamatta kuitenkaan virka-avun peruslähtökohtia. Mielestäni on perustelua ja kokonaisuutena perusoikeuksien tasapainoisen turvaamisen johdosta tarkoituksenmukaista, että lainsäädännössä jo etukäteen varaudutaan ajantasaisesti tilanteisiin, joissa saatetaan tarvita Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen suorituskykyä poliisin kaluston ja muiden resurssien riittämättömyyden tilanteeseen nähden johdosta. Esitysluonnoksen mukaan kyse on edelleen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamisesta poliisijohtoisesti, eikä sääntelyllä luoda Puolustusvoimille tai Rajavartiolaitokselle itsenäisiä toimivaltuuksia tai tehtäviä. Virka-apua käytettäisiin vain yksittäisissä tilanteissa, joissa poliisin omat resurssit taikka erityisvälineistö- tai henkilöstö olisivat riittämättömät. Esitys ei näin muuttaisi sitä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä todettua yleistä periaatetta, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten estäminen ovat ensisijaisesti poliisin tehtävä.

Korostan, että poliisin tulee lähtökohtaisesti suoriutua tehtävistään omin resurssein. Nyt ehdotetuilla ns. vaativaa virka-apua koskevilla lainsäädäntömuutoksilla ei tule olla yleistä virka-avun pyytämisen kynnyksen alentavaa vaikutusta eikä tätä ole esitysluonnoksessa nähdäkseni ollut tarkoitus ehdottaakaan. Pidän kuitenkin tärkeänä mainintaa esitysluonnoksessa (s. 23), että ehdotetulla virka-apulailla ei lisättäisi virka-aputehtävien määrää, vaan muutettaisiin lainsäädäntöä vastaamaan paremmin operatiiviseen tarpeeseen, jos sellainen tarve muuttuneessa toimintaympäristössä syntyy.

Työryhmä on tarkastellut erityisesti edellä kerrottua eräiden terrorismirikosten sekä niihin vaikutuksiltaan rinnastuvien rikosten ennalta ehkäisemiseksi ja keskeyttämiseksi tarvittavaa ns. vaativaa virka-apua ja sen edellytyksiä sekä tällaisen virka-avun pyytämistä ja antamista koskevaa päätöksentekomenettelyä. Esitysluonnos sisältää sekä ehdotetussa virka-apulaissa

(9 §) että rajavartiolain muuttamista koskevassa ehdotuksessa (77 c §) kaksi vaihtoehtoista sääntelyehdotusta vaativaan virka-apuun sovellettavasta päätöksentekomenettelystä (A-vaihtoehto ja B-vaihtoehto). Lausunnonantaja pyydetään esittämään arvioita molemmista ehdotetuista menettelyistä.

VIRKA-AVUN MUODOISTA

Esitysluonnoksen mukaan virka-apulain 4 §:ään on tarkoitus sisällyttää säännökset virka-aputehtävään liittyvästä suunnittelusta ja varautumisesta. Pykälän 2 momentin mukaan Poliisihallitus voisi pyytää lain 7 §:ssä tarkoitettuun vaativaan virka-aputehtävään varautumiseksi Puolustusvoimia sijoittamaan ennalta välineistöä ja henkilöstöä virka-aputehtävän asianmukaiseksi suorittamiseksi tarvittavan valmiuden saavuttamiseksi, jos voidaan olettaa, että enintään sotilaan henkilökohtaisen aseistuksen käyttöä sisältävä virka-apu ei ole riittävä tehtävän suorittamiseksi.

Pidän varautumista koskevan säännöksen sisällyttämistä virka-apulakiin perusteltuna. Vaativan virka-avun antamista koskeva tilanne ja kyseisen virka-avun antamisen tarve voi eskaloitua nopeasti. Varautumista koskevilla toimenpiteillä lienee näin ollen mahdollista olennaisesti edesauttaa mahdollisen tulevan vaativan virka-avun antamisen onnistunutta toteutumista. Esitysluonnoksessa on asianmukaisesti tuotu esille, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut viranomaisten varautumisen merkitystä oikeusturvan takaajana.

Esitysluonnoksen mukaan virka-apulain 5 §:ään sisällytettäisiin säännökset siitä, että virka-apupyyntö on yksilöitävä ja että pyynnöstä on käytävä ilmi pykälän 1-4 kohdissa mainitut seikat. Pykälän perustelujen mukaan (s. 43) tätä virka-apupyyntöä koskevaa säännöstä sovellettaisiin kaikkiin virka-apulaissa tarkoitettuihin virka-avun muotoihin eli myös vaativan virka-avun pyytämiseen.

Virka-apulain 6 §:ään sisällytettäisiin säännökset virka-avun sisällöstä ja virka-avun antamisesta päättämisestä. Pykälän perustelujen mukaan (s. 44) näitä säännöksiä sovellettaisiin vaativaa virka-apua ja varautumista lukuun ottamatta kaikkeen muuhun virka-apuun. Viimeksi mainitusta voi nähdäkseni saada sen käsityksen, että virka-apulain 4 §:n mukainen varautuminen olisi esitysluonnoksen terminologian mukaisesti virka-apulaissa tarkoitettun virka-avun muoto. Tätä ei kuitenkaan liene tarkoitettun. Virka-apulain 4 §:n perusteluissa (s. 42) korostetaan, että varautumista koskeva päätös ei olisi virka-avun antamista koskeva päätös eikä se valtuuttaisi poliisia vaativan virka-avun sisältämien voimakeinojen käyttöön. Varautumista koskeva säännös on myös sijoitettu virka-apulain 1 lukuun eikä 2 lukuun, joka koskee virka-apua ja sitä koskevaa päätöksentekoa. Virka-apuun varautumisen terminologinen asema virka-apulain systematiikassa jää kuitenkin lain 6 §:n perustelujen

valossa mielestäni jossain määrin epäselväksi esimerkiksi virka-apulain 5 §:n soveltavuuteen nähden.

Totean lisäksi yleisesti, että ehdotetut säännökset koskien virka-apulaissa tarkoitettujen virka-avun muotojen sisältöä, virka-avun antamisen edellytyksiä ja virka-avusta päättämistä ovat jossain määrin hajanaisia ja kokonaisuus osin vaikeaselkoinen. Virka-apulain 2 §:ssä säädettäisiin virka-avun antamisen yleisistä edellytyksistä. Ehdotetussa 6 §:ssä säädettäisiin ”tavanomaisen” virka-avun ja esteen poistamiseksi tarpeellisen virka-avun sisällöstä ja niiden antamisesta päättämisestä. Vaativaa virka-apua ja vaativaa virka-apua kansainvälistä erityissuojelua nauttivan henkilön vierailun suojaamiseksi koskisivat puolestaan erilliset pykälät (7 § ja 8 §), joissa säädettäisiin näiden virka-avun muotojen sisällöstä ja antamisen edellytyksistä. Säännökset päätöksenteosta vaativasta virka-avusta sisältyisivät sen sijaan virka-apulain 9 §:ään ja siinä päätöksentekotaso on vielä porrastettu riippuen virka-avussa mahdollisesti käytettävästä aseistuksesta. Virka-apu on esitysluonnoksessa sekä yleiskäsite että välillä tavanomaisesta eli muusta kuin vaativasta virka-avusta käytetty käsite.

Virka-apulain 7 §:ssä ehdotetaan siis säädettäväksi vaativan virka-avun sisällöstä ja sen antamisen edellytyksistä. Poiketen voimassa olevan virka-apulain sääntelystä vaativaa virka-apua voitaisiin antaa pykälässä mainittujen terrorismirikosten lisäksi myös eräiden muiden, terrorismirikoksiin vaikutuksiltaan rinnastuvien rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Kyseeseen tulisivat erityisesti sellaiset vakavat henkeen ja terveyteen kohdistuvat [yleisvaaralliset] rikokset, joiden osalta teon alkaessa tai kuluessa ei pystyttäisi määrittelemään, onko tekijällä teollaan terroristista tarkoitusta.

Pidän kerrottua vaativan virka-avun antamisen laajentamista perusteltuna. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, erityyppisten joukkosurmien taustalla Suomessa on käytännössä lähes aina ollut motiivina muu asia kuin terroristinen tarkoitusta. Eittämättä on myös niin, että nopeasti eskaloituvassa tilanteessa voi olla hyvin vaikeaa määritellä tekijällä olevaa terroristista tarkoitusta. Sinänsä hengen ja terveyden suojelun kannalta on myös esitysluonnoksessa esitetyin tavoin yhdentekevää, tehdäänkö suureen ihmisjoukkoon kohdistuva vakava teko terroristisesta motiivista vai jostain muusta syystä.

Korostan kuitenkin pitäväni tärkeänä perusteluissa olevaa mainintaa siitä, että koska pykälän edellytettäisiin estettävän tai keskeytettävän rikoksen rinnastuvan vaikutuksiltaan pykälässä tarkoitettuihin terrorismirikoksiin, ei vaativaa virka-apua voitaisi lähtökohtaisesti antaa esimerkiksi yksittäisen, tavanomaisen henkirikoksen estämiseksi, vaan kyseessä tulisi olla laajempaa ja yleisempää eli suhteellisuusperiaatteen ja säännöksessä edellytetyn mukaisesti suurelle ihmismäärälle vaaraa aiheuttavan rikoksen estäminen.

PÄÄTÖKSENTEKO VAATIVASTA VIRKA-AVUSTA

Virka-apulain 9 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi vaativaa virka-apua koskevasta päätöksenteosta. Vastaavan kaltainen säännös sisältyy rajavartiolaitain muuttamista koskevan ehdotuksen 77 c §:ään.

Esitysluonnoksen mukaan vaativaa virka-apua olisi ikään kuin kahdentyyppistä, koska valmistelun aikana arvioitiin tarkoituksenmukaiseksi säätää matalamman päätöksentekotason käytön edellytyksistä eräiden valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävien asetyyppien osalta. Esitysluonnoksen mukaan voidaan erottaa lähempänä tavanomaisempia vaativia poliisitehtäviä ja niissä tarvittavia voimakeinoja oleva vaativa virka-apu (ns. keskikategorian aseistus) sekä toisaalta aivan äärimmäisissä tilanteissa poikkeuksellinen voimakeinojen käyttöä vaativa virka-apu. Minulla ei sinällään ole huomautettavaa tällaisesta vaativan virka-avun jaottelusta. Mainittu ns. keskikategorian aseistusta sisältävä vaativa virka-apu voi vaikutuksiltaan olla hyvin erilaista kuin jaottelun mukainen muu vaativa virka-apu, koska ensiksi mainitun virka-avun kriteerinä on, että se voi sisältää sotilaan henkilökohtaisen aseistuksen lisäksi vain sellaista poliisin voimakäyttövälineitä voimakkaampaa aseistusta, jonka vaikutus on rajattavissa tarkasti yksilöityyn kohteeseen sivullisille ilmeistä vaaraa aiheuttamatta. Tässä mielessä on nähdäkseni myös mahdollista arvioida, että päätöksentekotasoa näissä vaativan virka-avun muodoissa voisi olla erilainen. Mikäli lailla myös pystytään riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määrittelemään keskusvirastotasolla viranomaispäätöksin päätettävän virka-avun tilanteet ja edellytykset, ei myöskään ratkaisulle ole olennaisia valtiosääntöoikeudellisia esteitä.

Vaativaa virka-apua koskeva päätöksenteko säilytettäisiin lähtökohtaisesti nykyisellään eli asiasta päättäisi sisäministeriön puolustusministeriölle tekemän pyynnön perusteella valtioneuvoston yleisistunto ja kiiremenettelyssä puolustusministeriö.

Tässä yhteydessä on syytä tuoda esille, että perustuslakivaliokunta antoi vuonna 2005 lausuntonsa koskien sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua eli hallituksen esitystä laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta ([HE 187/2004 vp](#) – [PeVL 10/2005 vp](#) ja [PeVL 23/2005 vp](#)). Valiokunta totesi tuolloin, että tällaista virka-apua pyytää pääsäännön mukaan sisäasianministeriö (nyk. sisäministeriö) puolustusministeriöltä ja että laissa on syytä mainita, että päätös tällaisen virka-avun antamisesta tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Hallituksen esityksessä ehdotetun mukaan tietyissä kiireellisissä tapauksissa tällaista virka-apua olisi voinut pyytää poliisin ylijohdo pääesikunnalta, joka olisi välittömästi voinut päättää virka-avun antamisesta. Tätä perusteltiin ennen kaikkea sillä, että kiiretilanteessa voi olla kysymys vain muutamassa minuutissa suoritettavista toimenpiteistä eikä ketju tietojen välittämiseksi ja päätösten tekemiseksi voi käytännön kannalta olla tällaisissa tilanteissa kovin pitkä. Perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin, että näistä

ymmärrettävistä näkökohdista huolimatta on valtiosääntöoikeuden kannalta tärkeää, että poikkeukselliseksi tarkoitettu päätös poliisin turvautumisesta puolustusvoimien voimankäyttö-apuun tehdään myös kiiretilanteessa eduskunnalle vastuunalaisen ministerin johtamassa ministeriössä. Valiokunnan näkemyksen mukaisesti nykyisin voimassa olevan virka-apulain mukaan päätöksen kyseisenlaisen virka-avun antamisesta laissa tarkoitettussa kiiretilanteessa tekee puolustusministeriö sisäministeriön pyynnöstä.

Esitysluonnoksessa mainitun ns. keskikategorian aseistuksen käyttöä sisältävän vaativan virka-avun osalta luonnokseen sisältyy kaksi vaihtoehtoista päätöksentekotasoa. A-vaihtoehdossa päätöksentekotaso olisi keskusvirastotasolla (pyytäjänä Poliisihallitus ja päättäjänä pääesikunta) riippumatta tilanteen kiireellisyydestä. B-vaihtoehdossa päätöksentekotaso olisi lähtökohtaisesti ministeriötasolla (pyytäjänä sisäministeriö ja päättäjänä puolustusministeriö), mutta kiiretilanteessa keskusvirastotasolla (pyytäjänä Poliisihallitus ja päättäjänä pääesikunta).

Ottamatta enemmälti kantaa kumpi mainituista vaihtoehdoista mahdollisesti tulisi valita, totean yleisinä näkemyksinäni seuraavan.

Voin yhtyä esitysluonnoksessa esitettyyn, että A-vaihtoehdon etuna olisi muun ohella operatiivisessa hallinnossa oleva toiminnallinen substanssiosaaminen sekä toimivien ja vakiintuneiden päivystysjärjestelyjen sekä lyhyemmän päätöksentekoketjun mahdollistama nopea päätöksentekokyky. Kyseinen vaihtoehto vastaisi varmasti enemmän käytännön tarpeita vaativaa virka-apua nopeasti edellyttävissä tilanteissa. Kuten luonnoksessa todetaan, kyseisessä vaihtoehdossa parlamentaarinen vastuu toteutuisi kuitenkin heikommin, vaikka valtioneuvostolla olisikin jälkikäteinen kontrolli tehtyihin virka-apupäätöksiin. A-vaihtoehdossa lienee selvästi todennäköisempää kuin B-vaihtoehdossa, että vaativan virka-avun tarkoittama poliisitehtävä on jo päättynyt siinä vaiheessa, kun asia ehtisi lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla valtioneuvoston tietoon ja yleisistuntoon päätettäväksi vaativan virka-avun jatkamisesta tai lopettamisesta. A-vaihtoehto olisi myös esitysluonnoksessa kuvatuin tavoin jossain määrin epäsymmetrinen vaikutukseltaan ns. keskikategorian aseistusta järeämpiä sotilaallisia aseita sisältävän vaativan virka-avun päätöksentekomenettelyn kanssa.

B-vaihtoehdon vahvuutena olisi siis muun ohella parempi parlamentaarinen vastuukate. Mainitun vastuukatteen tärkeyttä on edellä kerrotuin tavoin korostanut myös perustuslakivaliokunta, tosin tuolloin arvioitavana oli voimakeinojen käytön osalta eri tavalla jaoteltu virka-apu. Myös sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden ilmapiiri oli tuolloin varsin erilainen. Ottaen myös huomioon muun ohella, että käsillä olevassa lakiehdotuksessa vaativan virka-avun edellytyksiä ehdotetaan väljennettäväksi jonkin verran ja vaativaa virka-apua voitaisiin antaa eräiden muidenkin rikosten kuin terrorismirikosten estämiseksi, vaihtoehtojen puolesta puhuvat näkökohdat vaikuttavat varsin painavilta B-vaihtoehdossa. B-vaihtoehdon mukainen malli ei varmaankaan ole esitysluonnoksessa mainituin tavoin toiminnalliselta kannalta yhtä nopea kuin

A-vaihtoehto, mutta ennakoimattomissa kiiretilanteissa päätös virka-avusta voitaisiin kuitenkin tehdä keskusvirastotasolla. Joissain määrin ongelmallista on, että kiiretilannetta ei ole esitysluonnoksen perusteluissa tarkemmin määritelty. Tosin sitä ei ole mahdollista aukottomasti määritelläkään. Lain edellyttämän kiiretilanteen arvioiminen konkreettisessa tilanteessa voi myös olla käytännössä hyvin haastavaa. B-vaihtoehdossa riskinä on kuitenkin se, että ministeriötason päätöksellä lähinnä tosiasiallisesti jälkikäteen hyväksytään toimia, jotka olisi ollut perustellumpaa määritellä riittävän tarkasti lainsäädännössä keskushallinnon virastojen viranomaispäätöksentekoon.

Tässä yhteydessä on syytä vielä mainita, että ruotsinkielisessä esitysluonnoksessa ehdotettuun virka-apulain 9 §:n 4 momenttiin (B-vaihtoehto) ja rajavartiolaitain muuttamista koskevan ehdotuksen 77 c §:n 4 momenttiin (B-vaihtoehto) ei sisälly vaatimusta siitä, että virka-apupyyntöä ei ehditä käsitellä nimenomaan tilanteen ennakoimattomuuden vuoksi. Vaatimuksena on ainoastaan, että virka-apupyyntöä ei ehditä käsitellä edellä momentissa tarkoitettulla tavalla. Kyseinen ennakoimattomuuden vaatimus ilmenee kuitenkin esitysluonnoksen ruotsinkielisistä perusteluista.

MUITA NÄKÖKOHTIA

Virka-avun voimassaolo

Virka-apulain 6 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että "[p]äätös virka-avun antamisesta on voimassa enintään niin kauan kuin virka-avun antamista koskevat edellytykset ovat olemassa". Edellä olen jo tuonut esille, että esitysluonnoksen perustelujen mukaan kyseinen pykälä ei koske vaativaa virka-apua.

Tämän vuoksi kysymyksiä herättävää mielestäni on, että mainittu säännös ei sisälly virka-apulaissa vaativan virka-avun sisältöä tai päätöksentekoa koskeviin pykäliin. Huomion arvoista myös on, että rajavartiolaitain muuttamista koskevan ehdotuksen vaihtoehtoisissa 77 c §:issä ainoastaan A-vaihtoehtoon sisältyy maininta virka-apupäätöksen voimassaolon kytkemisestä sen antamisen edellytysten olemassaoloon.

Sinällään sekä ehdotettuun virka-apulakiin (11 §:n 4 momentti) että rajavartiolaitain muuttamista koskevaan ehdotukseen (77 e §:n 4 momentti) sisältyy säännös, jonka mukaan poliisin on seurattava virka-avun antamisen edellytysten olemassaoloa, ja edellytysten lakattua poliisin on viipymättä määrättävä virka-avun antamisen keskeyttämisestä ja lopettamisesta.

Voimakeinojen käyttö poliisin johdossa ja ohjauksessa

Virka-apulain 12 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että virka-apuosastoon kuuluvalla ammattisotilaalla, joka suorittaa virka-aputehtävää, on oikeus ”poliisimiehen johdolla ja ohjauksessa” sellaisten virka-aputehtävän suorittamiseksi tarpeellisten voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan vastaavasti säädettäväksi, että virka-apuosastoon kuuluvalla muulla kuin ammattisotilaalla on oikeus ”poliisimiehen johdolla ja ohjauksessa” sellaisten muiden kuin ampuma-aseen käyttöä sisältävien voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet valtuuttaa tilanteessa, jossa se on välttämätöntä erittäin tärkeän ja kiireellisen virka-aputehtävän suorittamiseksi.

Esitysluonnoksen perusteluissa tarkennetaan mainittua ”poliisimiehen johdolla ja ohjauksessa” tapahtuvaa voimakeinojen käyttöä seuraavasti: Pykälän 2 momentin osalta esitöissä (s. 61) todetaan, että ”[v]oimakeinojen käytön tulisi tapahtua poliisin johdolla, eli käskemänä ja ohjauksessa, ja poliisin ollessa tilanteessa läsnä tai muulla tavoin tilanteessa tietoisena”. Pykälän 3 momentin osalta perusteluissa todetaan puolestaan, että ”[l]isäksi momenttiin sisältyy kriteeri, että voimankäytön tulee tapahtua poliisimiehen ohjauksessa, mikä rajaa momentin soveltamisen niihin tilanteisiin, joissa poliisimies olisi fyysisesti tilanteessa läsnä eli valtuutusta ei voitaisi tehdä esimerkiksi etäyhteyden päästä ohjaten”.

Edellä mainitut lausumat esitöissä näyttäisivät viittaavan siihen, että laissa säädetyllä kriteerillä ”poliisimiehen johdolla ja ohjauksessa” tapahtuvasta voimakeinojen käytöstä ei välttämättä tarkoitettaisi täysin samaa ehdotetuissa virka-apulain 12 §:n 2 ja 3 momenteissa huolimatta siitä, että lain sanamuoto tältä osin on identtinen. Esitöiden perusteella 2 momentin mukainen ammattisotilaan voimakeinojen käyttö voisi (toisin kuin 3 momentin mukainen muun kuin ammattisotilaan voimakeinojen käyttö) olla mahdollinen muussakin tapauksessa kuin hänet voimakeinojen käyttöön valtuuttaman poliisin ollessa tilanteessa fyysisesti läsnä. Tosin etenkin esitöissä mainittu kriteeri ”muulla tavoin tilanteessa tietoisena” jättää mielestäni varsin avoimeksi sen, mitä sillä tarkalleen ottaen tarkoitetaan.

Esitysluonnoksen perusteluja olisi nähdäkseni täsmennettävä näiltä osin. Perusteluista olisi aiheellista selkeämmin käydä ilmi, mitä poliisimiehen ”johdolla ja ohjauksessa” käytännössä tarkoitetaan. Kuten esitysluonnoksessa todetaan (s. 60), voimakeinojen käytöllä voidaan merkittävästi puuttua sen kohteena olevien perusoikeuksiin. Ääritapauksessa sotilaallisten voimakeinojen käytöllä voidaan vaarantaa niiden kohteena olevien oikeus elämään (näin [PeVL 10/2005 vp](#)). Ammattisotilaiden kohdalla kyseeseen voi tulla myös aseistuksen käyttö. Mielestäni konkreettisessa tilanteessa ei tämän vuoksi saisi koskaan jäädä epäselväksi se, millä tavalla poliisi käytännössä valtuuttaa ammattisotilaan tai muun kuin ammattisotilaan käyttämään voimakeinoja.

Esitysluonnoksessa huomio kiinnittyy tässä yhteydessä lisäksi siihen, että rajavartiolaitoksen muuttamista koskevan ehdotuksen 77 d §:n 3 momentin mukaan Rajavartiolaitoksella on ”poliisin johdossa” oikeus käyttää lain 77 a §:n 1 momentissa tarkoitettua aseistusta antaessaan vaativaa virka-apua poliisille. Momenttia koskevissa perusteluissa (s. 74) ei täsmennetä, mitä kyseinen kriteeri ”poliisin johdossa” tarkoittaa. Perustelujen mukaan kyse on voimassa olevan lain 77 a §:n 3 momenttia vastaavasta säännöksestä.

Edellä mainittuihin kysymyksiin ei saa täsmällistä vastausta myöskään ehdotetun virka-apulain 11 §:n (virka-aputehtävän johtaminen) ja rajavartiolaitoksen muuttamista koskevan ehdotuksen 77 e §:n (vaativan virka-aputehtävän johtaminen) perusteluista.

Päätöksenteko esteen poistamiseksi tarpeellisesta virka-avusta

Virka-apulain 6 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Poliisihallitus voi pyytää esteen poistamiseksi tarpeellista virka-apua, joka voi sisältää enintään lain 9 §:n 4 momentissa tarkoitettun aseistuksen käyttöä. Momentin mukaan pääesikunta päättää esteen poistamiseksi pyydetyn virka-avun antamisesta. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan (s. 46) ”[t]ällaisella virka-avulla ei puututa lähtökohtaisesti yksilön oikeuksiin, minkä takia päätöksentekotasoa on perusteltua pysyttää tavanomaisen virka-avun tapaan lähellä operatiivista päätöksentekoa”.

Minulla ei sinällään ole huomautettavaa tältä osin ehdotettuun sääntelyyn ja sen perusteluihin. Huomio kiinnittyy kuitenkin siihen, että rajavartiolaitoksen muuttamista koskevan ehdotuksen 77 i §:n mukaan sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, poliisiyksikkö voi pyytää Rajavartiolaitokselta esteen poistamiseksi tarpeellista virka-apua, joka sisältää lain 77 c §:n 3 momentissa tarkoitettun aseistuksen käyttöä. Momentin mukaan Rajavartiolaitoksen hallintoyksikön päällikkö päättää esteen poistamiseksi pyydetyn virka-avun antamisesta. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan (s. 81) ”[e]steen poistamiseksi annettavalla virka-avulla ei puututa lähtökohtaisesti yksilön oikeuksiin, minkä takia päätöksentekotasoa on perusteltua pysyttää tavanomaisen virka-avun tapaan lähellä operatiivista päätöksentekoa”.

Sekä ehdotetun virka-apulain että rajavartiolaitoksen muuttamista koskevan ehdotuksen perusteluissa lausutaan siis, että esteen poistamiseksi annettavalla virka-avulla ei puututa lähtökohtaisesti yksilön oikeuksiin (kaiketi kuitenkin mahdollisesti omaisuuden suojaan), minkä takia päätöksentekotasoa on perusteltua pysyttää tavanomaisen virka-avun tapaan lähellä operatiivista tasoa. Epäselväksi mielestäni jää kuitenkin se, miksi tästä perustelujen yhtäläisyydestä huolimatta virka-apulain mukaan esteen poistamista koskevaa virka-apua voisi pyytää Poliisihallitus, kun vastaavaa virka-apua rajavartiolaitoksen mukaan voisi pyytää poliisiyksikkö. Nähdäkseni ainakaan eroavaisuudet virka-apulain 9 §:n 4 momentin ja

rajavartiolain 77 c §:n 3 momentin mukaisessa aseistuksessa eivät näyttäisi perustelevan kerrottua erilaista virka-avun pyytämisen tasoa.

Lopuksi

Voin yhtyä esitysluonnoksessa todettuun, että perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen asiasta olisi suotavaa.

Minulla ei muilta osin ole lausuttavaa esitysluonnoksesta.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Markus Löfman