

27.9.2016

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESYTYS EDUSKUNNALLE SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALAN KANSAINVÄLISEN AVUN ANTAMISTAJA VASTAANOTTAMISTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTTAMISEKSI

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että mm. poliisilain, pelastuslain ja rajavartiolain säännöksiä kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksentekomenettelystä tarkennettaisiin ja täydennettäisiin, jotta Suomi kykenisi tehokkaasti osallistumaan kansainväliseen pelastus-, poliisi- ja rajavartioyhteistyöhön.

Rajavartiolaikiin ehdotettavat muutokset koskevat mm. rajaturvallisuusavun antamista ja vastaanottamista yhteisvastuulauseketilanteissa (SEUT 222 artikla), päätöksentekoa Rajavartiolaitoksen osallistumisesta Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön sekä tuen antamista ja saamista toiselta viranomaiselta kansainvälisessä tehtävässä. Lisäksi säädettäisiin poliisin oikeudesta saada Rajavartiolaitokselta sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa voimakeinojen käyttöä edellyttävää tukea myös toisen EU-jäsenmaan merialueella tai talousvyöhykkeellä.

Rajaturvallisuusavun antaminen ja pyytäminen

On todennäköistä, että yhteisvastuulausekkeen mukaisessa tilanteessa rajaturvallisuusapua annettaisiin apua pyytävälle jäsenmaalle rajaturvallisuusvirasto Frontexin koordinoimana, jolloin toiminta perustuisi rajaturvallisuusvirastoasetukseen. Rajaturvallisuusvirastoasetus kumoutuu 6.10.2016 Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetulla asetuksella (EU 2016/1624), joka entisestään vahvistaa rajaturvallisuusalan eurooppalaista yhteistyötä ja solidaarisuutta.

Rajavartiolakia on kuitenkin tarpeen täydentää niitä yhteisvastuulausekkeen tilanteita varten, joissa Frontex ei koordinoisi operaatiota vaan apua annettaisiin tai pyydetäisiin kahden- tai monenvälisesti. Avun pyytäminen perustuisi Rajavartiolaitoksen tekemään riskianalyysiin ja arvioon kansallisten resurssien riittävyydestä. Vierailevien virkamiesten toiminta organisoitaisiin Rajavartiolaitoksen antamalla toimintakäskyllä.

Rajavartiolaissa säädettäisiin toisaalta Suomessa rajaturvallisuusapua antavan vierailevan virkamiehen toimivaltuuksista sekä suomalaisen rajavartiomiehen toimivaltuuksista hänen antaessaan rajaturvallisuusapua toisessa Euroopan unionin jäsenmaassa. Kuten Frontexin koordinoimissa operaatioissa, myös yhteisvastuulausekkeen nojalla rajaturvallisuusapua annettaessa toimivaltuudet perustuisivat Schengenin rajasäännöstöön. Toisen jäsenvaltion virkamies voisi suorittaa tehtäviä ainoastaan suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Hänellä olisi lisäksi rajavartiolain 35 §:n 1 momentissa säädetty oikeus suomalaisen toimivaltaisen virkamiehen läsnä ollessa välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen tehtävän suorittamiseksi, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta voimakeinojen käyttöön olisi rajoitettu Suomen avunpyynnössä.

Toimivaltuuksien lisäksi säädettäisiin sekä vierailevan virkamiehen että suomalaisen rajavartiomiehen muista oikeuksista ja velvollisuuksista. Kansainväliseen yhteistyöhön osallistuvien

henkilöiden virkavelvollisuuksiin ja oikeuksiin sekä virkamiesasemaan kuuluviin etuihin sovellettaisiin voimassa olevaa virkasuhdelainsäädäntöä.

Rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin sisältyvät rajavartiolaissa säädetyn mukaisesti myös ulkomailla mm. rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi ja rajavalvonnan suorittamiseksi suoritettavat toimenpiteet, erityisesti osallistuminen Frontexin koordinoimiin operaatioihin. Rajaturvallisuusavun antamiseen liittyvät tehtävät ovat siten rajavartiolaitoksen virkamiesten virkatehtäviä kunkin viran tehtäväsisällön mukaisesti ja ne suoritetaan virkamatkaperusteisesti. Rajavartiolaitoksen henkilöstöstä määrättäisiin rajaturvallisuusavun antamiseen ulkomaille lähtökohtaisesti niitä rajavartiomiehiä, jotka ovat ilmoittaneet halukkuuteensa kansainvälisiin tehtäviin hakeutumalla vapaaehtoisesti Rajavartiolaitoksen kansainväliseen valmiusjoukkoon. Rajaturvallisuusapua antamaan lähetetyt virkamiehet olisivat tehtävässään ulkomailla virkasuhteessa Rajavartiolaitokseen ja palvelussuhteen ehdot määräytyisivät Rajavartiolaitoksen virkaehtosopimusjärjestelmän mukaisesti.

Sotavarustetuki poliisille

Sotilaalliset voimakeinot määritellään puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä, jonka mukaan sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen aseensa ja sitä voimakkaampaa asevoiman käyttöä. Käsitteiden selkeyttämiseksi rajavartiolaissa luovuttaisiin käyttämästä sotilaallisten voimakeinojen määritelmää. Rajavartiolaitoksen poliisille antamaa virka-apua koskevassa rajavartiolain 77 a §:ssä säädettäisiin sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävän virka-avun sijasta sotavarusteksi hankitulla aseistuksella tapahtuvasta voimakeinojen käyttöä edellyttävästä virka-avusta.

Lisäksi ehdotetaan, että poliisilla olisi oikeus saada vastaavaa sotavarustetukea poliisitehtävän suorittamiseksi Rajavartiolaitokselta myös toisen EU-jäsenmaan merialueella tai talousvyöhykkeellä terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi toisen jäsenvaltion pyynnöstä poliisin osallistuessa terrorismintorjuntatehtävään, joka perustuu EU-lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen.

Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle

Rajavartiolaitoksen Puolustusvoimilta pyytämästä kansainvälisestä avusta säädettäisiin rajavartiolain 79 a §:ssä. Ehdotetun muutoksen mukaan Puolustusvoimat voisi antaa Rajavartiolaitokselle virka-apua vastaavaa tukea rajaturvallisuustehtävän suorittamiseksi Suomen ulkopuolella, kun kyse on EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin operaatiosta tai EU:n yhteisvastuulausekkeen perusteella toiselle EU-maalle annettavan rajaturvallisuusavun tilanteesta.

Puolustusvoimista annetun lain muutosehdotuksen (HE 94/2016 vp) mukaan kun Puolustusvoimat osallistuu kansainväliseen avun antamiseen toista Suomen viranomaista tukeakseen tämän pyynnöstä, avun antamiseen osallistuvalla henkilöstöllä on toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön ja osoittaman toimivallan mukaisesti (12 a §).

Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle Suomen alueen ulkopuolella olisi käytännössä kalustoa, materiaalia tai asiantuntija-apua. Tukeen eivät kuuluisi puolustusvoimista annetun lain 4 §:n mukaiset sotilaalliset voimakeinot. Puolustusvoimien antaessa Rajavartiolaitokselle tukea kansainvälisessä tehtävässä Puolustusvoimien henkilöstö voisi käyttää kantamaansa virka-asetta ja muita voimankäyttövälineitä vain rajavartiolain 35 §:n 2 momentin nojalla (sivullisen voimakeinoapu) tai jokaiselle kuuluvan hätävarjelu-oikeuden perusteella. Ehdotetun rajavartiolain 79 a §:n perusteella puolustusvoimien henkilöstöllä ei olisi tukea antaessaan rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Rajaturvallisuusoperaatioissa tehtävää Schengenin

rajasäännösten mukaista rajavalvontaa voivat suorittaa vain asetuksen tarkoittamat rajavartiijat.