

15.2.2017

Hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta (HE 94/2016)

Hallituksen esitys laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (HE 72/2016 vp)

HE 107/2016*Rajaturvallisuusavun antaminen ja pyytäminen*

Asetus eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta tuli voimaan 6.10.2016. Asetuksen myötä EU:n jäsenmaiden vastuut ulkorajavalvonnassa selkiytyivät, kun yhdennetyn rajaturvallisuuden (Integrated Border Management; IBM) käsite määriteltiin ensimmäistä kertaa suoraan sovellettavassa EU-lainsäädännössä. Samalla Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin koordinoiva ja toimeenpaneva rooli kasvoi.

Yhteisvastuulausekkeen mukaisessa tilanteessa rajaturvallisuusapua annettaisiin todennäköisesti apua pyytävälle jäsenmaalle rajaturvallisuusvirasto Frontexin koordinoimana, jolloin toiminta perustuisi EU:n raja- ja merivartiostoasetukseen. Rajavartiolakia on kuitenkin tarpeen täydentää niitä yhteisvastuulausekkeen tilanteita varten, joissa Frontex ei koordinoisi operaatiota vaan apua annettaisiin tai pyydetäisiin kahden- tai monenvälisesti. Tällainen tilanne olisi mahdollinen, jos esimerkiksi rajaturvallisuustilanne EU:n ulkorajoilla edellyttäisi Frontexin koordinoimia operaatioita samanaikaisesti useissa jäsenmaissa eikä viraston kapasiteetti riittäisi tarvittavan avun mobilisointiin riittävän nopeasti. Rajavartiolain täydentäminen antaisi mahdollisuuden toiminnan nopeampaan käynnistämiseen. Avun pyytäminen perustuisi Rajavartiolaitoksen tekemään riskianalyysiin ja arvioon kansallisten resurssien riittävyydestä. Vierailevat virkamiehet toimisivat Rajavartiolaitoksen johdossa. Rajavartiolaitoksen rajaturvallisuustehtävien toteuttamiseksi menettelytavat ovat siis jo olemassa, eikä suuria muutoksia toimeenpanoon yhteisvastuulausekkeen mukaisissa tilanteissa tulisi.

Kuten Frontexin koordinoimissa operaatioissa, myös yhteisvastuulausekkeen nojalla Suomessa toimivan ulkomaalaisen virkamiehen toimivaltuudet perustuisivat Schengenin rajasäännöstöön. Toisen EU-

jäsenvaltion virkamies voisi suorittaa tehtäviä ainoastaan suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Hänellä olisi lisäksi rajavartiolaitain 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.

Rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin sisältyvät rajavartiolaitaissa 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. Myös yhteisvastuulausekkeen mukaisissa tilanteissa Rajavartiolaitoksen henkilöstöstä määrättäisiin rajaturvallisuusavun antamiseen ulkomaille lähtökohtaisesti niitä rajavartiomiehiä, jotka ovat ilmoittaneet halukkuuteensa kansainvälisiin tehtäviin hakeutumalla vapaaehtoisesti Rajavartiolaitoksen kansainväliseen valmiusjoukkoon. 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 aseiden ja sitä voimakkaampaa asevoiman käyttöä. Käsitteiden selkeyttämiseksi rajavartiolaitaissa luovuttaisiin käyttämästä sotilaallisten voimakeinojen määritelmää. Rajavartiolaitoksen poliisille antamaa virka-apua koskevassa rajavartiolaitain 77 a §:ssä säädettäisiin sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävän virka-avun sijasta sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvasta voimakeinojen käyttöä edellyttävästä virka-avusta.

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.

HE 94/2016

Rajavartiolaitoksen Puolustusvoimilta pyytämästä kansainvälisestä avusta säädettäisiin ehdotetussa rajavartiolaitain 79 a §:ssä. Ehdotetun rajavartiolaitain muutoksen mukaan Puolustusvoimat voisi antaa Rajavartiolaitokselle virka-apua vastaavaa tukea Suomen ulkopuolella, kun kyse on rajaturvallisuustehtävän hoitamisesta eli joko Frontexin koordinoimasta operaatiosta tai EU:n yhteisvastuulausekkeen perusteella toiselle EU-maalle annettavasta rajaturvallisuusavusta.

Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle Suomen alueen ulkopuolella olisi käytännössä kalustoa, materiaalia tai asiantuntija-apua. Puolustusvoimien henkilöstöllä ei olisi tukea antaessaan rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Rajaturvallisuusoperaatioissa tehtävää Schengenin rajasäännösten mukaista rajavalvontaa voivat suorittaa vain asetuksen tarkoittamat rajavartijat.

Hallituksen esitys kasvattaisi Rajavartiolaitoksen kykyä erityisesti pitkäkestoisiin ja/tai volyymiltaan mittaviin rajaturvallisuusoperaatioihin ulkomailla, niin Frontexin koordinoimana kuin yhteisvastuulausekkeenkin mukaisissa tilanteissa.

HE 72/2016 vp

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia sovellettaisiin sen 1 §:n mukaan päätöksentekoon muun muassa silloin, kun kyse olisi avusta, johon sisältyisi sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Ehdotetun lain sotilaallisella voimakeinoavulla ei tarkoiteta rajavartiolaitain 77 a §:n mukaista sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa asevoiman käyttöä, jota poliisilla on oikeus saada Rajavartiolaitokselta merialueella. Ehdotetun lain mukainen sotilaallisia voimakeinoja koskeva päätöksentekomenettely mukaan lukien kiireellisessä menettelyssä päättäminen ei siten koskisi Rajavartiolaitoksen edellä mainittua asevoiman käyttöä, vaan vain Suomen puolustusvoimien tai toisen valtion asevoimien sotilaallisia voimakeinoja.