

7.3.2022

EOAK/1306/2022

Eduskunta, Hallintovaliokunta

00102 EDUSKUNTA

LAUSUNTO

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kirjallista lausuntoa ja kuulemista hallituksen esityksestä 106/2021 vp eduskunnalle laiksi Puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja eräksi muiksi virka-apua koskeviksi laeiksi.

Ehdotettu uusi laki Puolustusvoimien virka-avusta poliisille sisältäisi nykyistä täsmällisemmät säännökset virka-avun antamisen edellytyksistä ja virka-apua koskevasta päätöksenteosta. Uuden lain säätämisestä on pidetty perusteltuna ottaen huomioon, että ehdotetut muutokset kohdistuvat laajasti virka-apusääntelyn kokonaisuuteen. Virka-avun peruslähtökohtia ei kuitenkaan muutettaisi. Kyse olisi edelleen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamisesta poliisijohtoisesti, eikä sääntelyllä luoda Puolustusvoimille itsenäisiä toimivaltuuksia tai tehtäviä. Myöskään poliisin oikeutta voimakeinojen käyttöön ei laajennettaisi siitä, miten se poliisilain perusteella muutoinkin määräytyy. Myös rajavartiolaitoksen säännöksiin Rajavartiolaitoksen poliisille antamasta vaatimasta virka-avusta tehtäisiin vastaavat muutokset.

Esitän eduskunnan hallintovaliokunnalle lausuntoni kunnioittavasti seuraavaa.

Lausunnossa on kiinnitetty huomiota perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisesta koskeviin näkökohtiin oikeusasiamiehelle perustuslaissa säädetyin toimeksiannon mukaisesti. Lisäksi lausunnossa on kiinnitetty huomiota laillisuusvalvonnan toteutumisesta koskeviin näkökohtiin. Olen antanut esityksessä käsitellyssä asiassa aiemmin sen työryhmäkäsittelyn vaiheessa lausunnon, jossa esittämiäni näkökohtia on tässä esityksessä huomioitu.

Esityksessä on todettu, että voimassa oleva lainsäädäntö ei ota ajantasaisella tavalla huomioon poliisin virka-aputehtävän ennalta estävyyteen pyrkivää menettelytapaa, etenkin kun kyseessä ovat vaativat

tilanteet muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Uuden lain yhtenä tavoitteena on parantaa poliisin kykyä varautua ja estää sekä puuttua välittömästi esimerkiksi terrori-iskuun. Voimassa oleva virka-apulaki ei sisällä valmistautumista ja varautumista koskevia säännöksiä, minkä varaan kuitenkin käytännön viranomaistoiminta pitkälti rakentuu. Merkittävimmät epäkohdat poliisin toiminnallisen tarpeen näkökulmasta liittyvät sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävän virka-avun antamista koskeviin edellytyksiin sekä päätöksentekomenettelyyn (s. 16).

Totean ensinnäkin yleisesti pitäväni poliisin toimintakyvyn vahvistamista esityksessä kuvattuihin tilanteisiin ja lainsäädännön mahdollistamista nopeaan reagointiin tällaisiin tilanteisiin lähtökohtaisesti kannatettavana. Ensisijaisesti tärkeää on kuitenkin huolehtia siitä, että poliisi voi mahdollisimman hyvin hoitaa tehtävänsä turvautumatta virka-apuun. Poliisin toimintakyky ja resurssit eivät saa olla niin ohuet, että kynnyksellä virka-avun pyytämiseen poliisitehtävistä suoriutumiseksi ainakaan entuudestaan madaltuisi, vaikka sinällään aseellista voimankäyttöä sisältävää virka-apua poliisi ei olekaan useampaan vuoteen joutunut pyytämään. Ymmärrettävästi virka-apu onkin esityksen mukaan luonteeltaan keskittynyt erityisvälineistöä tai -henkilöstöä koskeviin tarpeisiin (s. 7). Esitys ei muuta sitä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä todettua yleistä periaatetta, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten estäminen on ensisijaisesti poliisin tehtävä.

Ehdotuksella on tarkoitus mahdollistaa voimakeinojen käyttöä sisältävän Puolustusvoimien virka-avun antaminen poliisille nykyistä laajemmin erilaisissa virka-aputehtävissä sekä laventaa sotilaan ja rajavartiolaitoksen henkilökohdasta aseistusta voimakkaamman virka-avun antamisen edellytyksiä (8 §, vaativa virka-apu).

Virka-apuna suoritettavalla voimakeinojen käytöllä voidaan puuttua osin tuntuvastikin useisiin perustuslaissa suojattuihin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja 15 §:n 1 momentissa tarkoitettuun omaisuudensuojaan sekä 9 §:ssä tarkoitettuun liikkumisvapauteen. Voimakeinojen käyttöä rajoittavat perusoikeuksien lisäksi muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan määräykset oikeudesta elämään (s. 92).

Kun otetaan huomioon esityksessä todettu voimassa olevan lain tulkinnanvaraisuus ja pirstaleisuus siihen tehtyjen muutosten vuoksi (s. 19) sekä esityksessä tuodut täsmennykset virka-avun edellytyksiin, sisältöön ja päätöksentekomenettelyyn, katson esityksen olevan oikeusvaltioperiaatteen ja siihen olennaisesti liittyvän hallinnon lainalaisuuden periaatteen näkökulmasta perusteltu. Erityisen tärkeänä pidän, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti ja viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat riittävän täsmällisesti.

Seuraavassa esitän eräitä säännöskohtaisia huomioita. Ne koskevat 1. lakiehdotuksena olevan virka-apulain säännöksiä mutta myös 2. lakiehdotuksena olevan rajavartiolaitoksen säännöksiä siltä osin kuin niitä ehdotetaan muutettavaksi virka-apulakia vastaavalla tavalla.

2 § virka-avun edellytykset

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa luettelaisiin voimassa olevaa virka-apulakia vastaavasti tehtävistä, joiden suorittamiseksi poliisi voisi saada Puolustusvoimilta virka-apua. Ehdotuksen 2 momentin 6 kohdassa säädettäisiin virka-avun antamisesta suuren tapahtuman tai yleisötilaisuuden suojaamiseksi. Nykyisessä laissa ei ole säädetty nimenomaisesti tästä tehtävästä, mutta sen on käytännössä katsottu olevan mahdollista nykyisen lain puitteissa. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että kohdan perusteella olisi mahdollista tarvittaessa suojata myös suuriksi tapahtumiksi arvioitavia mielenosoituksia ja muita suuria väenkokootumisia. Tällöin kyse olisi lähtökohtaisesti tilaisuuteen osallistuvien suojaamisesta mahdollisilta ulkoisilta uhilta eikä virka-apuna toteutettavien toimenpiteiden kohdistamisesta osallistujiin (s. 42).

Käsitykseni mukaan ainakin joissain tapauksissa mielenosoittajiin kohdistuva suojan tarve voi johtua ns. vastamielenosoituksesta. Kun virka-avulla ei nimenomaisesti voitaisi puuttua perusoikeutena säädetyn kokoontumisvapauden käyttöön sinänsä, tulisi esityksestä ilmetä selkeästi ja yksiselitteisesti, ettei puolustusvoimia voida käyttää mielenosoitusten hallintaan. Nyt asiassa jää jossain määrin epäselväksi, miten tilaisuuteen osallistuvien suojaaminen voitaisiin toteuttaa ilman toimenpiteiden kohdistamista heihin. Nähdäkseni kysymys on periaatteellisesti tärkeästä asiasta. Sinällään säännöksessä tai sen esitöissä olisi voitu käyttää kokoontumislaissa omaksuttua yleisen kokouksen käsitettä toimivallan rajaamisessa.

Lakiehdotuksen 2 momentin 9 kohdassa säädetään mahdollisuudesta antaa virka-apua ihmisten hengelle tai terveydelle vakavaa vaaraa aiheuttavan rikoksen estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Käytännössä ehdotetun 9 kohdan tarkoittamalla virka-avulla viitattaisiin erityisesti esityksen 8 §:ssä tarkoitettuihin vaativan virka-avun tilanteisiin, mutta kohta mahdollistaisi myös niin sanotun tavanomaisen virka-avun antamisen ihmisten hengelle tai terveydelle vakavaa vaaraa aiheuttavan rikoksen estämiseksi ja keskeyttämiseksi (s. 44) ilman 8 §:ssä edellytettyä välttämättömyyden vaatimusta. Esityksen 8 §:ssä edellytyksenä vaativan virka-avun antamiselle on välttämättömyyden vaatimuksen lisäksi uhan kohdistuminen suureen ihmismäärään. Asiassa jää jossain määrin epäselväksi ihmisten ja suuren ihmismäärän ero, joskin jälkimmäistä on po. säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa käsitelty.

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt ehdotuksen liian väljänä pitämänsä 2 momentin 10 kohdan muuttamista, jotta lakiehdotus voitai-

siin säättää tavallisessa säätämisyjärjestyksessä (PeVL 3/2022 vp s. 2–3). Tämän eräänlaisen ”kaatopykälän” perustelujen mukaan tarkoitus ei olisi ulottaa virka-avun antamisen perusteita laajemmalle kuin mitä virka-avusta poliisille ehdotetaan muuten säädettäväksi, eikä sillä ole tarkoitus laajentaa virka-avun käyttömahdollisuutta kaikkiin poliisille kuuluviin tehtäviin (s. 44). Kohdan perusteluista huolimatta vaarana voi käytännön ennakoimattomissa tilanteissa olla, että kyseistä kohtaa tulkitaan sen epätasällisyydestä johtuen toimivaltaa laajentavasti, kun sen tulisi olla pelkästään täydentävä ja toissijainen muihin säännöksen kohtiin nähden. Korostan myös omasta puolestani, että oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä on aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Viranomaisella ei siten voi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei ole nimenomaista tukea laissa.

4 § Suunnittelu ja varautuminen virka-aputehtävässä

Säännös koskee poliisin ja Puolustusvoimien yhteistoimintaa, jolla edesautettaisiin virka-aputehtävien sujuvaa hoitamista.

Korostan tältä osin, että käsitykseni mukaan virka-aputehtävässä noudatettavat periaatteet, erityisesti suhteellisuusperiaate, soveltunevat myös tässä säännöksessä tarkoitettuun suunnitteluun ja varautumiseen. Voi nimittäin olla niin, että joissain tapauksissa Puolustusvoimien välineistön ja henkilöstön ennalta sijoittamisella voi olla myös provokatiivinen vaikutus esityksessä mainitun rikoksia torjuvan vaikutuksen sijaan (s. 24). On myös korostettava, että edellä mainittu varautumistarkoituksessa siirtäminen perustuu esityksen mukaan uhkarvioon perustuvaan oletukseen, joskin suunnittelussa ja varautumisessa tulee ottaa huomioon sen ohella myös voimavarojen käytön tarkoituksenmukaisuus ja kokonaisarvio tilanteesta.

Kun vaativaa virka-apua myönnettäessä ei enää voimassa olevan virka-apulain tapaan edellytettäisi käsillä olevalta tilanteelta suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran välittömyyttä, lieinee mahdollista, että pyyntö ja päätös virka-avusta voidaan tehdä nykyistä aikaisemmassa vaiheessa virka-avun toimeenpanemiseksi tilanteen vaatimassa ajassa. Voinee siis olettaa, että vaativaan virka-aputehtävään varautumista ja vaativaa virka-aputehtävää koskeva varsinainen pyyntö tehdään joissain tapauksissa samassa yhteydessä. Kiinnitän kuitenkin huomiota jäljempänä vaativan virka-avun välttämättömyysharpinnasta (8 §) toteamaani.

Sinällään minulla ei ole säännöksen sisällön osalta huomautettavaa ja kuten säännöstä koskevista yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, viranomaisten varautuminen on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan yksi merkittävimmistä oikeusturvan takaaajista (s. 46).

5 § Virka-avun sisältö

Pykälän 1 momentin mukaan virka-apu sisältäisi lähtökohtaisesti Puolustusvoimien henkilöstön tai välineistön käyttöä. Virka-apu voisi lisäksi sisältää sotilaan voimankäyttövälineiden ja sotilaan henkilökohtaista aseistusta sisältävien voimakeinojen käyttöä, jollei ehdotettavassa laissa jäljempänä toisin säädetä. Ehdotetun säännöksen mukaan sotilaan henkilökohtaisella aseistuksella virka-aputehtävissä tarkoitettaisiin poliisitehtävän suorittamiseksi soveltuvia yksittäisen sotilaan kannettavaksi tarkoitettuja ampuma-aseita, jotka eivät olennaisesti poikkea poliisin voimankäyttövälineistä ja joiden vaikutus on rajoitettavissa tarkasti yksilöityyn kohteeseen sivullisille ilmeistä vaaraa aiheuttamatta (s. 48).

Säännöksen perusteella Puolustusvoimien virka-apu voi sisältää enintään sotilaan voimankäyttövälineiden ja sotilaan henkilökohtaista aseistusta sisältävien voimakeinojen käyttöä myös silloin, kun kyse ei ole vaativasta virka-avusta. Tämä tarkoittanee sitä, että kaikki 2 §:ssä tarkoitettut virka-aputehtävät voivat olla sellaisia. Käytännössä näin kuitenkin ei liene tilanne, koska kaikki tehtävät eivät lähtökohtaisestikaan edellytä aseiden käyttöä. Sinällään saattaisi olla perusteltua luella tai erotella ne virka-aputehtävät, joissa aseellinen virka-apu ei tule kyseeseen. Nähdäkseni yhtenä virka-avun antamisen muotona olisi saattanut tulla kyseeseen myös aseeton virka-apu, mitä tässä esityksessä ei ole erikseen käsitelty tai määritelty.

Ylipäättään virka-avun sisältö kuten muut virka-avun sisältöä selittävät seikat olisi selkeyden ja luettavuuden vuoksi tarkoituksenmukaisinta olla lain alussa omassa määritelmää koskevassa säännöksessään. Samassa yhteydessä olisi voitu myös määritellä jäljempänä 8 §:ssä tarkoitettun vaativan virka-avun sisältö. Totean yleisemminkin, että virka-apua käytetään esityksessä sekä yleiskäsitteenä että muusta kuin vaativasta virka-avusta käytettynä käsitteenä. Tämä lisää lain vaikeaselkoisuutta, jota esimerkiksi ainakin joissain yhteyksissä virka-aputehtävän käsitteellä olisi mahdollisesti voinut hälventää.

8 § Vaativa virka-apu

Säännöksessä määriteltäisiin vaativan virka-avun sisältö sekä edellytykset, joiden ollessa käsillä päätös virka-avun antamisesta voidaan tehdä. Vaativalla virka-avulla tarkoitettaisiin ehdotettavassa laissa Puolustusvoimien sellaista aseellista virka-apua, jossa voitaisiin erikseen säädetyin edellytyksin käyttää sotilaan henkilökohtaisen aseistuksen lisäksi sitä voimakkaampaa sellaista aseistusta, joka soveltuisi kyseessä olevan poliisitehtävän suorittamiseen. Vaativan virka-avun kynnyksen ylittävänä rajana todettaisiin olevan nimenomaan sotilaan henkilökohtainen ase (s. 52).

Säännöksestä ei kuitenkaan ilmene vaativan virka-aputehtävän kahta kategoriaa, jotka määräytyvät virka-aputehtävissä käytetyn aseistuk-

sen perusteella. Ne ilmenevät ehdotetun lain 10 §:ssä, josta ilmenee kategorioiden eroavan virka-avusta tehtävän päätöksentekotason osalta. Sinällään molemmissa tapauksissa asia tulisi jälkikäteen esitellä valtioneuvoston yleisistunnolle, jolla olisi toimivalta päättää virka-avun jatkamisesta tai lopettamisesta (s. 21 ja 97–98). Korostan tältä osin edellä määritelmäsäännöksen tarpeellisuudesta toteamaani.

Edellytyksenä vaativan virka-avun antamiselle on, että vaativan virka-avun voidaan tilanteesta, tapahtumasta tai tilaisuudesta tehtyjen havaintojen tai siitä muutoin saatujen yksilöityjen tietojen perusteella olettaa olevan välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavan, lainkohdassa tarkemmin määritellyn rikoksen estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Erona nykyiseen sääntelyyn on siten yhtäältä se, ettei sääntelyssä enää edellytetä vaaran välittömyyttä, ja toisaalta se, että vaativaa virka-apua voidaan ehdotuksen mukaan vastaisuudessa antaa myös muiden kuin terrorismirikosten estämiseen tai keskeyttämiseen.

Kuten esityksessä todetaan, ehdotetun säännöksen mukaan vaativassa virka-avussa ei olisi sallittua käyttää mitä tahansa Puolustusvoimien sotilaallisiin voimakeinoihin sisältyviä aseita, vaan aseiden tulisi soveltua nimenomaan virka-avun kohteena olevan poliisitehtävän suorittamiseen. Rajauksen johdosta virka-aputehtävissä käytettävien aseiden ulkopuolelle jäisivät sellaiset Puolustusvoimien aseet, joita ei voitaisi käyttää kyseessä olevassa tilanteessa ja tehtävässä rikkomatta poliisilaissa poliisin voimankäytölle säädettyjä rajoja ja periaatteita. Pidän tätä rajausta tärkeänä.

Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden täytyessä vaativaa virka-apua voidaan päättää antaa. Kuten nykyisinkin, vaativaa virka-apua voitaisiin antaa tiettyjen vakavien terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Kyseessä tulisi olla rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2, 3 tai 5–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terrorismirikos, joka vaarantaisi vakavasti suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä. Vaaran vakavuudella tarkoitetaan sitä, että todennäköisyys hengen menettämiselle tai terveyden vakavalle vahingoittumiselle on suuri (s. 53).

Totean tältä osin, että säännöksessä käytetty välttämättömyysarvio ("voidaan olettaa") vaikuttaisi olevan varsin matala. Vaikka esityksessä sinänsä eri yhteyksissä on korostettu havaintojen konkreettisuutta, pidän todennäköisinä, että lain sanamuoto voisi johtaa varsin alhaiseen kynnykseen vaativan virka-avun edellytysten arvioinnissa. Arviokynnystä voisi vielä olla perusteita harkita korotettavaksi esim. pakkokeinolakia mukaillen muuttamalla säännös muotoon "erittäin pätevin perustein voidaan olettaa". Nähdäkseni tämä korostaisi arvioinnin edellyttämää havaintojen konkretiaa. Sama huomioni koskee myös ehdotetun rajavartiolain 77 a §:ää. Sinällään esityksen suunnittelua ja varautumista koskevan säännöksen (4 §) osalta mielestäni

voi sinänsä olla perustelua käyttää nyt esitetyn kaltaista alhaisempaa välttämättömyysarviota.

Poiketen voimassa olevan virka-apulain sääntelystä vaativaa virka-apua voitaisiin edellä mainittujen vakavien terrorismirikosten lisäksi päättää antaa myös eräiden muiden, terrorismirikoksiin vaikutuksiltaan rinnastuvien rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Kyseeseen tulisivat erityisesti sellaiset vakavat henkeen tai terveyteen kohdistuvat rikokset, joiden osalta teon alkaessa tai kuluessa ei pystyttäisi määrittelemään, onko tekijällä teolleen terroristista tarkoitusta. Eri-tyyppisten joukkosurmien taustalla Suomessa on käytännössä lähes aina ollut motiivina jokin muu asia kuin terroristinen tarkoitus. Tällaisia tekoja voivat olla esimerkiksi joukkoampumistilanteet tai räjähteillä toteutetut joukkosurmat tai niiden yritykset. Myös mahdollisesti usean ihmisen hengelle ja terveydelle vaaraa aiheuttavien, vakavien kaappaus- tai panttivankitilanteiden motiivina voi usein olla jokin muu kuin terroristinen tarkoitus, esimerkiksi taloudellisen hyödyn tavoittelu. Muut vakavat rikokset täsmennettäisiin pykälässä viittaamalla niitä koskeviin rikoslain lukuihin ja rajaamalla kyseeseen tulevat rikokset sellaisiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Nähdäkseni esitetyn pykälän 1 momentin 1 kohdassa vaativan virka-apun antaminen on rajattu koskemaan sellaisia rikoslain 34 a luvussa tarkoitettuja vakavia tekoja, joiden välitön estäminen tai keskeyttäminen on välttämätöntä suuren ihmismäärän hengen tai terveyden suojelemiseksi, eikä tekoa ole mahdollista estää tai keskeyttää sotilaan henkilökohtaisen aseistuksen lisäksi sitä voimakkaampaa poliisitehtävän suorittamiseksi soveltuvaa aseistusta lievemmillä keinoilla. Tämä noudattaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan linjausta (ks. PeVL 10/2005 vp).

Esitetyn säännöksen 1 momentin 2 kohdan tarkoittamat vakavat rikokset on täsmennetty pykälässä viittaamalla niitä koskeviin rikoslain lukuihin ja rajaamalla kyseeseen tulevat rikokset sellaisiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Selvää on, ettei virka-apua pyydetäessä ja siitä antamisesta päätettäessä voi olla vielä täyttä varmuutta kyseeseen tulevasta rikoksesta eikä varsinkaan kyseeseen tulevan rikoksen rinnastumisesta vaikutuksiltaan 1 kohdassa tarkoitettuihin terroristitekoihin. Kiinnitän kuitenkin huomiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöön, jossa on tehty ero yhtäältä tavanomaisten poliisioperaatioiden ja toisaalta laajojen terrorisminvastaisten operaatioiden välillä sekä viitattu siihen, että sivullisille potentiaalista vaaraa aiheuttavan sotilaskäyttöön tarkoitettun aseistuksen hyödyntäminen poliisin toiminnassa saattaa ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan 2 kohta huomioon ottaen tulla kyseeseen lähtökohtaisesti vain viimeksi mainituissa tilanteissa (Tagayeva and Others v. Russia, Finogenov and Others v. Russia).

Muutoin minulla ei ole säännöksen osalta edellä 8 §:n kohdalla esittämieni huomioiden lisäksi muuta huomautettavaa.

9 § Vaativa virka-apu kansainvälistä erityissuojelua nauttivan henkilön vierailun suojaamiseksi

Säännöksen perusteluiden mukaan vaativaan virka-apuun voitaisiin turvautua, kun on olemassa uhka Suomen valtion alueella oleskelevien tavallisimmin kansainvälisiin kokouksiin osallistuvien tai virallisella vierailulla olevien, kansainvälistä erityissuojelua nauttivien henkilöiden henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavasta 8 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta.

Ehdotetussa säännöksessä on nähdäkseni sen sanamuodon perusteella kysymys yhteen henkilöön kohdistuvasta uhasta. Vaativan virka-apun edellytysten arviointi tulisi siis ilmeisesti tehdä jokaisen kansainvälistä erityissuojelua nauttivan henkilön osalta yksilöllisesti, vaikka hän olisikin osa suurempaa delegaatiota. Säännöksen perusteluiden mukaan käytännössä tarve vaativan virka-avulle kuitenkin on olemassa erityisesti eräissä huipputasen valtiovierailuissa. Valtaosa vierailuista kyetään hoitamaan poliisin omin resurssein tai tavanomaista virka-apua hyödyntämällä (s. 58).

Mielestäni asiassa olisi syytä harkita sen oikeasuhtaisuuden kannalta, onko vaativan virka-apun antamisen edellytysten olemassaolo tällaisessa tilanteessa lähtökohtaisesti perustelua kaikkien säännöksen kohderyhmään mainittujen henkilöiden osalta, kun huipputasen valtiovierailuissa lienee kyse vain suurvaltojen päämiesten tapaamisista. Tällaisissa tilanteissa myös tavanomainen sotilaan henkilökohtaisen aseenkäytön sisältävä virka-apu olisi mahdollista. Totean myös tämän säännöksen osalta vaativan virka-apun välttämättömyyden arvioinnin olevan varsin matala ("kun on olemassa uhka").

10 § Päätöksenteko vaativasta virka-avusta

Minulla ei ole tältä osin huomautettavaa. Korostan kuitenkin omasta näkökulmastani pitäväni tärkeänä toiminnan ja sen vaiheiden tarkkaa dokumentointia riippumatta siitä, missä viranomaisessa tai millä institutionaalisella tasolla virka-apuasiasia käsitellään.

Muuta

Huomiotani kiinnittää, ettei rajavartiolakia koskevassa lakiehdotuksissa ole ehdotetun virka-apulain 4 §:ää vastaavaa sääntelyä suunnittelusta ja varautumisesta (tavanomaisiin) virka-aputehtäviin. Sen sijaan vaativaan virka-aputehtävään varautumisesta on oma säännöksensä (77 h §). Tämä lienee Rajavartiolaitoksen taholta katsottu perustelluksi ratkaisuksi.

Sinällään omalta osaltani pidän selkeyden vuoksi perusteltuna pyrkiä virka-aputehtävien osalta mahdollisimman suureen toimintasymmetriaan puolustusvoimien toimintaan nähden huomioiden kuitenkin kummankin viranomaisen erityispiirteet.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri

Kristian Holman

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.