

05.06.2024

POL-2024-78163

Eduskunnan puolustusvaliokunta

VIITE: Eduskunnan puolustusvaliokunnan lausuntopyyntö esityksestä HE 58/2024 vp asiassa UTP 26/2022 vp

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä HE 58/2024 vp puolustusyhteissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa ja asiantuntijaa kuultavaksi hallituksen esityksestä HE 58/2024 vp eduskunnalle puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen.

Yhdysvaltojen kanssa tehty puolustusyhteistyösopimus syventää Suomen ja Yhdysvaltojen välistä tiivistä yhteistyötä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Sopimus sääntelee mahdollisuutta Yhdysvaltojen sotilaalliseen läsnäoloon Suomessa kaikissa turvallisuustilanteissa. Se parantaa edellytyksiä Yhdysvaltojen Suomelle antamalle tuelle vahvistaen Suomen turvallisuutta myös Nato-jäsenyyden oloissa ja vahvistaa myös Yhdysvaltojen sekä muiden Pohjoismaiden turvallisuutta.

2 Poliisihallituksen asiantuntijalausunto

2.1 Yleisiä huomioita

Puolustusyhteistyösopimus (myöhemmin DCA) täydentää hiljattain voimaansaatettua Nato SOFAa (SopS 23–25/2024), kun kyse on Yhdysvaltojen joukkojen läsnäolosta Suomessa. DCA tarkoittaa Nato SOFAn sääntelyä, mutta se toimii myös itsenäisenä valtiosopimuksena.

Vain osa Nato SOFAn ja DCA:n säännöksistä liittyy suoraan poliisiin ja poliisin tehtäväkenttään. Poliisiin liittyviä artikloja ovat 6 (*turvallisuus*), 7 (*maahantulo ja maasta poistuminen*), 9 (*moottoriajoneuvot*) ja 12–14 (*rikosoikeudellinen tuomiovalta, vapaudenmenetys ja vierailuoikeus sekä kurinpito*).

Puolustusyhteistyössä poliisin tehtävänä on turvata oikeus- ja yhteiskuntajärjestys, ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä ennalta estää, paljastaa ja selvittää rikoksia – olipa turvallisuustilanne millainen tahansa.

Puolustusyhteistyösopimus ei vaikuta poliisin perustehtävien hoitoon, vaikka sopimuksessa on oma artiklansa rikosoikeudellisesta tuomiovallasta. Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan poliisin on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Esitutinnan toimittamisvelvollisuus koskee myös rikoksia, joissa tekijäksi epäillään USA:n joukon jäsentä.

Poliisi ei kuitenkaan ryhdy omin päin tutkintatoimiin USA:n joukkojen jäsenten epäillyksi tekemissä rikosasioissa, paitsi jos kyse on akuutista tilanteesta. Esitutinnan toimittamisesta, toimittamatta jättämisestä ja jo aloitetun esitutinnan lopettamisesta päättääkin valtakunnansyyttäjä, jolle poliisi ilmoittaa sen tietoon tulleista asioista. Tärkeintä kuitenkin on, että Suomessa tehdyistä rikoksista voidaan suorittaa esitutkinta, jos tuomiovallan käyttöä koskevien kysymysten, asianomistajan vaatimusten perusteet tai muiden asioiden selvittäminen sitä vaatii.

Poliisitoiminnan kannalta merkityksellinen säännös on myös artikla 29 (*täytäntöönpano ja riidat*). Artiklassa on sopimuksen täytäntöönpanon osalta sovittu siitä, että osapuolten toimivaltaiset viranomaiset voivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti vaihtaa keskenään tietoja, myös henkilötietoja, jos se on tarpeellista ja asianmukaista. Tällainen tiedonvaihto varsinkin turvallisuusyhteistyön tehostamiseksi nähdään poliisissa tärkeänä.

2.2 Turvallisuuden ja kurin ylläpito

Sisäisen turvallisuuden kannalta DCA:n turvallisuutta koskeva 6 artikla ja kurinpitoa koskeva 14 artikla ovat poliisitoiminnan kannalta keskeisiä. Lähtökohtana on, että Suomi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidosta, minkä lisäksi Suomella on ensisijainen vastuu USA:n joukkojen ja niiden sotilaallisten operaatioiden turvallisuuden ja puolustuksen varmistamisesta. Käytännössä kyse on poliisille kuuluvasta perustehtävästä.

Poliisissa DCA:n 6 artikla ymmärretään velvollisuutena reagoida erilaisiin uhkiin, häiriöihin ja oikeudettomiin tekoihin, joita USA:n joukot, USA:n sopimustoimittajat, suomalaiset sopimustoimittajat ja huollettavat voivat kohdata. Tällaiset poliisitehtävät hoidettaisiin yhteistyössä Puolustusvoimien ja muiden turvallisuusviranomaisten kanssa, mutta päävastuu on poliisille. Siinä missä poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidosta, Puolustusvoimat vastaa omien alueidensa järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidosta. Viranomaisten tehtävienjaon kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että poliisitehtävien hoitaminen siirtyisi muiden viranomaisten hoidettavaksi.

DCA mahdollistaa sen, että USA:n joukot voivat ryhtyä turvallisuuden ylläpitämiseen sovituissa tiloissa ja sovituilla alueilla sekä näiden välittömässä läheisyydessä. Tämän lisäksi USA:n joukot voivat poikkeuksellisissa olosuhteissa ryhtyä välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimenpiteisiin näiden alueiden ulkopuolella yhteisesti sovittujen turvallisuussuunnitelmien mukaisesti.

USA:n toimenpiteet mahdollistava sääntely on ymmärrettävää muun maussa USA:lle kuuluvan itsepuolustusoikeuden näkökulmasta. Se kuitenkin korostaa tarvetta oikea-aikaiselle viranomaisavulle, koska tavoitetila on, että Suomen turvallisuusviranomaiset ehtivät reagoida erilaisiin uhkiin ensimmäisinä ja USA:n joukot vasta, jos muita vaihtoehtoja ei enää ole.

Tilanteissa, joissa USA:n joukot ryhtyvät toimiin, niiden tulisi ilmoittaa asiasta poliisille. Tällöin poliisi voisi arvioida ja päättää, ottaako se tehtävän hoitaakseen. Tällä varmistettaisiin se, että aloite ja vaste säilyy kansallisilla viranomaisilla, joista poliisi on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä ensisijainen viranomainen. Tällaisista ilmoitusvelvollisuuksista on säädetty esimerkiksi rajavartiolain (578/2005) 21 §:ssä ja Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 18 c §:ssä.

DCA:n 14 artikla laajentaa Nato SOFA:n VII artiklan 10 kappaleen a kohdassa olevaa oikeutta kurin ja järjestyksen ylläpitoon joukkojen keskuudessa. USA:n joukkojen viranomaiset voisivat pitää kuria niissä paikoissa, joissa USA:n joukot ovat sijoitettuna, ei siis pelkästään sovituissa tiloissa ja sovituilla alueilla.

Artiklan täytäntöönpano edellyttää yhteistoimintaa Suomen viranomaisten kanssa, koska ensisijainen vastuu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon on poliisilla. USA:n joukkojen sotilaspoliisipartioiden käyttö on mahdollista, mutta voi tapahtua yhteisesti määritettyjä menettelyjä noudattaen ja yhteistyössä Suomen viranomaisten, keskeisesti poliisin ja Puolustusvoimien kanssa.

2.3 Tiedonvaihto USA:n joukkojen viranomaisten kanssa

Poliisitoiminnan kannalta on tärkeää, että sopimus mahdollistaa tietojen ja henkilötietojen vaihdon puolustus- ja turvallisuusyhteistyön tehostamiseksi. Turvallisuuden ylläpitämiseksi USA:n joukkojen viranomaisilla voi olla tietoja, jotka ovat poliisitoiminnan kannalta tarpeellisia, ellei välttämättömiäkin.

Tiedonvaihto USA:n viranomaisten ja Suomen viranomaisten kesken mahdollistaisi erilaisiin turvallisuusuhkiin varautumisen ja niiden estämisen ennalta. Puolustusyhteistyössä tulisikin pyrkiä vastaavanlaiseen tiedonvaihtoon kuin Suomalaisessa viranomaiskentässä nykyisinkin: tietoa vaihdetaan viranomaisten välillä nopeasti julkisuus- ja salassapitosäännökset huomioiden.

2.4 Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä on todettu, että sopimuksessa tarkoitettulla turvallisuusjärjestelyillä on todennäköisesti taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia poliisitoimeen riippuen konkreettisista tapauksista ja esimerkiksi yleisestä turvallisuustilanteesta ja uhkaympäristöstä. Yhdysvaltojen läsnäolon lisääntyessä, myös poliisin tehtävät lisääntyisivät. Taloudellisia vaikutuksia tulisi myös rikostorjuntatehtävistä.

Poliisilla ei ole ollut tämän esityksen ja HE 90/2023 vp valmistelun aikana esittää mitään konkreettisia arvioita, miten Nato ja puolustusyhteistyö vaikuttaisivat poliisitoimintaan. Jonkinlaisen käsityksen kuitenkin antaa Nordic Response 24 -harjoituksesta aiheutuneet kustannusvaikutukset Lapin poliisilaitokselle.

Yksittäisen suuri sotaharjoitus edellytti Lapin poliisilaitokselta 307 työvuo- roa. Tehtävistä aiheutui kiinteitä palkkakustannuksia sivukuluineen noin 65 000 euroa, muita henkilösidonnaisia kustannuksia yhteensä 36 000 euroa sekä matka- ja majoituskustannuksia 16 000 euroa. Harjoituksen aiheuttaman poliisitoiminnan kustannukset olivat yhteensä n. 117 000 euroa eli noin 381 euroa per työpäivä. Tähän summaan ei ole laskettu keskusrikospoliisiin toiminnasta aiheutuneita kuluja. Harjoituksen aikana keskusrikospoliisi vastasi rikostorjunnan toimenpiteistä ja varautui ryhtymään esitutkintatoimenpiteisiin sellaisissa rikoksissa, joissa epäiltynä olisi ollut vieraan valtion asevoimien joukkoon kuuluva henkilö.

Vastaisuudessa tulisikin edelleen selvittää, minkälaisia resurssivaikutuksia puolustusyhteistyöstä Naton ja etenkin USA:n kanssa aiheutuu sekä varmistaa se, että toimivaltaiset viranomaiset saavat niille aiheutuneet kustannukset korvattua esimerkiksi puolustusministeriön menokehyksestä.

Poliisitarkastaja

Konsta Arvelin

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 05.06.2024 klo 11:04. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa- mosta.

Jakelu

Eduskunnan puolustusvaliokunta

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta
Poliisilakimies Visa Weckström