

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia siten, että lain soveltamisala kattaisi kansainvälisen avun lisäksi myös Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuvan Suomen viranomaisen toiminnan itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden (muu kansainvälinen toiminta). Lisäksi muutoksen tarkoituksena on selventää, että lakia voitaisiin soveltaa myös Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tapahtuvaan yhteistoimintaan.

Laissa säädetyistä päätöksentekomenettelyistä poikkeuksellisen kiireellisissä ja vakavissa tilanteissa poistettaisiin maantieteellinen raja. Sotilaallisia voimakeinoja koskevan kiireellisyysmenettelyn rajoituksia ehdotetaan muutettavaksi vähemmän tilannekohtaisiksi kuitenkin niin, että kiireellisyysmenettely koskisi edelleen erittäin poikkeuksellisia tilanteita. Lain nimike ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaisi lain soveltamisalaan tehtäviä tarkennuksia.

Ehdotetut muutokset eivät vaikuta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston väliseen toimivalanjakoon.

Puolustusvoimista annettuun lakiin, aluevalvontalakiin ja asevelvollisuuslakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat yhteistoiminnan ja muun kansainvälisen toiminnan lisäämisestä lainsäädäntöön.

Konsulipalvelulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin sääntely ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Vastaavasti poliisilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuen antaminen ulkoasiainhallinnolle mahdollistuu. Poliisilakin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset kansainvälisen avun antamisesta Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle ja avun vastaanottamisesta niiltä. Pelastuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi antaa pelastustoimeen kuuluvaa tukea toiselle viranomaiselle Suomen alueen ulkopuolella. Rajavartiolakia muutettaisiin siten, että apua voitaisiin pyytää ja vastaanottaa rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi myös suoraan toiselta valtiolta. Rajavartiolaitoksen mahdollisuus antaa voimakeinojen käyttöä sisältävää tukea laajennettaisiin poliisin lisäksi myös muihin Suomen viranomaisiin. Lisäksi ehdotetaan muutoksia henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin, ampuma-aselakiin ja siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annettuun lakiin.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevaa lainsäädäntöä voitaisiin soveltaa myös tilanteessa, jossa Suomi olisi Naton jäsen. Mahdollisia tarkennustarpeita lainsäädäntöön arvioidaan erikseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi.....	8
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	8
2.1.1 Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta.....	8
2.1.2 Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta	10
2.1.3 Puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö	11
2.1.4 Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö	13
2.1.5 Ulkoasiainhallinnon lainsäädäntö	17
2.1.6 Muiden hallinnonalojen lainsäädäntö	17
2.2 Kansainvälinen oikeus	19
2.2.1 Toiminta toisen valtion alueella	19
2.2.2 Toiminta alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin	20
2.3 Lainsäädännön arviointi	21
2.3.1 Muu kansainvälinen toiminta	21
2.3.2 Yhteistoiminta	22
2.3.3 Kiireellisyysmenettelyt	23
2.3.4 Toisen Suomen viranomaisen tukeminen, kansainvälinen apu ja niihin liittyvät muutokset	27
3 Tavoitteet	31
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	31
4.1 Keskeiset ehdotukset	31
4.2 Pääasialliset vaikutukset	33
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	33
4.2.2 Vaikutukset ylimpien valtioelinten toimivaltaan	34
4.2.3 Vaikutukset viranomaistoimintaan.....	35
4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	35
4.2.5 Vaikutukset asevelvollisten asemaan	35
4.2.6 Vaikutukset Ahvenanmaahan.....	36
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	36
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	36
5.1.1 Suhde sotilaallista kriisinhallintaa koskevaan lakiin.....	36
5.1.2 Käsitteiden vaihtoehdot.....	36
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	38
6 Lausuntopalaute.....	39
7 Säännöskohtaiset perustelut	43
7.1 Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta.....	43
7.2 Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta.....	48
7.3 Laki aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta.....	53
7.4 Laki asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta	54
7.5 Laki konsulipalvelulain muuttamisesta.....	56

7.6 Laki poliisilain muuttamisesta	57
7.7 Laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta	63
7.8 Laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta	64
7.9 Laki rajavartiolaiton muuttamisesta	65
7.10 Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta.....	68
7.11 Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	69
8 Voimaantulo	69
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	69
LAKIEHDOTUKSET	77
1. laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta.....	77
2. laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	79
3. laki aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta	82
4. laki asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta	82
5. laki konsulipalvelulain muuttamisesta	84
6. laki poliisilain muuttamisesta.....	85
7. laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta	89
8. laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta.....	89
9. laki rajavartiolaiton muuttamisesta	91
10. laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta.....	95
11. laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	96
LIITTEET	97
RINNAKKAISTEKSTIT	97
1. laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta.....	97
2. laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	101
3. laki aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta	106
4. laki asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta	107
5. laki konsulipalvelulain muuttamisesta	109
6. laki poliisilain muuttamisesta.....	110
7. laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta	117
8. laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta.....	118
9. laki rajavartiolaiton muuttamisesta	119
10. laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta.....	126
11. laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	127

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) tarkistustyö aloitettiin lokakuussa 2021 Afganistanin evakuointioperaation seurauksena. Kyseessä oli tilanne, jossa Suomen Puolustusvoimat tuki ulkoministeriötä evakuointitehtävissä ulkomailla. Tilanteessa tunnistettiin tarve muuttaa lain soveltamisalaa niin, että se kattaisi tarpeen päättää Suomen viranomaisen toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien ilman ulkopuolista pyyntöä. Lisäksi havaittiin, että sitä, missä tilanteissa voidaan soveltaa kiireellisyysmenettelyä avun sisältäessä sotilaallisia voimakeinoja, tulisi arvioida uudelleen. Työn edetessä turvallisuustilanne on edelleen merkittävästi muuttunut, minkä vuoksi esityksessä on laajemmin otettu huomioon toimintaympäristöön liittyvät ajankohtaiset ja ennakoitavissa olevat haasteet (VNS 1/2022 vp).

Euroopan ja Suomen turvallisuus- ja toimintaympäristö muuttui perustavanlaatuisesti Venäjän hyökättyä 24.2.2022 Ukrainain. Venäjän hyökkäys loukkaa räikeästi kansainvälistä oikeutta, YK:n peruskirjaa sekä Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut epävakampaan sekä entistäkin vaikeammin ennustettavampaan suuntaan. Valtioneuvoston ajankohtaisselonteon mukaan muutoksen arvellaan olevan pitkäkestoinen (VNS 1/2022 vp, VNS 3/2022 vp, EK 23/2022 vp). Suomi sijaitsee suurvaltojen näkökulmasta strategisesti merkittävällä alueella. Valtioneuvoston puolustusselonteon mukaan kansainvälisen turvallisuuden jännitteet heijastuvat Itämeren alueelle sotilaallisen toiminnan lisääntymisenä. Samalla Suomen arktisten lähialueiden merkitys on kasvamassa ja sotilaallinen toiminta alueella on lisääntynyt. Turvallisuustilanteeseen vaikuttaa myös Venäjän, Yhdysvaltojen ja Kiinan välinen kilpailuasetelma sekä jännitteiden lisääntyminen (VNS 8/2021 vp).

Turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön liittyvät haasteet sekä valtioiden rajat ylittävät uhat ovat yhä moniulotteisempia. Uusien uhkien ilmenemismuotoja ovat erityisesti terrorismi, hybridi- ja kyberuhat. Terrori-iskut voivat saada uusia muotoja esimerkiksi tietoverkkoympäristön hyväksikäytön ja kyberhyökkäysten myötä. Hybridivaikuttaminen on lisääntynyt ja monimuotoistunut, minkä takia siitä on tullut aiempaa suurempi turvallisuusuhka (VNS 8/2021 vp). Sotilaallisessa toiminnassa korostuvat maa-, meri- ja ilmaulottuvuuksien lisäksi kyber- ja informaatiotoimintaympäristöt sekä avaruuden merkitys. Kansainvälisen yhteistyön merkitys on entistä tärkeämpää kansainvälisen vakauden, rauhan, demokratian, ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon turvaamiseksi.

EU:n jäsenvaltioiden keskinäisriippuvuus turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä on kasvanut. EU-yhteistyötä erilaisten häiriö- ja kriisitilanteiden ennaltaehkäisemiseksi ja ennakoinniseksi sekä turvallisuusuhkien torjumiseksi ja hallitsemiseksi on tiivistetty jatkuvasti. Lähtökohtana on laaja-alainen turvallisuuskäsitys. Yhteistyöllä pyritään varmistamaan, että EU kykenee reagoimaan tehokkaasti muuttuviin uhkakuviin ja vahvistamaan myös pitkän aikavälin kriisinsietokykyään. Jäsenvaltioilla on muun muassa käytettävissään useita yhteistyöhön tai yhteisvastuullisuuteen perustuvia järjestelyjä häiriö- ja kriisitilanteiden varalta. Niiden avulla voidaan kerätä, jakaa ja analysoida tietoja sekä antaa ja vastaanottaa apua. EU-yhteistyötä ohjaavat erilaiset strategiat ja muut politiikka-asiakirjat. Tämän esityksen kannalta huomionarvoisia ovat esimerkiksi Euroopan komission vuonna 2020 antama EU:n turvallisuusunionistrategia (2020–2025, lähemmin KOM (2020) 605 lopullinen ja E 119/2020 vp) sekä EU:n päämiesten Eurooppa-neuvostossa 25.3.2022 vahvistama EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä ohjaava strateginen kompassi (UTP 11/2020 vp jatkokirjeineen). Kompassin keskeisenä tavoitteena on lisätä

yhteistä toimintakykyä ja -halua sekä vahvistaa kriisinkestävyyttä ja varmistaa solidaarisuus ja keskinäinen avunanto EU:ssa.

Kansainvälisen yhteistyön merkitys puolustuksen, turvallisuuden ja varautumisen kysymyksissä on edelleen kasvanut siitä, kun kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettu laki vuonna 2017 tuli voimaan. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiset selonteot 2016 (VNS 6/2016 vp) ja 2020 (VNS 4/2020 vp), näitä seuranneet puolustusselonteot 2017 (VNS 3/2017 vp) ja 2021 (VNS 8/2021 vp) sekä valtioneuvoston ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta 2022 (VNS 1/2022 vp) viittaavat yhteistoimintakyvyn kehittämiseen kumppanien kanssa.

Valtioneuvoston ajankohtaisselonteon mukaan ”Suomen puolustusyhteistyötä on kehitetty viime vuosina aktiivisesti ja määrätietoisesti rakentamalla kahden- ja monenvälisen puolustusyhteistyön verkosto, joka vahvistaa Suomen puolustuskkyä monin tavoin. Keskeistä on puolustusyhteistyön kautta saavutettava yhteistoimintakyky ja tuki omien suorituskkyjemme ja sotilaallisen huoltovarmuuden kehittämiseksi” (s. 17). Vuoden 2021 puolustusselonteko määrittelee puolustusyhteistyön yhdeksi tavoitteeksi kehittää yhteistoimintakykyä Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa niin normaaliolojen, normaaliolojen häiriötilanteiden kuin poikkeusolojenkin varalle. Tämä vahvistaa Suomen turvallisuutta ja luo edellytykset toimien koordinoimille ja yhteensovittamiselle erikseen niin päätettäessä (s. 39).

Vuoden 2021 puolustusselonteon mukaan ”Toimintaympäristön muutos on vaikuttanut puolustusyhteistyöhön siten, että yhteistyössä korostuvat aiempaa vahvemmin lähialueen turvallisuustilanteeseen, uhkaympäristön muutokseen, sotilaallisiin suorituskkyihin, tilannetietoisuuteen ja kriisitilanteiden yhteistoimintaan liittyvät kysymykset” (s. 38).

Toimintaympäristön muutoksen myötä Suomea on kyettävä puolustamaan nopeasti kehittyvissä tilanteissa. Sotilaallisen puolustuksen suunnittelu perustuu arvioon mahdollisista Suomeen kohdistuvista sotilaallisista uhista. Vuoden 2021 puolustusselonteko arvioi niiden liittyvän todennäköisimmin yleiseurooppalaiseen kriisiin tai olevan seurausta Suomen lähialueella kehittyvästä sotilaallisesta konfliktista (VNS 8/2021 vp, s. 27). Yhteistoimintakykyä kehitetään tätä taustaa vasten.

Suomen ja Ruotsin yhteistyö on pisimmälle menevä esimerkki yhteistoiminnasta. Vuoden 2021 puolustusselonteon mukaan ”Rauhan aikana suunniteltu, rakennettu ja harjoitettu yhteistoimintakyky tähtää siihen, että Suomi ja Ruotsi voivat toteuttaa ennakkosuunnitteluun ja luotuihin edellytyksiin pohjautuvia puolustusta koskevia toimia yhdessä kaikissa olosuhteissa” (VNS 8/2021 vp, s. 43). Lisäksi yhteistoiminta kansainvälisten kumppanien kanssa täydentää Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista (VNS 8/2021 vp, s. 19).

Käytännön edellytyksiä yhteistoimintakyvylle on rakennettu monenkeskisessä ja kahdenvälisessä yhteistyössä. Monenvälisessä puolustusyhteistyössä keskeisintä on pohjoismainen puolustusyhteistyö, jonka tavoitteeksi määriteltiin vuonna 2018 yhteistoimintakyvyn kehittäminen myös kriisin ja konfliktin aikana. Naton kumppanina yhteistoimintakyvyn kehittäminen on Suomelle yksi perustelu osallistua Naton vaativiin harjoituksiin (VNS 4/2020 vp, s. 29). Lisäksi yhteistoimintakyvyn kehittäminen on osa puolustusyhteistyötä maaryhmissä kuten Joint Expeditionary Force (JEF), European Intervention Initiative (EI2) ja Framework Nations Concept (FNC) (VNS 8/2021 vp, s. 42). Ison-Britannian johtamassa JEF:ssa tavoitteena on tukea osallistuvien maiden sotilaallisten valmiuksien kehittämistä ja ylläpitämistä, ehkäistä erilaisia kriisejä ennalta ja tarvittaessa toimia yhdessä kriisitilanteissa. Ison-Britannian lisäksi joukon toiminnassa ovat tällä hetkellä mukana Suomen lisäksi Alankomaat, Latvia, Liettua, Norja, Ruotsi, Tanska ja Viro. Ranskan johtama Euroopan interventioaloite EI2 kehittää Euroopan strategista

kulttuuria ja puolustushallintojen suhteita sekä yhteistä tilannekuvaa, luo edellytyksiä ennakkoinnille ja tiedonjaolle ja kehittää strategis-poliittisella tasolla Euroopan valmiutta vastata sitä koskeviin kriiseihin. Saksan kehysvaltioryhmän FNC:n tavoitteena on kehittää pitkäjänteisesti eurooppalaisia suorituskyykyjä sekä yhteensopivia ja yhteistyöhön keskenään harjaantuneita joukkokokonaisuuksia.

Kahdensivolisessä puolustusyhteistyössä painotetaan maita, jotka olisivat kriisitilanteessa Suomen puolustuksen näkökulmasta merkittäviä toimijoita Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella (VNS 8/2021 vp, s. 26). Erikseen yhteistoimintakyvyn kehittämiseen viitataan Ruotsin (VNS 4/2020 vp, s. 28; VNS 8/2021 vp, s. 43); Yhdysvaltojen (VNS 4/2020 vp, s. 30; VNS 8/2021 vp, s. 43); Norjan (VNS 8/2021 vp, s. 43) sekä Suomen, Ruotsin ja Yhdysvaltojen kolmensivolisessä yhteistyössä (VNS 8/2021 vp, s. 43). Valtioneuvoston ajankohtaisseleonteke toteaa puolustusyhteistyön merkityksen korostuneen nykyisessä turvallisuustilanteessa (s. 17). Sitä syvennetään entisestään Ruotsin, Yhdysvaltojen ja Norjan, mutta myös muiden kumppanien kanssa.

Osana kahden- ja monensivolisä puolustusyhteistyöverkostoa keskeisten kumppaneiden kanssa on laadittu myös puolustusyhteistyön puiteasiakirjoja (VNS 8/2021 vp, s. 39). Puiteasiakirjojen määrä on edelleen kasvanut päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytamisestä annetun lain voimaantulon jälkeen vuodesta 2017. Puitejärjestelyt ja muut yhteistyöasiakirjat tukevat yhteistyön ohjausta ja tekevät siitä suunnitelmallisempaa. Yhteistyöasiakirjat voivat olla nimeltään esimerkiksi puitejärjestelyitä (Framework Arrangement), aiejulistuksia (Statement of Intent), yhteisymmärryspöytäkirjoja (Memorandum of Understanding) tai teknisiä järjestelyasiakirjoja (Technical Arrangement). Asiakirjat eivät ole oikeudellisesti sitovia. Niiden toimeenpanon tueksi voidaan laatia erillisiä toimintasuunnitelmia tai -ohjelmia.

Puolustusministeriö on tehnyt yhteistyöasiakirjoja edellä mainittujen maiden ja maaryhmien lisäksi muun muassa Ison-Britannian, Saksan, Ranskan, Viron ja Puolan kanssa. Yhteistyöasiakirjojen sisältö vaihtelee yhteistyön laajuuden ja eri maiden sopimuskäytäntöjen mukaan. Esimerkiksi Ison-Britannian (2016), Saksan (2017) ja Ranskan (2018) kanssa tehdyissä yhteistyöasiakirjoissa yhteistoimintakyky on keskeinen tavoite. Lisäksi yhteistyöasiakirjat voivat pitää sisällään esimerkiksi puolustuspoliittisen dialogin, tilannekuvan ja tiedonvaihdon sekä suorituskyykyjen kehittämisen. Puolustusyhteistyötä koskevien yhteistyöasiakirjojen tekemisestä linjataan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisessä kokouksessa (TP-UTVA) tai niistä tiedotetaan muulla tavoin Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista johtoa sekä eduskuntaa ennen niiden allekirjoittamista. Päätökset yhteistyöasiakirjojen allekirjoittamisesta tekee puolustusministeriö.

Tasavallan presidentti päätti eduskuntaa kuultuaan 17.5.2022 valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, että Suomi ilmoittaa Pohjois-Atlantin liitolle (Nato) kiinnostuksensa käydä keskustelut Pohjois-Atlantin sopimukseen liittymisestä. Kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämistä koskevaa lainsäädäntöä voitaisiin soveltaa myös tilanteessa, jossa Suomi olisi Naton jäsen. Mahdollisia tarkennustarpeita lainsäädäntöön arvioidaan erikseen.

1.2 Valmistelu

Ulkoministeriö asetti 11.10.2021 työryhmän arvioimaan päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytamisestä annetun lain muutostarpeita ja valmistelemaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset (UM014:00/2021). Työryhmään kuuluivat tasavallan presidentin kanslian, valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön edustajat. Ulkoministeriö päätti 17.3.2022 jatkaa työryhmän toimikautta 31.5.2022 saakka. Työryhmä kokoontui yhteensä 17 kertaa.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina muun muassa oikeuskansleri Tuomas Pöystiä, oikeuskanslerinviraston kansliapäällikkö Tuula Majuria, valtioneuvoston kanslian istuntoyksikön päällikkö Arno Liukkoa, eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan valiokuntaneuvos Tiina Larvalaa, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan professori Tuomas Ojasta sekä Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan professori Janne Salmista. Lisäksi työryhmä kuuli edustajia ulko-ministeriöstä, sisäministeriöstä, Poliisihallituksesta, suojelupoliisista, Rajavartiolaitoksesta, puolustusministeriöstä ja Puolustusvoimien pääesikunnasta.

Työryhmä sai hallituksen esityksen muotoon laaditun mietintönsä valmiiksi 31.5.2022.

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa muun muassa ministeriöiltä ja muilta viranomaisilta sekä henkilöstöjärjestöiltä yhteensä 83 taholta ajalla 3.6.–8.7.2022 Lausuntopalvelu.fi –palvelun kautta. Annetut lausunnot sekä lausuntoyhteenveto ovat saatavilla valtioneuvoston hankesivuilla [Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muutostarpeiden arvioiminen](#) hankenumera UM014:00/2021. Lausuntojen sisällöstä kerrotaan jäljempänä jaksossa 6. Esitys on viimeistelty ulkoministeriössä virkatyönä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta

Laki kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta sisältää säännökset kansainvälistä apua annettaessa ja pyydetessä noudatettavasta ylimpien valtioiden päätöksentekomenettelystä. Lakia sovelletaan päätöksentekoon merkittävän kansainvälisen avun antamisesta toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä päätöksentekoon pyydetessä merkittävää apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä. Avun antamista ja pyytämistä harkittaessa huomioon tulee ottaa YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet ja muut Suomea velvoittavat kansainvälisen oikeuden säännöt.

Lakia sovelletaan sen 1 §:n mukaan ylimpien valtioiden päätöksentekoon, jos kyse on avusta, 1) joka perustuu EU:n yhteisvastuulausekkeen tai 2) keskinäisen avunannon lausekkeen tilanteisiin, tai 3) avusta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja tai 4) johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, tai avusta 5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää taikka 6) laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää. Useampi oikeusperusta voi tulla sovellettavaksi samanaikaisesti.

Lakia voidaan hallituksen esityksen (HE 72/2016 vp) mukaan soveltaa myös Suomen osallistuksessa yhteistoimintaan alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin, kuten talousvyöhykkeellä, aavalla merellä ja kansainvälisessä ilmatilassa taikka Suomen pyytäessä apua tällaiselle alueelle.

Lain tavoitteena on ollut varmistaa, että Suomella on tarkoituksenmukainen päätöksentekovalmius erityisesti EU:n yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanossa.

Lain tarkoituksena on ollut yhtäläisesti varmistaa se, että avunantoon ja vastaanottamiseen liittyvissä tilanteissa kyetään tekemään tarvittavat päätökset nopeasti ja tehokkaasti vaarantamatta avunantoa varten jo perustettujen mekanismien toimintaa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee valtioneuvoston yleisistunto asianomaisen ministeriön esittelystä. Jos avun antaminen tai pyytäminen on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä kansainvälinen asia, päätöksen tekee siltä osin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti. Valtioneuvoston toimivallasta valmistella Euroopan unionissa tehtävät päätökset ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä säädetään perustuslaissa.

Lain 3 §:n mukaan ennen avun antamista tai pyytämistä koskevan päätöksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa, jos apu voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.

Lain 4 §:ssä säädetään kiireellisyysmenettelystä tilanteissa, joissa on kyse avusta, joka perustuu EU:n yhteisvastuulausekkeeseen tai keskinäisen avunannon lausekkeeseen, tai avusta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja. Jos apua koskevaa päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti poikkeuksellisen kiireellisessä tilanteessa, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja EU:n tai sen jäsenvaltioiden kesken tai Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä, asianomainen ministeriö voi päättää avun antamisesta ja pyytämisestä. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään 2 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Lain 5 §:ään sisältyy mahdollisuus päättää sotilaallisia voimakeinoja sisältävästä avusta kiireellisissä tilanteissa. Jos sotilaallisia voimakeinoja sisältävää apua koskevaa päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti, päätös avun antamisesta tai pyytämisestä voidaan tehdä 5 §:ssä säädettyssä menettelyssä sellaisessa poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä ja jossa apu on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällöin päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti siten kuin lain 2 §:n 1 momentissa säädetään. Ennen sotilaallisia voimakeinoja sisältävää avun antamista tai pyytämistä koskevan päätöksen tekemistä valtioneuvoston tulee antaa asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Asia on kuitenkin päätöksenteon jälkeen saatettava välittömästi eduskunnan käsiteltäväksi.

Lain 4 ja 5 §:ssä säädetty kiireellisyysmenettelyt on rajattu apuun Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä.

Soveltamiskäytäntö

Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta tuli voimaan 1.7.2017. Valtioneuvoston kanslian ohje menettely- ja toimintatavoista sovellettaessa lakia kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (VN/4115/2019; VNK004:00/2019) annettiin vuonna 2019.

Lakia sovellettiin ensimmäistä kertaa tasavallan presidentin päättäessä 20.8.2021 kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 1 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan sekä 2 §:n 1 momentin perusteella, että Suomi lähettää Puolustusvoimien joukon Kabulin lentokentän alueelle Afganistanista Suomeen evakuoitavien henkilöiden ja Suomen evakuointioperaatiota suorittavien siviilihenkilöiden tueksi. Eduskuntaa kuultiin asiassa selonteolla lain 3 §:n mukaisesti (VNS 7/2021 vp – EK 24/2021 vp). Päätöstä valmisteltaessa lain

soveltamisalassa ilmeni joitain puutteita. Lain 1 § ei tunnista tilanteita, jossa siinä säädetyissä merkittävissä kansainvälisen avun tilanteissa on Suomen omista tarpeista lähtien tarpeen päättää Suomen viranomaisen toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien. Lain perusteluissa yhtenä avunannon tilanteena on kuitenkin esimerkkinä mainittu sotilaallisten suorituskykyjen asettaminen monikansallisiin evakuintioperaatioihin, erityisesti, kun on kyse EU-kansalaisten evakuoinnista ja tehtävän toteuttaminen esimerkiksi kansainvälistä pelastustoimintaa hyödyntäen ei ole mahdollista (HE 72/2016 vp, s. 6). Lisäksi havaittiin, että sitä, missä tilanteissa tulisi voida soveltaa lain 5 §:n mukaista kiireellisyysmenettelyä avun sisältäessä sotilaallisia voimakeinoja, olisi aiheellista arvioida uudelleen.

Lakia on sovellettu Afganistanin operaation jälkeen yhteensä kahdeksan kertaa Ukrainaan liittyen. Tasavallan presidentti teki päätökset kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 1 §:n 1 momentin 3 ja 5 kohdan mukaisesta kansainvälisen avun antamisesta mainitun lain 2 §:n 1 momentin nojalla. Luovutettavaa materiaalia oli laatunsa ja määränsä puolesta pidettävä lain 1 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla merkittävänä, koska materiaaliin liittyi huomattavia poliittisia näkökohtia. Luovutettava materiaali oli myös kansallisen puolustuksen kannalta merkittävää. Huomioiden Ukrainan ja koko Euroopan turvallisuustilanne sekä muiden maiden tekemät vastaavat päätökset materiaaliavun antamisen katsottiin olevan lain 1 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää.

Kansainvälisen avun vastikkeettomaan luovuttamiseen Ukrainaan sovellettiin valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 24 §:ää ja valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 72 ja 72 a §:ää.

Puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain (282/2012) ei ole katsottu soveltuvan puolustustarvikkeiden vienteihin, jotka tapahtuvat kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nojalla ja jossa päätöksen avun antamisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen perusteella.

Puolustusministeriö tiedotti materiaaliavun antamisesta eduskunnan ulkoasiain- ja puolustusvaliokuntaa perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti. Kyse ei puolustusmateriaalin luovuttamisen osalta katsottu olevan avusta, johon voisi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä ja joka olisi edellyttänyt kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 3 §:n mukaisesti eduskunnan ulkoasianvaliokunnan kuulemista tai sellaisista erityisen vaativista tilanteista, jotka olisivat vaatineet selonteon antamista. Ottaen huomioon tilanteen erityislaatuisuuden puolustusministeriö kuuli kuitenkin 28.2.2022 eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa.

Laissa säädettyjä kiireellisyysmenettelyjä ei ole sovellettu toistaiseksi kertaakaan.

2.1.2 Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki (211/2006) koskee Suomen osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä kriisinhallintaan liittyvään koulutus- ja harjoitus-toimintaan. Suomi voi lain 1 §:n mukaan osallistua YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamaan tai poikkeuksellisesti muuhun kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen taikka humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen (*sotilaallinen kriisinhallinta*). Lakia ei sovelleta Suomen osallistumiseen YK:n peruskirjan 51 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin toimiin. Peruskirjan 51 artiklassa määrätään toimenpiteistä, joihin

valtiot voivat ryhtyä käyttääkseen kansainvälisen oikeuden mukaista puolustautumisoikeuttaan, kun jokin YK:n jäsenvaltio on joutunut aseellisen hyökkäyksen kohteeksi.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään lisättiin 1.6.2015 voimaantulleella lainmuutoksella (576/2015) sotilaiden lähettäminen sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Tarkoituksena oli mahdollistaa sotilaiden lähettäminen sotilastehtäviin myös muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan kuin sotilaalliseen kriisinhallintaan, kuten yhteysupseerin tai sotilasneuvonantajan tehtävään siviilikriisinhallintaoperaatioissa tai niin sanotuissa YK:n poliittisissa operaatioissa. Tarkoitus oli myös mahdollistaa Suomen osallistuminen kriisinhallintaan sotilailla tilanteessa, jossa ei voida katsoa olevan kyse edellä tarkoitettusta sotilaallisesta kriisinhallinnasta, mutta kuitenkin tehtävään tarvitaan Puolustusvoimien erityisosaamista (HE 297/2014 vp).

Päätöksen Suomen osallistumisesta lain 1 §:ssä tarkoitettuun kriisinhallintaan ja osallistumisen lopettamisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston yleisistunnon ratkaisuehdotuksesta. Ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on tapauksesta riippuen kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai jos ratkaisuehdotus koskee sotilaallisesti erityisen vaativaa kriisinhallintatehtävää tai tehtävää, joka ei perustu YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen, valtioneuvoston on ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko. Jos ratkaisuehdotus koskee Suomen osallistumista enintään kymmenellä henkilöllä sotilaalliseen kriisinhallintaan, valtioneuvoston on ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaan puolustusministeriö voi ryhtyä osallistumiseen liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin sen jälkeen, kun tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous on käsitellyt asiaa valmistelevasti ennen Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan koskevaa päätöstä.

Laki sisältää säännökset sotilaallisen kriisinhallintahenkilöstön asemasta. Lakiin sisältyy myös säännökset voimakeinojen käytön perusteista ja rajoituksista sotilaallisessa kriisinhallinnassa.

2.1.3 Puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan Puolustusvoimien tehtävänä on osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan.

Puolustusvoimista annetun lain 4 a ja 12 §:n mukaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädetä, puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan päättää Puolustusvoimien toimialaan kuuluvan avun pyytämisestä tai Puolustusvoimien osallistumisesta avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan.

Puolustusvoimista annetussa laissa säädetään kansainväliseen apuun liittyen myös tehtävistä, toimivaltuuksista, voimakeinojen käytöstä ja henkilöstön asemasta. Puolustusvoimista annetun lain 4 b §:n perusteella vastaanotettaessa kansainvälistä sotilaallista apua on apua koskevassa päätöksessä määriteltävä tehtävä, johon apua pyydetään, toimivalta, apuun sisältyvät sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen edellytykset.

Aluevalvontalain (755/2000) 24 d §:n mukaan tuen pyytämisestä toisen valtion sotilasviranomaiselta aluevalvontaa varten säädetään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevista päätöksenteosta annetussa laissa ja puolustusvoimista annetussa laissa. Puolustusvoimat voi näiden päätösten perusteella esittää toisen valtion sotilasviranomaiselle tehtävää koskevan pyynnön tai ryhtyä muihin päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin. Kyse voi käytännössä olla esimerkiksi kohteen tunnistamisesta ja tätä koskevan tiedon antamisesta.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 2 §:n ja puolustusvoimista annetun lain 12 §:n mukaan Puolustusvoimia ei saa määrätä avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan ilman laeissa säädettyjä päätöksentekomenettelyjä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu. Puolustusvoimien joukkojen lähettäminen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan vaikuttaa Puolustusvoimien ylipäällikön asemaan, koska joukot ovat osa Puolustusvoimia ja siten ylipäällikön alaisia. Päätöksentekomenettelyt eivät sulje pois presidentin mahdollisuutta ylipäällikkönä määrätä Puolustusvoimia sotilaskäskyllä puolustusvoimista annetussa laissa säädetyn ratkaisuvallan puitteissa.

Puolustusministeriö on tehnyt puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaisia päätöksiä Puolustusvoimien osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan kaksi kertaa keväällä ja kesällä 2022.

Henkilöstö

Puolustusvoimissa on palkattua henkilöstöä ja palveluksessa olevia asevelvollisia.

Perustuslain maanpuolustusvelvollisuutta koskevan 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Maanpuolustusvelvollisuuden toteuttamisesta säädetään asevelvollisten osalta asevelvollisuuslaissa (1438/2007). Asevelvollisuuslain 2 §:n mukaan jokainen miespuolinen Suomen kansalainen on asevelvollinen sen vuoden alusta, jona hän täyttää 18 vuotta, sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 60 vuotta, jollei laissa toisin säädetä. Asevelvollisuuden suorittamiseen kuuluu varusmiespalvelus, kertausharjoitus, ylimääräinen palvelus ja liikekannallepanon aikainen palvelus sekä osallistuminen kutsuntaan ja palveluskelpoisuuden tarkastukseen. Asevelvollinen on palveluksessa taikka kuuluu reserviin tai varareserviin.

Puolustusvoimista annetun lain 12 b §:ssä säädetään kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvasta henkilöstöstä. Pykälän 1 momentin mukaan kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan käytetään ensisijaisesti sellaista Puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut Puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Aina ei kuitenkaan voida käyttää kansainvälisiin tehtäviin vain halukkuutensa ilmoittaneita henkilöitä. Puolustusvoimien henkilöstöä voidaan siten myös määrätä osallistumaan avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan liittyviin tehtäviin, kun on tarpeen varmistaa riittävät henkilöstövoimavarat ja osaaminen. Tehtävien ajan henkilöstö on virka- tai työsuhteessa Puolustusvoimiin.

Asevelvollisten käyttämisen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osalta puolustusvoimista annetun lain 12 b §:n 2 momentissa viitataan asevelvollisuuslakiin. Siltä osin kuin kyse on tehtäviin halukkaista reserviläisistä, heidät voidaan tarvittaessa ottaa myös määräaikaiseen virka- tai työsuhteeseen Puolustusvoimiin, jolloin heihin sovelletaan puolustusvoimista annetun lain 12 b §:ää ja heidän asemansa rinnastuu Puolustusvoimien muuhun palkattuun henkilöstöön. Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä asevelvollisuuslain palveluksen järjestämistä ulkomailla

koskevan 62 §:n mukaan lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille. Asevelvollisen nimenomaista suostumusta edellytetään pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan, kun kyse on kansainvälisen avun antamisesta tai muusta kansainvälisestä toiminnasta. Asevelvollinen voidaan määrätä asevelvollisuuslain 62 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille myös silloin, kun hän osallistuu tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella. Näissä tapauksissa nimenomaista suostumusta ei edellytetä.

Asevelvollisuuslain 78 §:ssä säädetään rajoitteista, jotka koskevat palveluksessa olevan asevelvollisen määräämistä muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen. Pykälän mukaan palveluksessa olevat asevelvolliset eivät saa osallistua vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin. Rajoituksilla on merkitystä vain varusmiespalvelusta suorittavan tai kertausharjoitukseen osallistuvan asevelvollisen osallistuessa kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan.

2.1.4 Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Poliisitoimi

Poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 a §:n mukaan Poliisihallituksella on mahdollisuus sekä antaa että pyytää toimialallaan kansainvälistä apua EU:n puitteissa toteutettavassa ns. Prüm-yhteistyössä ja Atlas-yhteistyössä. Poliisihallitus ilmoittaa yhteistyön vireille tulosta ja päätöksestään antaa tai pyytää apua välittömästi sisäministeriölle, joka voi päättää aloitetun yhteistyön jatkamisesta tai lopettamisesta. Päätöksentekotoimivalta on Poliisihallituksen sijaan sisäministeriöllä, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Poliisin toimialalla voidaan poliisilain 9 luvun 9 b §:n nojalla antaa ja pyytää myös sellaista kansainvälistä apua, josta ei ole erillistä EU-lainsäädäntöä tai kansainvälistä sopimusta. Apua voidaan antaa tai pyytää, jos siinä on kyse yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, rikosten torjumisesta, terrorismin uhan torjumisesta tai ihmisen henkeen taikka terveyteen kohdistuvan välittömän vaaran torjumisesta taikka jos avun antaminen tai pyytäminen on Suomen, apua pyytävän valtion tai EU:n sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan vuoksi perusteltua. Päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee sisäministeriö.

Päätöksessä on määriteltävä avun sisältö, virkamiesten toimivaltuudet sekä virkamiehille sallitut aseet, amukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Poliisilain 9 luvun 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa päätöksentekoon sovelletaan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia, jos sen soveltamiskynnyks ylittyy.

Poliisilain 9 luvun 2 a §:n mukaan annettava kansainvälinen apu voi sisältää myös toisen Suomen viranomaisen antamaa tukea poliisille, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät kansainvälisen avunantotehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Lisäksi edellytyksenä on, että tuelle on apua pyytävän valtion suostumus ja että tukea antavalla viranomaisella on toimivalta tuen antamiseen. Käytännössä tukea voisivat antaa erityisesti Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos tai pelastusviranomainen.

Toisen viranomaisen antama tuki poliisitehtävien suorittamiseksi voi sisältää ns. terrorismirikosten torjumiseksi myös henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, Puolustusvoimien sotavarusteiden tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä tai Rajavartiolaitoksen vastaavaa asevoiman käyttöä. Sisäministeriö päättää tuen pyytämisestä toiselta

viranomaiselta. Tuen antamista koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen. Jos kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamiskynnys ylittyy apua annettavan kokonaisuuden osalta, päätös apukokonaisuudesta tehdään sisäministeriön esittelystä mainitun lain nojalla.

Sisäministeriön poliisiosasto on antanut vuonna 2018 sisäisen ohjeen virka-avun pyytämiseksi Puolustusvoimilta ja Rajavartiolaitokselta rikoslain 34 a luvun terrorismirikostilanteissa sekä kansainvälisen avun pyytämisen ja antamisen tilanteissa (5.12.2018, SMDno-2018-1401).

Suojelupoliisin kansainväliseen toimintaan sovelletaan poliisilain 9 lukua luvun soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Suojelupoliisin tehtävistä ja toimivallasta Suomen alueen ulkopuolella on myös säädetty erikseen, koska suojelupoliisi on Suomen ulkomaan siviilitiedustelupalvelu. Suojelupoliisin siviilitiedustelua koskeva erityissääntely sisältyy poliisilain 5 a lukuun.

Vaikka siviilitiedustelun harjoittaminen ulkomailla ei edellytä aluevaltion pyyntöä tai suostumusta, huomioidaan poliisilain 5 a luvussa myös kansainväliset yhteistyötilanteet. Poliisilain 5 a luvun 57 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisi voi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos yhteinen tiedonhankinta toteutetaan yhteistyössä sen valtion kanssa, jonka alueella tiedustelumenetelmiä on tarkoitus käyttää, suojelupoliisin poliisimiehen on noudatettava niitä tiedustelumenetelmien käytön rajoituksia ja ehtoja, jotka kyseinen valtio asettaa. Pykälän 3 momentin mukaan suojelupoliisin päällikkö päättää kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta ja siihen liittyvästä tiedustelumenetelmien käytöstä.

Kansainvälinen pelastustoimi

Pelastuslain (379/2011) 38 §:n mukaan sisäministeriö voi päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille EU:n, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella. Sisäministeriö voi myös pyytää pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua EU:lta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä. Pelastustoimeen kuuluvaa apua voidaan siten antaa ja pyytää esimerkiksi unionin pelastuspalvelumekanismin, Yhdistyneiden Kansakuntien ja sen erityisjärjestöjen, Naton euroatlanttisen pelastuspalvelun koordinaatiokeskuksen (EADRCC) sekä Suomen tekemien kahden- ja monenvälisten valtiosopimusten kautta. Päätöksentekoon pelastustoimeen kuuluvasta kansainvälisestä avusta sovelletaan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia, jos sen soveltamiskynnys ylittyy.

Ulkomaille annettava pelastustoimeen kuuluva apu tarkoittaa pelastuslain 32 §:ssä säädettyissä pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä avustamista sekä asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun toimittamista ihmisen tai luonnon aiheuttamissa katastrofitilanteissa sekä unionin pelastuspalvelumekanismista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (1313/2013/EU) tarkoitettuja toimia.

Kansainväliseen pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta päättää sisäministeriön työjärjestyksen mukaan pelastusylijohtaja, lukuun ottamatta Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluvaa asiaa. Kansainväliset avunpyynnöt ohjautuvat pääsääntöisesti valtioneuvoston tilannekeskukseen, joka on esimerkiksi unionin pelastuspalvelumekanismin virallinen yhteyspiste. Pelastusopiston/Kriisinhallintakeskuksen päivystäjä tekee esityksen lähetettävistä asiantuntijoista tai pelastusmuodostelmista sisäministeriön pelastusosaston päivystäjälle, joka esittelee asian pe-

lastusylijohtajalle päätöksentekoa varten ja informoi tarvittaessa mm. valtiojohtoa ja muita viranomaisia. Kansainvälisen avunannon operatiivisesta valmiudesta huolehtiminen, mukaan lukien asiantuntijarosterin ylläpito, muodostelmien kokoaminen ja varustaminen, kuuluu Pelastusopistolle. Henkilöstön asemasta ja palvelussuhteen ehdoista säädetään siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

Kansainväliseen pelastustoimeen kuuluvaa apua voi pyytää sisäministeriö tai valtiosopimusten perusteella tehtyjen sopimusten mukainen toimivaltainen viranomainen. Jos valtiosopimusten perusteella on tehty alueellisia sopimuksia, sopimuksessa mainittu alueellinen toimivaltainen viranomainen voi pyytää tai antaa sopimuksessa määriteltyä kansainvälistä apua.

Sisäministeriö on julkaissut vuonna 2015 ohjeen kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyistä luonnon ja ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa (Sisäministeriön julkaisu 18/2015, 7.10.2015).

Rajaturvallisuus

Rajavartiolain (578/2005) 15 a §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunto päättää eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896, jäljempänä raja- ja merivartioasetus, 37 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun nopean rajaintervention käynnistämistä koskevan pyynnön esittämisestä Euroopan raja- ja merivartiovirastolle (Frontex). Jos yleiseen järjestykseen, sisäiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen kohdistuva uhka kuitenkin välttämättä edellyttää pyynnön kiireellistä esittämistä, sisäministeriö voi esittää pyynnön, kunnes valtioneuvoston yleisistunto ratkaisee asian. Edellä sanottua sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Rajavartiolain 15 b §:n mukaan sisäministeriö päättää sisäasiainhallinnon viranomaisten vuosittaisesta osallistumisesta eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon toimintaan. Rajavartiolaitos koordinoi Euroopan yhdenmukaisen rajaturvallisuuden toimeenpanon Suomessa ja Suomen osallistumisen Euroopan raja- ja merivartioviraston toimintaan.

Rajavartiolaitos päättää osallistumisestaan Euroopan raja- ja merivartioviraston muuhun kuin pysyvän joukon toimintaan sekä raja- ja merivartioasetuksessa tarkoitettuun teknisen tai operatiivisen avun antamisesta ja pyytämisestä toimialallaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Rajavartiolain 15 c §:n mukaan Rajavartiolaitos päättää osallistumisestaan muuhun kuin 15 b §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen tehtävään ja Rajavartiolaitoksen päällikkö päättää Rajavartiolaitoksen osallistumisesta Prüm- ja Atlas-yhteistyöhön, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu. Rajavartiolain 15 d §:n mukaan Rajavartiolaitos on vastuuviranomainen Suomen vastaanottaessa apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi osana keskinäisen avunantolausekkeen tai yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi EU:n raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet. Rajavartiolaitos voi antaa rajaturvallisuusapua EU:n jäsenvaltiolle edellä mainitussa tilanteessa. Päätöksenteosta rajaturvallisuusavun pyytämisessä tai antamisessa säädetään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

Rajavartiolain 5 luvussa säädetään EU:n jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuuksista ja oikeuksista voimakeinojen käyttämiseen sekä muista oikeuksista ja velvollisuuksista annettaessa Suomelle rajaturvallisuusapua tai osallistuttaessa Suomessa Frontexin koordinoimiin operaatioihin

ja pilottihankkeisiin. Lisäksi edellä mainitussa luvussa säädetään rajavartiomiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa.

Rajavartiolain 35 e §:n mukaan Schengenin rajasäännösten perusteella toimivaltaisella EU:n jäsenvaltion virkamiehellä on hänen antaessaan 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua Rajavartiolaitokselle sen vastuulla olevassa tehtävässä rajavartiolaissa rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti lukuun ottamatta 14 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Mainitulla virkamiehellä on rajavartiolain 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu Suomen tekemässä avunpyynnössä.

Rajavartiolain 77 §:n mukaan sen lisäksi mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitos voi antaa pyynnöstä virka-apua valtion viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Rajavartiolaitoksen antamasta avusta poliisille ja Tullille säädetään poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa (687/2009).

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja Puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen Rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai asiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos voi antaa edellä mainituille viranomaisille sisällöltään virka-apua vastaavaa tukea Suomen alueen ulkopuolella niiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Virka-avun ja tuen antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää Rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää sisäministeriö.

Rajavartiolain 79 a §:n mukaan Puolustusvoimat voi antaa Rajavartiolaitokselle virka-apua vastaavaa tukea toisen valtion alueella 15 b ja 15 d §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Tukeen eivät kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Rajavartiolain 15 b §:ssä tarkoitettussa tilanteessa tukea pyytää Rajavartiolaitoksen esikunta tai kiireellisessä tapauksessa se Rajavartiolaitoksen hallintoyksikkö, joka tukea tarvitsee. Jos kyse on Rajavartiolain 15 d §:n mukaiseen rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä tuesta, tuen pyytämisestä Puolustusvoimilta päättää kuitenkin sisäministeriö. Tuen antamisesta päätetään noudattaen puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentissa säädettyä menettelyä. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

Rajavartiolain 83 §:n mukaan sisäministeriö voi Rajavartiolaitoksen toimialaan kuuluvissa sellaisissa asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan taikka vaadi eduskunnan suostumusta tai tasavallan presidentin toimenpiteitä, tehdä tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintasopimuksia muiden valtioiden Rajavartiolaitoksen toimialalla toimivien viranomaisten kanssa.

2.1.5 Ulkoasiainhallinnon lainsäädäntö

Ulkoasiainhallintolaissa (204/2000) säädetään Suomen edustustojen antamasta virka-apusta muille Suomen viranomaisille. Lain 13 §:n mukaan Suomen edustusto voi antaa muille viranomaisille virka-apua, jos se on perusteltua ottaen huomioon edustuston tehtävät, käytettävissä olevat voimavarat ja mahdollisuudet virka-avun antamiseen sekä paikalliset olosuhteet, tai sen mukaan kuin virka-avun antamisesta erikseen säädetään. Lakiin perustuvaa virka-apua annetaan useimmiten oikeus-, poliisi- ja sosiaaliviranomaisille.

Konsulipalvelulaissa (498/1999) säädetään konsulipalvelujen antamisesta, palvelun antamisen periaatteista ja yksittäisen konsulipalvelun toteuttamistavoista. Konsulipalveluilla tarkoitetaan sekä niitä palveluja, joista säädetään konsulipalvelulaissa, että niitä palveluja, jotka muussa lainsäädännössä on säädetty Suomen edustustojen tehtäviksi ja joita voidaan antaa konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 49 ja 50/1980) 5 artiklan perusteella. Konsulipalvelulaissa säädetään muun muassa niistä palveluista, joita voidaan antaa sairauden, tapaturman, onnettomuuden, rikoksen kohteeksi joutumisen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi hädänalaiseen asemaan joutuneille.

Konsulipalvelulain 4 luvussa säädetään palveluista kriisitilanteissa. Konsulipalvelulain 15 §:n mukaan suuronnettomuuden, luonnononnettomuuden, ympäristöonnettomuuden, sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen sattuessa tai uhatessa edustusto tai ulkoministeriö voi henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi avustaa edustuston toimipiirissä oleskelevaa henkilöä ja edustusta vailla olevaa Euroopan unionin kansalaista sekä näiden seurassa liikkuvia perheenjäseniä kansalaisuudesta riippumatta. Konsulipalvelulain 16 §:n mukaan, jos asianomaisen henkilökohtaisen turvallisuuden suojaaminen edellyttää, edustusto voi avustaa evakuoinnin järjestämisessä kriisialueelta lähimmälle turvalliselle alueelle tai kotimaahan. Evakuoinnin ja kotiutuksen järjestämiseen ryhdytään ainoastaan asianomaisen suostumuksella. Avustustoimenpiteitä ja niiden laajuutta harkittaessa sekä toimenpiteitä toteuttaessa otetaan huomioon kriisitilanne, muut olosuhteet, muiden Pohjoismaiden ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimenpiteet sekä edustuston tosiasialliset mahdollisuudet avustamiseen (konsulipalvelulaki 17 §).

Konsulipalvelulaissa säädettyjä konsulipalveluja voidaan antaa suomalaiselle yhteisölle ja henkilölle, joka on Suomen kansalainen taikka sellainen Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen, jolla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavassa tarkoituksessa Suomessa.

Konsulipalvelulaissa on lisäksi säädetty konsulipalvelujen antamisesta Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystöstä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystöstä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiaassa antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen). Konsulipalvelujen antaminen edustustoa vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle perustuu sopimukseen Euroopan unionin toiminnasta. Sopimuksen 23 artiklan mukaan edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen on oikeutettu saamaan Euroopan unionin ulkopuolisessa kolmannessa maassa konsulisuojelua toiselta Euroopan unionin jäsenvaltion edustustolta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset.

2.1.6 Muiden hallinnonalojen lainsäädäntö

Muiden hallinnonalojen lainsäädäntöä, jolla on merkitystä kansainvälisen avun antamisessa ja vastaanottamisessa, on selostettu kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2016 vp, s. 15-18). Tä-

män hallituksen esityksen yhteydessä ei ole tarkemmin selvitetty muiden hallinnonalojen lainsäädäntöä. Seuraavassa selostetaan kuitenkin lyhyesti ne muutokset, jotka on tehty kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain voimaantulon jälkeen.

Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan Suomen ympäristökeskus päätti valtioiden välisen sopimuksen tai vieraan valtion pyynnön perusteella avun antamisesta ulkomaille alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaan kuuluvassa asiassa. Suomen ympäristökeskus myös päätti avun pyytämisestä ulkomailta, jos se oli alusöljy- tai aluskemikaalivahingon torjumiseksi tarpeen. Alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavastuu on siirtynyt sisäministeriön hallinnonalalle pelastuslain 1.1.2019 voimaan tulleella muutoksella (1353/2018). Lain 27 a §:n mukaan Rajavartiolaitos huolehtii pelastustoiminnasta Suomen aluevesillä ja talousvyöhykkeellä tapahtuneissa alusöljyvahingoissa ja aluskemikaalivahingoissa ja sovittaa yhteen siihen varautumista.

Globaalilla ja EU-tasolla on valmisteltu tai ollaan parhaillaan valmistelemassa etenkin COVID-19 –pandemian seurauksena sellaista lainsäädäntöä ja toimenpiteitä, joilla on vaikutusta kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevaan päätöksentekoon sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. Kansanterveysuhkat ja lääkinnälliset vastatoimet edellyttävät kansallisia valmiuksia mahdollisen tarvittavan avun vastaanottamiseen ja antamiseen sekä niihin liittyvään päätöksentekoon. Tällä hetkellä Suomen lainsäädäntö ei riittävällä tavalla mahdollista sosiaali- ja terveydenhuollon osalta kansainvälisen avun vastaanottamista ja antamista, eikä siihen liittyvää kansallista päätöksentekoa. Tämä koskee niin lääkinnällistä materiaalia, lääkkeitä kuin henkilöstöä. Esimerkiksi pandemian aikana toteutetut laajamittaiset rokotelahjoitustoimet ovat vaatineet oikeudellisten haasteiden ratkaisemista ja ovat osaltaan nostaneet kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen ja siihen liittyvän päätöksenteon kysymyksiä esiin. Sosiaali- ja terveysministeriössä on parhaillaan käynnissä lainsäädännön päivittäminen.

Traficomin Kyberturvallisuuskeskuksessa kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö perustuu erityisesti CERT-toiminnon (Computer Emergency Response Team) aktiiviseen rooliin, jossa kansallinen CERT toimii keskeisenä rajapintana ulkomaille. CERT-toiminnon tehtävänä on ennaltaehkäistä tietoturvaloukkauksia ja tiedottaa tietoturva-asioista. Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki (917/2014, jäljempänä SVPL) mahdollistaa Kyberturvallisuuskeskuksen rajat ylittävän yhteistyön muussa valtiossa toimivan viranomaisen tai muun vastaavan tahon kanssa, jonka tehtävänä on ennalta ehkäistä tai selvittää tietoturvaloukkauksia. SVPL 308 §:ssä, 318 §:ssä ja 319 §:ssä säädetään tarkemmin Traficomin Kyberturvallisuuskeskuksen oikeudesta harjoittaa kansainvälistä yhteistyötä ja luovuttaa tietoja erityisesti muiden EU:n jäsenvaltioiden verkko- ja tietoturvallisuutta valvovien viranomaisten ja tietoturvaloukkauksiin reagoivien yksöiden kanssa. Rajat ylittävää yhteistyötä ja sen lakiperustaa vahvistettiin vuonna 2018 täytäntöön pannulla verkko- ja tietoturvadirektiivillä, jonka myötä perustettiin muun muassa EU:n jäsenvaltioiden CSIRT-verkosto. Yhteistyö on tähän mennessä rakennettu kansallisten CERT-toimijoiden välillä ja CSIRT-verkostossa vahvasti tietojen vaihdon ympärille. Yhteistyöhön ja avunantoon liittyy vahvasti myös virka-apua koskeva sääntely. Traficomin oikeudesta saada ja mahdollisuudesta antaa virka-apua säädetään SVPL 309 §:ssä.

2.2 Kansainvälinen oikeus

2.2.1 Toiminta toisen valtion alueella

Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain sekä puolustusvoimista annetun lain mukaan avun antamista ja pyytämistä harkittaessa huomioon tulee ottaa YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet ja muut Suomea velvoittavat kansainvälisen oikeuden säännöt. Vastaavanlainen säännös sisältyy myös sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin. Viittaus kansainvälisen oikeuden sääntöihin merkitsee myös Ahvenanmaan kansainvälis-oikeudellisen aseman huomioon ottamista (HE 72/2016 vp, s. 50).

Valtiolla ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa toisen valtion alueella. Keskeinen kansainvälisen oikeuden periaate on valtion suvereenisuus, jolla tarkoitetaan kunkin valtion yksinomaista toimivaltaa omalla alueellaan. Viranomaistoiminta toisen valtion alueella edellyttää siten aluevaltion suostumusta ja/tai YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia. Viranomaistoiminta toisen valtion alueella on lähtökohtaisesti oikeudenvastainen teko. Aluevaltion suostumus on kuitenkin oikeudenvastaisuuden poistava peruste.

Valtion suostumukselle vaadittavia yleisiä ehtoja on täsmennetty YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan (ILC) valtiovastuuartikloiden 20 artiklan kommentaarissa. Suostumukselle ei aseteta erityisiä muotovaatimuksia. Suostumus voi siten olla suullinen tai kirjallinen ja perustua sopimukseen tai yksipuoliseen julistukseen. Suostumukselta ei välttämättä vaadita julkisuutta, vaikka monet käytännön syyt puhuvatkin sen puolesta, että suostumuksen tulisi olla julkinen. Kommentaarin mukaan suostumus voi olla myös implisiittinen, eli sen olemassaolo voidaan päätellä osapuolten lausunnoista tai toiminnasta esimerkiksi siitä, että kohdevaltio ei protestoi. Implisiittinen tai epäsuora suostumus on hyväksytty toisinaan silloinkin, kun kyse on aseellisesta toiminnasta (Esim. *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda*, tuomio 19.12.2005). Suostumuksen olemassaoloa ei voida kuitenkaan perustaa olettamukselle. Vaikka suostumus voidaan antaa monin tavoin, sen on oltava kiistaton. Lisäksi edellytetään, että suostumus on annettu vapaasti eikä siihen liity pakottamista. Suostumus poistaa toiminnan oikeudenvastaisuuden vain sikäli ja siinä määrin kuin toiminta pysyy suostumuksen rajoissa. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että suostumus on pätevä vain suostumuksen antavan ja sen perusteella toimivan valtion kesken. Suostumus voidaan vetää pois yhtä monin tavoin kuin se voidaan antaaakin, mukaan lukien implisiittisesti tai epäsuorasti.

Edellä mainittu ILC:n 20 artiklaa koskeva kommentaari ei ota kantaa siihen, miten suostumuksen pätevyyttä arvioidaan vaan se määräytyy muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen perusteella. Ensimmäinen edellytys on, että sillä henkilöllä tai toimielimellä, joka antaa suostumuksen valtion puolesta, on tarvittava toimivalta. Jos kyse on sotilaallisista voimavaroista ja voimankäytöstä, yleensä vain valtion tai hallituksen päämies voi antaa valtion suostumuksen mutta valtiosisäisen lainsäädännön perusteella tämä toimivalta voi ulottua myös esim. ulko- tai puolustusministeriin. Valtiosisäisessä lainsäädännössä voi olla määräyksiä myös siitä, kenellä on toimivalta suostumuksen antamiseen, jos valtion- tai hallituksen päämies on estynyt. Alueellisen viranomaisen tai pakolaishallituksen esittämä pyyntö ei oikeuta sotilaallista väliintuloa.

Jos suostumus on annettu sisäisen lainsäädännön vastaisesti, se ei välttämättä tee suostumusta pätemättömäksi. Merkitystä on kuitenkin sillä, tiesikö suostumuksen vastaanottava valtio lainvastaisuudesta tai olisiko sen pitänyt tietää siitä. Valtiosopimusoikeutta koskeva Wienin yleis-sopimus (46 ja 47 artikla, SopS 32 ja 33/1980) asettaa korkean kynnyksen sille, että valtio voisi vedota sisäisen oikeuden toimivaltamääräysten rikkomiseen perusteena sopimuksen ja sitä koskevan suostumuksensa mitätöinnille.

Myös evakuointioperaatioille on yleensä pyritty saamaan aluevaltion suostumus. Valtiokäytännöstä on löydettävissä esimerkkejä rajoitetuista evakuointioperaatioista omien kansalaisten suojelemiseksi. Yleensä kysymys on levottomista oloista; valtionsisäisistä tai valtioidenvälisistä aseellisista konflikteista tai olosuhteista, joissa koko valtioalue ei ole hallituksen valvonnassa tai mahdollisesti on useampia hallituksia tai hallitusvalta on romahtanut. Operaatiot ovat usein monenkeskisiä, kuten Ruandassa 1994, Libanonissa 2006 ja Afganistanissa 2021. Evakuointioperaatioihin ovat turvautuneet esimerkiksi Yhdysvallat, Iso-Britannia, Israel, Belgia, Ranska, Saksa, Irlanti, Intia ja Kiina. Joillakin valtioilla (Yhdysvallat, Iso-Britannia, Australia, Kanada) on ohjeistusta koskien tällaisia evakuointioperaatioita, joista käytetään nimeä ”Non-combatant Evacuation Operation (NEO)”. Ohjeistuksen mukaan NEO-operaatioiden lähtökohtana on aluevaltion suostumus mutta niitä ei ole rajattu tilanteisiin, joissa tämä on mahdollista. Voimankäytön oikeusperustana viitataan usein ns. Waldockin kriteereihin, jotka Sir Humphrey Waldock määritteli 1950-luvun alussa: a) välitön väkivallan uhka kansalaisia kohtaan, b) aluevaltion kyvyttömyys tai haluttomuus tarjota suojelua ja c) operaation tulee tiukasti rajoittua kansalaisten suojeluun ja pelastamiseen. Näitä kriteereitä ei kuitenkaan ole yleisesti hyväksytty voimankäytön oikeusperustaksi.

2.2.2 Toiminta alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin

Talousvyöhyke ja aava meri eivät kuulu rantavaltion suverenisuuden piiriin, vaan lähtökohtana näillä merialueilla on aluksen lippuvaltion yksinomainen lainkäyttövalta ja voimassa ovat ns. aavan meren vapaudet eli kaikkia valtioita koskeva merenkulun ja ylilennon vapaus sekä, vapaus merenalaisten kaapeleiden ja putkistojen laskemiseen. Rantavaltioilla on talousvyöhykkeellään kuitenkin oikeus käyttää YK:n merioikeussopimuksen (SopS 49 ja 50/1996, jäljempänä UNCLOS) mukaisesti suvereenia oikeuksia tai lainkäyttövaltaa talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen ja meritieteelliseen tutkimukseen liittyvissä kysymyksissä. Rantavaltio ei voi puuttua vieraan aluksen kulkuun talousvyöhykkeellään tai aavalla merellä ilman erityistä kansainväliseen oikeuteen pohjautuvaa perustetta.

Poikkeuksen lippuvaltion yksinomaiseen lainkäyttövalttaan aavalla merellä muodostaa merirosvous. Jokainen valtio voi UNCLOSin 105 artiklan nojalla aavalla merellä tai missä tahansa valtioiden lainkäyttövallan ulkopuolella ottaa haltuunsa merirosvoaluksen samoin kuin merirosvoudella vallatun aluksen, joka on merirosvojen valvonnassa ja pidättää asianomaiset henkilöt sekä takavarikoida aluksessa olevan omaisuuden. Lisäksi valtioilla on paitsi yllä kuvatut oikeudet myös velvollisuus UNCLOSin 100 artiklan mukaisesti tehdä mahdollisimman laajasti yhteistyötä merirosvouden estämiseksi aavalla merellä.

Talousvyöhykkeellä ja aavalla merellä sovelletaan UNCLOSin 110 artiklaa, jonka nojalla sotalus, tai muu asianmukaisesti valtuutettu ja merkitty valtion alus, joka kohtaa muun kuin täydellistä koskemattomuutta nauttivan ulkomaisen aluksen (sota-aluksen tai muun ei-kaupallisiin tehtäviin käytettävän valtionaluksen), voi pysäyttää sen joko kansainväliseen sopimukseen sisältyvän määräyksen nojalla tai kun on pätevää aihetta epäillä, että alus harjoittaa merirosvoudetta taikka orjakauppaa, on vailla kansallisuutta tai tosiasiallisesti samaa kansallisuutta kuin pysäytävä alus taikka se lähettää luvattomia radiolähetyksiä. Näissä tapauksissa voidaan tarkastaa, onko aluksella oikeus siihen lippuun, jota se käyttää. Jos epäilykset jatkuvat asiakirjojen tarkastuksen jälkeen, tarkastusta voidaan jatkaa itse aluksessa. Lisäksi esimerkiksi merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvä vuoden 2005 pöytäkirja (SopS 81–83/2020) sisältää määräyksiä aluksen pysäyttämisestä, alukseen noususta ja aluksen tarkastamisesta.

Myös UNCLOSin 111 artiklan mukainen ns. välittömän takaa-ajon oikeus antaa rantavaltion viranomaisille oikeuden artiklassa selostettujen edellytysten täyttyessä jatkaa rantavaltion alue-merellä tai talousvyöhykkeellä sovellettavia lakeja ja määräyksiä rikkoneen aluksen takaa-ajoa myös aluemerien tai talousvyöhykkeen ulkopuolelle. Oikeus välittömään takaa-ajoon sisältää oikeuden pysäyttää ja tarvittaessa pidättää alus sekä viedä se satamaan tarkempia tutkimuksia varten.

Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949, jäljempänä Chicagon yleissopimus) 1 artiklassa vahvistetaan valtion suvereniteetti alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan. Aavan meren yläpuolella ovat voimassa Chicagon sopimuksen nojalla laaditut säännöt. Pääsääntöisesti vain rekisterivaltio voi puuttua siellä olevaan ilma-alukseen.

Chicagon yleissopimuksen 12 artiklassa vahvistetaan niin kutsuttu lippuvaltion laki sovellettavaksi ilmailussa. Ilma-aluksella on Chicagon yleissopimuksen 17 artiklan mukaisesti sen valtion kansalaisuus, missä se on rekisteröity. Lisäksi 12 artiklassa vahvistetaan, että aavan meren yläpuolella ovat voimassa Chicagon yleissopimuksen nojalla laaditut säännöt. Näillä säännöillä tarkoitetaan yleissopimuksen 37 artiklassa tarkoitettuja standardeja, suositettuja menetelmiä ja menettelytapoja, jotka Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvosto hyväksyy yleissopimuksen 54 artiklan mukaisesti.

Chicagon yleissopimus koskee siviili-ilma-aluksia, mutta ei valtionilma-aluksia, joihin luetaan sotilas-, tulli- ja poliisi-ilma-alukset. Yleissopimuksen 3 artiklan mukaan valtion ilma-aluksella ei ole oikeutta saapua vieraan valtion ilmatilaan ilman tämän lupaa. Lisäksi sopimusvaltiot sitoutuvat ottamaan huomioon siviili-ilma-alusten lentoturvallisuuden antaessaan määräyksiä omille valtion ilma-aluksilleen.

Kansainvälisessä ilmatilassa noudatettavista säännöistä ja sopimusvaltioiden toimivallasta määrätään myös muissa kansainvälisissä ilmailusopimuksissa, kuten rikoksista ja eräistä muista teoista ilma-aluksissa tehdyssä yleissopimuksessa eli niin kutsutussa Tokion yleissopimuksessa (SopS 22/1971), jota on muutettu niin kutsutulla Montrealin pöytäkirjalla (SopS 55/2021) sekä nk. Pekingin yleissopimuksessa eli ilma-alusten laittoman haltuunoton ehkäisemistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 49/2021). Montrealin pöytäkirjalla muutetun Tokion sopimuksen mukaan toimivaltaisia valtioita olisivat rekisteröintivaltion lisäksi lentoliikenteen harjoittajan kotivaltio sekä laskeutumisvaltio. Pekingin yleissopimuksessa noudatetaan aluevaltion periaatetta, eli toimivalta osoitetaan valtiolle, jonka alueella oleva tai sen lainsäädännön mukaisesti perustettu oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen.

2.3 Lainsäädännön arviointi

2.3.1 Muu kansainvälinen toiminta

Elokuussa 2021 Afganistanin evakuointioperaation yhteydessä valmisteltiin päätös Puolustusvoimien suojausjoukon lähettämisestä Kabulin lentokentälle. Valmistelun yhteydessä havaittiin, että lain soveltamisalan rajaaminen ulkopuoliseen avun pyytämiseen voi muodostua esteeksi Suomen toiminnasta päättämiseksi kyseessä olevan lain nojalla tilanteissa, jotka sinällään sisältyvät lain 1 §:ssä säädettyyn kuuteen tilanteeseen, mutta joissa kyseessä on Suomen omasta tarpeesta päättää Suomen viranomaisen toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien ilman ulkopuolista pyyntöä kansainvälisen oikeuden rajoitteiden mukaisesti (*muu kansainvälinen toiminta*).

Vaikka lain 1 § koskee sananmukaisesti vain kansainvälistä apua, on lain perusteluissa (HE 72/2016 vp, s. 6) tunnistettu yhtenä tilanteena kansainvälinen toiminta, jossa asetetaan sotilaallisia suorituskykyjä monikansallisiin evakuointioperaatioihin, erityisesti, kun on kyse EU-kansalaisten evakuoinnista ja tehtävän toteuttaminen esimerkiksi kansainvälistä pelastustoimintaa hyödyntäen ei ole mahdollista. Osallistuminen muuhun kansainväliseen toimintaan on säädetty Puolustusvoimien yhdeksi tehtäväksi kansainvälisen avun antamisen rinnalla Puolustusvoimista annetussa laissa osana kansainvälistä apua koskevan lainsäädännön valmistelua. Puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan Puolustusvoimien tehtävänä on osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan. Hallituksen esityksen (HE 94/2016 vp, s. 44) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan esimerkkinä säännöksessä tarkoitettu muusta kansainvälisestä toiminnasta voidaan mainita Suomen omista tarpeista lähtevä yhteistoiminta esimerkiksi aluevalvonnassa alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin, kuten aavalla merellä tai kansainvälisessä ilmatilassa taikka suomalaisten evakuointi kriisialueelta Puolustusvoimien suorituskykyä käyttämällä. Tarkemmin Puolustusvoimien osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan säädetään lain 12 §:ssä. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan Puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä. Säännöksen sanamuodossa ei ole kuitenkaan huomioitu sitä mahdollisuutta, että Puolustusvoimat tukisi toista Suomen viranomaista, kuten ulkoministeriötä, Suomen omasta tarpeesta tapahtuvassa muussa kansainvälisessä toiminnassa esimerkiksi evakuointioperaatioissa.

Suojausjoukon lähettämisessä Afganistaniin oli kyse pääasiallisesti vastauksesta Euroopan unionin ulkosuhdehallinnon ja Naton pyyntöön Suomelle avustaa Kabulin edustustojensa ja ECHO:n paikalta palkattuja, jolloin kyseessä oli lain sanamuodon mukainen pyyntö EU:lta ja kansainväliseltä järjestöltä. Esimerkkeinä Suomen omista tarpeista lähtevistä tilanteista voidaan evakuointien lisäksi mainita panttivankitilanteet. Muun kansainvälisen toiminnan lisääminen erillisenä käsitteenä lakiin selventäisi myös puolustusvoimista annetun lain säännöksissä ja kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain perusteluissa tunnistettua Suomen mahdollisuutta osallistua itsenäisesti, omiin tarpeisiin perustuen kansainväliseen yhteistyöhön.

2.3.2 Yhteistoiminta

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalaan ei ole nimenomaisesti sisällytetty mahdollisuutta soveltaa lakia Suomen Puolustusvoimien yhteistoimintaan keskeisimpien kumppanien kanssa. Lähtökohtana lakia säädettäessä oli, että laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta ja puolustusvoimista annettu laki soveltuisivat myös tällaiseen toimintaan. Lainsäädännössä käytetty käsite ”apu” sekä edellytys avun pyytämisestä tai antamisesta soveltuvat kuitenkin huonosti tilanteisiin, joissa kyse on yhteisestä toiminnasta Suomen keskeisimpien kansainvälisten kumppanien kanssa Suomen puolustuksen tai kaikkien osapuolten intressien hyväksi (yhteistoiminta). Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välisessä puolustusyhteistyössä suunnitellussa yhteistoiminnassa, kuten aluevalvontayhteistyössä, on kyse yhteisestä tarpeesta lähtöisin olevasta toiminnasta eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta. Myös kyberhäiriön ehkäisemiseen ja selvittämiseen liittyvät toimet voivat olla yhteistoimintaa.

Yhteistoimintakykyä kehitetään yhdessä Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustusselontekojen sekä puolustusyhteistyötä koskevien puiteasiakir-

jojen pohjalta (kts. edellä jakso 1.1). Yhteistoimintaan osallistuminen ja siitä päättäminen edellyttävät kansallisen lainsäädännön selventämistä. Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain lisäksi yhteistoiminta tulisi huomioida puolustusvoimista annetussa laissa, aluevalvontalaissa ja asevelvollisuuslaissa.

2.3.3 Kiireellisyysmenettelyt

Laki päätöksenteosta kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta sisältää kaksi kiireellisiä ja vakavia tilanteita varten säädettyä päätöksentekomenettelyä. Lain 4 §:ssä säädetään kiireellisyysmenettelystä tilanteessa, jossa kyse ei ole sotilaallisista voimakeinoista. Lain 5 §:ssä puolestaan säädetään tilanteista, joissa voi olla kyse sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä. Kummankin kiireellisyysmenettelyn soveltamisalaan liittyy maantieteellinen raja, jonka mukaan niitä voidaan soveltaa vain tilanteissa, joissa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä. Kumpaakaan säännöstä ei ole tähän mennessä sovellettu.

Tarpeen päättää kiireellisyysmenettelyssä kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain mukaisesta avusta, yhteistoiminnasta tai muusta toiminnasta arvioidaan vähentyneen ylimpien valtioelinten päätöksenteossa aivan viime vuosina tapahtuneiden teknisten muutosten vuoksi. Vuosien 2020–2022 aikana tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja eduskunta ovat joutuneet tekemään pandemiaan liittyviä päätöksiä kiireellisessä aika-tilassa ja joiltakin osin poikkeusoloissa. Pitkälti pandemiasta johtuen sekä tasavallan presidentin esittelyjä, että valtioneuvoston yleisistuntoja on voitu pitää joko kokonaan tai osittain etäyhteyksin, mikä on nopeuttanut päätöksentekoa. Tilanne normaalin päätöksentekomenettelyn osalta ei siten ole enää kaikilta osin samanlainen kuin päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annettu lain tullessa voimaan vuonna 2017 tai kun sen soveltamista koskeva ohje vuonna 2019 annettiin. Tuolloin ohjeessa todettiin, että osallistuminen yleisistuntoon etäyhteyden avulla on periaatteessa mahdollista, mutta sitä voidaan käyttää vain hyvin poikkeusluontoisesti, ja että vastaavasti voidaan katsoa, että osallistuminen presidentin esittelyyn etäyhteyden avulla on periaatteessa mahdollista.

Käytännön osoittettua normaalin päätöksenteon sujuvuuden tarve kiireellisyysmenettelyyn on vähentynyt. Kummankin kiireellisyysmenettelyn osalta arvioidaan kuitenkin, että sitä minkälaisessa tilanteessa niitä sovelletaan, on tarkasteltava tarkemmin, jotta voitaisiin taata mahdollisuus turvautua kiireellisyysmenettelyyn erittäin poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa siihen on todellinen tarve.

Lain 4 §:n kiireellisyysmenettelyyn liittyviä erityisiä kysymyksiä

Lain 4 §:ssä säädetään päätöksentekomenettelystä sellaisessa poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa apu ei voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä ja jossa apua koskevaa päätöstä ei ole mahdollista tehdä viivytyksettä 2 §:ssä säädettyssä menettelyssä. Lain 4 §:ssä tarkoitetun päätöksen voi säännöksen soveltamisedellytysten täytyessä tehdä asianomainen ministeriö. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään joka tapauksessa lain 2 §:ssä säädettyä tavallista päätöksentekomenettelyä noudattaen.

Menettelyn soveltamisala on laissa rajattu lain 1 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettuun apuun, eli apuun, joka perustuu EU:n yhteisvastuulausekkeeseen tai avunantolausekkeeseen tai johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja (UaVM 1/2017 vp). Kiireellisyysmenettelyä ei siten voida soveltaa päätettäessä lain 1 §:n 1 momentin 4–6 kohdan mukaisesta avusta, eli

avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, avusta, joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, tai avusta, joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Mikäli merkittäviä sotilaallisia voimavaroja sisältävä apu on samanaikaisesti ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, rajautuu se lain 4 §:n mukaisen kiireellisyysmenettelyn ulkopuolelle. Myös yksittäisessä tilanteessa voi olla kyse laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä asiasta, jolloin ministeriö ei perustuslain 67 §:stä johtuvista syistä voi päättää asiasta (PeVL 17/2017 vp, s. 1–3). Se, että menettelyn ulkopuolelle on rajattu apu, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä apu sekä laajakantoinen ja periaatteellisesti tärkeä apu (lain 1 §:n 1 momentin 4–6 kohta), voi tilanteen tulkinnasta riippuen rajata menettelyn soveltamista merkittävästikin.

Lain 4 §:n mukaiset tilanteet, joissa apua annetaan merkittävien sotilaallisten voimavarojen muodossa, voivat muuttua tilanteiksi, joissa apuun voi sisältyä myös sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Siirtyminen voimakeinojen käyttöä sisältävään avunantoon voi tapahtua niin nopeasti, että uuden voimakeinojen käytön valtuuttavan päätöksen tekoon ei jää riittävästi aikaa. Sotilaallisten voimakeinojen käytön mahdollisuudesta johtuen näissä tapauksissa sotilaallisten voimavarojen käytöstä tulisi pääsääntöisesti päättää lain 5 §:n mukaisessa menettelyssä (UaVM 1/2017 vp, s. 10). Käytännössä tämä merkitsee sitä, että valmisteltaessa päätöstä sotilaallisten voimavarojen käyttämisestä, tulee jo arvioida sotilaallisten voimakeinojen käyttämisen tarvetta ja mahdollisuutta.

Perustuslakivaliokunta edellytti päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain hallituksen esitystä käsitellessään, että ministeriön toimivallan ulkopuolelle tulee perustuslain 67 §:stä johtuvista syistä rajata lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu apu, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, 5 kohdassa tarkoitettu ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä apu ja 6 kohdassa tarkoitettu laajakantoisesti ja periaatteellisesti tärkeä apu. Valiokunta katsoi, että tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Lisäksi perustuslakivaliokunta katsoi, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskeva tasavallan presidentin toimivalta ei ehdotetussa laissa perustu presidentin asemaan Puolustusvoimien ylipäällikkönä vaan perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaiseen ulkopoliittikan johtamiseen yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Perustuslakivaliokunta totesi, että perustuslain 58 §:n 5 momenttia ei presidentin päätöksentekoa koskevana poikkeussäännöksenä voida tulkita laajentavasti niin, että siinä säädettyä menettelyä sovellettaisiin myös muissa kuin sotilaskäskyasioissa. Täten lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentti oli perustuslakivaliokunnan mukaan poistettava, jotta lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 64/2016 vp).

Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta lain 4 § säädettiin koskemaan ainoastaan 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua EU:n yhteisvastuulauseketta, 2 kohdassa tarkoitettua keskinäisen avunannon lauseketta ja 3 kohdassa tarkoitettua merkittäviä sotilaallisia voimavaroja koskevaa apua. Pykälässä kuitenkin säilytettiin esitykseen sisältynyt maantieteellinen raja huolimatta siitä, että EU-lausekkeet sisältävät jo itsessään maantieteellisen rajauksen, koska vain EU:n jäsenvaltiot voivat vedota lausekkeisiin pyytääkseen apua sekä antaa niiden nojalla apua. Perustuslakivaliokunta ei ottanut lausunnossaan kantaa säännöksen alkuperäiseen maantieteelliseen rajaukseen. Alkuperäisellä, EU:n jäsenvaltioita ja Pohjoismaita koskevalla maantieteellisellä rajauksella on perustuslakivaliokunnan esittämän 4 §:n tilanteita koskevan soveltamisalan rajauksen jälkeen merkitystä käytännössä vain silloin, kun kyse on avusta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesta merkittävästä tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä.

Vaikka säännöksen soveltamisesta ei ole toistaiseksi käytäntöä, voidaan kuitenkin arvioida, että säännöksen soveltamisala on käytännössä muodostunut erittäin kapea paitsi maantieteellisen rajauksen vuoksi, myös siksi, ettei säännöksessä tarkoitettua kiireellisyysmenettelyä voida soveltaa apuun, joka kuuluu samanaikaisesti lain 1 §:n 1 momentin 4, 5 tai 6 kohdan soveltamisalaan. Lisäksi EU-lausekkeiden täytäntöönpano voi viedä aikaa. Tämä koskee erityisesti avun antamista.

EU:n yhteisvastuulausekkeen aktivointimekanismia, valmiustoimien järjestelyjä EU:n tasolla ja koordinoitijajärjestelyjä EU:n neuvostossa säännellään neuvoston päätöksessä (2014/415/EU). Jäsenvaltio voi vedota lausekkeeseen vasta, jos se kansallisella ja EU:n tasolla olemassa olevien keinojen ja välineiden tarjoamia mahdollisuuksia käytettyään katsoo, että kriisi selvästi ylittää sen toimintavalmiudet. Jäsenvaltion on osoitettava vetoamuksensa EU:n neuvoston puheenjohtajavaltiolle sekä Euroopan komission puheenjohtajalle komission alaisuudessa toimivan hätäavun koordinoitikeskuksen ERCC:n (Emergency Response Coordination Centre) kautta. Avun pyytäminen käynnistää EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroidut järjestelyt (Integrated Political Crisis Response Arrangements, IPCR-järjestelyt). EU:n olemassa olevien välineiden käyttämistä korostetaan.

Keskinäisen avunannon lausekkeen aktivoimiseksi ei ole sovittu jäsenvaltioiden kesken ennalta määriteltäviä menettelyjä. On kuitenkin selvää, että jäsenvaltion pyynnöstä tulee selkeästi ja yksiselitteisesti käydä ilmi, että kyseinen jäsenvaltio vetoaa lausekkeeseen. Lissabonin sopimuksen hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 23/2008 vp) katsottiin todennäköiseksi, että sellainen suhteiden huonontuminen kolmannen maan kanssa tai muu vakava turvallisuuspoliittinen uhka, joka antaisi aiheen keskinäisen avunannon lausekkeen mukaiseen avunpyyntöön, olisi tullut unionin rakenteisiin jo prosessin aiemmissa vaiheissa.

Maantieteellistä rajausta ei ole myöskään pidettävä tarkoituksenmukaisena ainakaan siltä osin kuin on kyse Suomen omasta toiminnasta ulkomailla tai kansainvälisessä toimintaympäristössä. Sama koskee Puolustusvoimien yhteistoimintaa Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tilanteissa, joissa on kyse Suomen puolustukseen ja turvallisuuteen liittyvistä tarpeista tai kaikkien osapuolten yhteisistä intresseistä sekä kahden- tai monenvälisten yhteistyöasiakirjojen toimeenpanosta.

Lain 5 §:n kiireellisyysmenettelyyn liittyviä erityisiä kysymyksiä

Lain 5 §:ssä säädetään päätöksentekomenettelystä tilanteessa, jossa apuun voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä (lain 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukainen apu), mutta apua koskevaa 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti. Menettelyn soveltamisedellytyksenä on, että kyse on edellä mainitun maantieteellisen rajauksen lisäksi sellaisesta poikkeuksellisen kiireellisestä ja vakavasta tilanteesta, jossa avun antaminen tai pyytäminen on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Käytännössä lain kohta koskee erittäin poikkeuksellisia tilanteita (UaVM 1/2017 vp, s. 12, PuVL 2/2017 vp, s. 8).

Päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti siten kuin lain 2 §:n 1 momentissa säädetään. Sotilaallisten voimakeinojen käytön sisältävän avun antaminen tai pyytäminen poikkeuksellisissa ääritilanteissa on sellainen ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä sekä laajakantoisesti ja periaatteellisesti tärkeä toimenpide, joka edellyttää eduskunnan osallistumista päätöksentekoon ottaen huomioon sotilaallisten

voimakeinojen käytöstä johtuvat ulko- ja turvallisuuspoliittiset seuraukset (UaVM 1/2017 vp, s. 8–10).

Ennen päätöksen tekemistä valtioneuvoston on annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Asian kiireellisyydestä johtuen tällainen selvitys voisi yksinkertaisimmillaan sisältää tiedon ratkaisuehdotuksesta. Kysymykseen voisi erityisen kiireellisessä tilanteessa tulla myös ministerin suullinen selvitys ulkoasiainvaliokunnalle. Valiokunta voi antaa selvityksen johdosta lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle (perustuslain 47 §:n 2 momentti ja 97 §:n 3 momentti). Lähtökohtana on, että valiokunnan muodollinen lausunto asiassa ei olisi yleensä tarpeen. Päätöksenteon jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi kuulemalla eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai antamalla eduskunnalle selonteko, sikäli kuin päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään lain 2 ja 3 §:ssä säädettyssä menettelyssä.

Myöskään 5 §:n soveltamisesta ei ole käytäntöä. Afganistanissa Kabulin lentokentän evakuointioperaation päätöksentekoa valmisteltaessa arvioitiin 5 §:n soveltumisesta tilanteeseen. Valmistelussa kuitenkin havaittiin, ettei päätöstä voitaisi tehdä lain 5 §:ssä säädettyssä menettelyssä, koska kyse ei ollut välittömästi uhkaavasta terrori-iskusta eikä valtakunnan turvallisuutta uhkaavan välittömän vaaran torjumisesta ja koska toiminta tapahtui 5 §:ssä säädetyn maantieteellisen rajauksen ulkopuolella, Afganistanissa.

Säännöksen voimassa olevan sanamuodon taustalla on ensinnäkin tuolloin voimassa ollut puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980, jäljempänä virka-apulaki) 4 ja 4 a §, joiden perusteella poliisilla oli oikeus saada kiireellisessä tapauksessa Puolustusvoimilta voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua tiettyjen rikoslaissa määriteltyjen terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos estäminen tai keskeyttäminen ei ollut mahdollista poliisin omalla välineistöllä ja henkilöstöllä. Virka-avusta päätti kiireellisessä tilanteessa sisäministeriön pyynnön pohjalta puolustusministeriö. Virka-apulain 4 §:n 2 momentissa edellytyksenä oli, että virka-apuun sisältyvän virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaamman sotavarusteiden tapahtuvan ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan asevoiman käytön on oltava ”välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla”. Toiseksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain kiireellisyysmenettelyä koskevan säännöksen sanamuodon taustalla oli aluevalvontalain 34 §, jossa säädetään Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen velvollisuudesta ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin, ml. sotilaalliset voimakeinot ”valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi”. Säännöksen perusteella Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen on ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin viivytyksettä ja ilmoitettava näistä toimenpiteistä viipymättä puolustusministeriölle. Molemmista taustalla vaikuttaneissa säännöksissä oli siis kyse viranomaisen tai ministeriön päätöksestä. Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain perusteluissa (HE 72/2016 vp, s. 57) todetaan, että lakiin ehdotetussa säännöksessä kyse olisi ennakkolisesta avusta, jolla pyritään estämään vaikutuksiltaan laajamittaisen ja vakavan terrori-iskun toteutuminen tai tilanteesta, joka rinnastuisi aluevalvontalain 34 §:ssä tarkoitettuun vihamielisen toiminnan torjumiseen. Kolmanneksi säännöksen sanamuotoon vaikutti myös yksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain keskeisistä sääntämissyistä. Lain tarkoitus oli varmistaa päätöksentekovalmius erityisesti EU:n yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222 artikla) ja keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42 (7) artikla) mukaisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen. EU:n yhteisvastuulauseke koskee nimenomaan mm. terrori-iskua.

Virka-apulaki on sittemmin korvattu kokonaan uudella 15.6.2022 voimaan tulleella samannimisellä lailla (342/2022). Laki sisältää säännöksen Puolustusvoimien vaativasta virka-avusta

poliisille (8 §), joka tarkoittaa Puolustusvoimien sellaista aseellista virka-apua tiettyjen terroristimirikosten ehkäisemiseksi tai keskeyttämiseksi, jossa voitaisiin erikseen säädetyin edellytyksin käyttää sotilaan henkilökohtaisen aseistuksen lisäksi sitä voimakkaampaa sellaista aseistusta, joka soveltuisi kyseessä olevan poliisitehtävän suorittamiseen. Lain 10 §:ssä säädetään vaativaa virka-apua koskevasta päätöksenteosta ja 14 §:ssä poliisin päätöksenteosta voimakeinojen käytämisessä virka-aputilanteessa. Säännöksillä on yhtymäkohtia mutta myös eroavuuksia suhteessa päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain sotilaallisia voimakeinoja koskevaan kiireellisyysmenettelyyn.

Uutta virka-apulakia koskevassa hallituksen esityksessä vaativaa virka-apua koskevan 8 §:n osalta todetaan, että sääntelyssä ei enää edellytettäisi vaaran välittömyyttä, eikä varmaa tietoa tekniän terroristisesta tarkoituksesta tai pvkälässä tarkoitettujen rikosten teonkuvausten täyttymisestä ja toisaalta se, että vaativaa virka-apua voitaisiin vastaisuudessa antaa myös muiden kuin terrorismirikosten estämiseen tai keskeyttämiseen (HE 106/2021 vp – EV 45/2022 vp). Vastaavantyyppisiä haasteita liittyy myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain 5 §:n soveltamiseen. Lain sotilaallisia voimakeinoja koskevassa kiireellisyysmenettelyssä tehtävää päätöstä voi rajoittaa edellytys suuren ihmismäärän henkeä tai tervevää välittömästi uhkaavasta terrori-iskusta tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta välittömästä vaarasta. Edellytys suuresta ihmismäärästä voi muodostua esteeksi säännöksen soveltamisessa esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteisiin.

Säännöksessä oleva maantieteellinen raja voi kiireellisessä tilanteessa tarpeettomasti rajata sotilaallisia voimakeinoja koskevaa kiireellisyysmenettelyä esimerkiksi yhteistoiminnassa Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tai muussa kansainvälisessä toiminnassa, jossa kyse on Suomen omista tarpeista.

2.3.4 Toisen Suomen viranomaisen tukeminen, kansainvälinen apu ja niihin liittyvät muutokset

Konsulipalvelulaki

Konsulipalvelulaissa ei ole sääntelyä ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi. Konsulipalveluiden antamiseen voi kuitenkin liittyä tehtäviä, jotka edellyttävät sellaista asiantuntijuutta, erityisosaamista tai välineistöä, jota ulkoasiainhallinnolla itsellään ei ole. Tämä lisäksi on otettava huomioon kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset, joiden johdosta on varauduttava tilanteisiin, joissa aikaisempaa useammin tuen tarve voi syntyä Suomen kansallisista tarpeista. Tuen tarve voisi tulla kyseeseen muun muassa konsulipalvelulain 4 luvun mukaisten kriisipalveluiden antamisen yhteydessä, kuten esimerkiksi evakuoinnin järjestämisessä kriisialueella. Konsulipalveluiden antamisen yhteydessä voidaan tarvita myös asiantuntemusta ja erityisosaamista esimerkiksi Suomen rajojen ulkopuolella tapahtuneessa panttivankitilanteessa, henkilöiden tunnistamisessa suuronnettomuuden jälkeen tai suomenkielisen psyykkisen tuen antamisessa onnettomuudessa loukkaantuneille henkilöille.

Poliisilaki

Poliisin toimialan apua voidaan antaa vain vieraalle valtiolle tai pyytää siltä. On kuitenkin syytä varautua tilanteisiin, joissa poliisin toimialan apua on tarpeen antaa myös EU:lle tai kansainväliselle järjestölle. Avun antaminen voisi tulla kyseeseen, jos YK toimisi EU:n alueen ulkopuolella *ad hoc* -pohjalta ja toimittaisi laaja-alaisen yksilöidyn avunpyynnön EU:lle. EU koordi-

noisi avunpyynnön edelleen jäsenvaltioille ja vastuuviranomaisille esimerkiksi EU:n kriisinhallintamekanismin kautta. Avun antaminen voisi tulla kyseeseen myös silloin, jos kansainvälinen rikospoliisijärjestö Interpol pyytäisi apua poliisin erityisosaamista tai resursseja edellyttävään tehtävään. Vastaavasti on syytä varautua tilanteisiin, joissa Suomi tarvitsisi EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä poliisin toimialaan kuuluvaa apua.

Poliisilaki sisältää säännökset poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua toiselle viranomaiselle ja viranomaisen velvollisuudesta antaa poliisille virka-apua. Suomen alueen ulkopuolella annettavan viranomaistuen osalta poliisilaissa säädetään toisen viranomaisen tuesta poliisille kansainvälistä apua annettaessa, mutta ei poliisin tuesta toiselle viranomaiselle. Sääntelyä tuli täydentää siten, että poliisilla olisi toimivalta antaa tukea ulkoasiainhallinnolle sille konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella, jos poliisin tuki on poliisille kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen.

Uuden virka-apulain vaikutus poliisilain 9 luvun säännöksiin on huomioitava poliisilain 9 lukuun nyt esitettävien muutosten yhteydessä.

Ampuma-aselaki

Ampuma-aselain (1/1998) 1 luvun 17 §:ssä säädetään lain soveltamisalaa koskevista poikkeuksista. Pykälän 2 momentin mukaan laki ei koske muun muassa a) rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi annetun neuvoston päätöksen 2008/615/YOS (Prüm-päätös) 17 ja 19 artiklan nojalla, b) yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä annetun neuvoston päätöksen 2008/617/YOS (Atlas-päätös) 3 artiklan perusteella, c) SEUT 222 artiklan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille tai d) poliisilain 9 b §:n nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville vieraiden valtioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa.

Poikkeuksiin tulisi lisätä SEU 42 artiklan 7 kohdan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirto Suomeen tai Suomesta tai niiden hallussapito. Poikkeuksissa tulisi myös varautua tilanteisiin, joissa Suomi tarvitsisi EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä poliisin toimialaan kuuluvaa apua.

Rajavartiolaki

Rajavartiolain sääntelyssä ei ole otettu huomioon tilannetta, jossa rajaturvallisuusapua olisi tarpeen vastaanottaa tai antaa suoraan kahdensivälisesti jonkin valtion kanssa. Näin ollen Suomi ei voisi voimassa olevan sääntelyn nojalla vastaanottaa tukea rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi kolmannelta maalta, esimerkiksi Isolta-Britannialta tai Yhdysvalloilta.

Rajaturvallisuusapu myös EU-valtioiden välillä on sidottu joko edellä mainitun keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42.7) tai yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222) taikka Frontexin mekanismin mukaisiin toimintoihin. Frontex-mekanismin kautta rajaturvallisuusapua voidaan pyytää vain ulkorajalla tehtäviin toimenpiteisiin. Jos esimerkiksi sisäraja- ja valvonta olisi palautettava ja samalla ulkorajaliikenteen määrä jatkuisi normaalina tai lähes normaalina, taikka sisäraja- ja valvonnan palauttaminen liittyisi vaikeutuneeseen ulkorajatilanteeseen, Suomi tarvitsisi apua

rajaturvallisuuden ylläpitämiseen. Koska Frontex-mekanismin kautta saatavaa rajaturvallisuus-apua ei ole mahdollista käyttää sisärajalla, kahdenvälisen avun mahdollistaminen suoraan EU- ja Schengen-maista olisi tarpeellista.

Suomi ei myöskään voi nykyisin lähettää apua rajaturvallisuustehtäviin EU-sisärajalle, koska sääntelyä kahdenvälisestä rajaturvallisuusavusta ei ole. Unionin ja viraston toimivalta ulkoraja-valvonnassa perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklaan. On tärkeä huomata, että SEUT 77 artikla koskee vain valvontaa ulkorajoilla, eikä unionin ulkoraja ole kaikissa tapauksissa sama kuin Schengen-alueen ulkoraja. Esimerkiksi Slovenian sisäministeri lähetti 17.12.2020 kaikille EU:n jäsenvaltioiden sisäministereille pyynnön tukea muuttoliikkeen hallintaa Slovenian Kroatian vastaisella rajalla. Suomessa kirje oli osoitettu sisäministeri Ohisalolle. Slovenia ja Kroatia ovat molemmat EU:n jäsenvaltioita, mutta Kroatiaa ei ole vielä hyväksytty vapaan liikkuvuuden Schengen-alueeseen. Tästä syystä Slovenian ja Kroatian rajan tulkitaan olevan unionin sisäraja, jolta valvontaa ei ole vielä poistettu. Slovenian pyynnössä avun oikeusperustaksi määritettiin Prüm-päätöksen 17 artikla, joka koskee yhteisiä operaatiota yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten torjumiseksi, mutta kansallisesti pyyntöön sisältynyt tehtävä voitaisiin lukea myös osaksi rajaturvallisuutta, koska pyydetty tuki on sisällöltään samaa kuin Frontexin kautta annettava tuki.

Rajaturvallisuusapua ei voida nykyisin antaa muille kuin EU-valtioille ja Schengen-sopimusta soveltaville valtiolle. Esimerkiksi Moldova pyysi 2.3.2022 Frontexilta operatiivista tukea Ukrainan sodan vuoksi vaikeutuneen rajatilanteen hallintaan. Eurooppalaista raja- ja merivartios-toa koskevan asetuksen ((EU)2019/1896) 73 artiklan mukaan toimivaltuuksia käyttävien rajaturvallisuusryhmien lähettäminen kolmansiin maihin edellyttää SEUT 218 artiklan perusteella laadittua asemaa koskevaa sopimusta, jota ei ollut voimassa Moldovan kanssa pyynnön hetkellä. Sopimuksen puuttuessa Frontexin pääjohtaja lähetti viraston hallintoneuvoston jäsenille 5.3.2022 kirjeen, jossa kertoi pyynnöstä ja totesi saattavansa sen jäsenvaltioiden tietoon siltä varalta, että joku jäsenvaltioista pystyisi antamaan apua Moldovan rajapoliisille kahdenvälisesti. Suomen sääntely ei mahdollista tällaisen avun antamista suoraan, eikä avun antamisen mahdollisuutta tarkasteltu laajemmin. Moldovan kohdalla komissio kuitenkin toimi nopeasti. Tarvittava EU-sopimus saatiin neuvoteltua ja ratifioitua maaliskuun aikana ja ensimmäinen suomalaispartio aloitti työskentelyn Frontex-operaatiossa Moldovassa huhtikuun 2022 alussa.

Rajavartiolain 77 §:n nojalla Rajavartiolaitos voi antaa pelastusviranomaiselle, poliisille ja Tullille sisällöltään virka-apua vastaavaa tukea Suomen alueen ulkopuolella niiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Sen lisäksi, että tukea ei voida antaa kuin mainituille viranomaisille, esimerkiksi ulkoasiainhallinnolle, tuki ei voi sisältää voimakeinojen käyttöä. Sääntelyä tulisi siksi tarkistaa.

Rajavartiolain 77 a §:n 3 momentissa säädetään poliisin oikeudesta saada virka-apua vastaavaa tukea toimiessaan EU:n jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu EU:n lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, EU:n lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltyjen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Momentin mukaan tukeen sovelletaan, mitä 77 a §:ssä ja 77 c–77 g §:ssä säädetään virka-avusta. Lain 77 c §:ssä säädetään vaativaa virka-apua koskevasta päätöksenteosta. Rajavartiolain 77 a §:n 3 momentissa tulisi huomioida, että päätös vaativaa virka-apua vastaavasta tuesta tehdään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain mukaan silloin kun mainitun lain soveltamiskynnys ylittyy.

Rajavartiolain 83 §:ssä säädetään kansainvälisistä yhteistoimintasopimuksista. Sen mukaan sisäministeriö voi Rajavartiolaitoksen toimialaan kuuluvissa sellaisissa asioissa, jotka eivät kuulu

lainsäädännön alaan taikka vaadi eduskunnan suostumusta tai tasavallan presidentin toimenpiddettä, tehdä tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintasopimuksia muiden valtioiden Rajavartiolaityksen toimialalla toimivien viranomaisten kanssa.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että viranomaisten väliseen yhteistyöhön liittyvistä teknisluonteisista seikoista on nykyisin tavanomaista sopia asianomaisten valtioiden viranomaisten kesken tehtävillä ns. kansainvälisillä hallintosopimuksilla. Perustuslakivaliokunnan mukaan Suomen viranomainen voi tehdä tällaisia sopimuksia vain asialliselta merkitykseltään vähäisistä asioista. Hallintosopimukseen ei voi ottaa määräyksiä sellaisista asioista, joista päättäminen vaatii eduskunnan hyväksymisen (ks. PeVL 16/2004 vp, s. 4 ja PeVL 5/2007 vp, s. 10/I).

Rajavartiolain 83 § koskee vain tällaisia tavanomaisena pidettäviä yhteistoimintasopimuksia, joita viranomaisten on katsottu voivan tehdä toimialansa ja määrärahojensa puitteissa lakisääteisiin tehtäviinsä liittyen ilman nimenomaista laissa olevaa valtuutusta. Rajavartiolain 83 § olisi siksi syytä kumota tarpeettomana.

Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa

Henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 36 §:ssä säädetään Rajavartiolaityksen oikeudesta luovuttaa EU:n rajavalvontayhteistyössä salassapitosäännösten estämättä lain 7-11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja. Pykälässä ei ole sääntelyä siitä, että Rajavartiolaityks voisi luovuttaa näitä henkilötietoja rajavartiolain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavan EU:n jäsenvaltion virkamiehen lisäksi Schengenin rajasäännöstöä soveltavan valtion tai muun valtion virkamiehelle. Myöskään lain 38 §:ssä ei ole sääntelyä oikeudesta luovuttaa salassapitosääntöjen estämättä mainittuja henkilötietoja rajavartiolain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle muulle kuin EU:n tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavalle muun valtion virkamiehelle.

Tämän vuoksi myös henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain säännöksiä henkilötietojen luovuttamisesta tulisi tarkistaa, jotta Rajavartiolaityks voisi luovuttaa laissa erikseen säädettyjä henkilötietoja rajaturvallisuusapua antavalle Schengenin rajasäännöstöä soveltavan tai muun valtion virkamiehelle.

Pelastuslaki

Pelastuslaissa ei ole sääntelyä pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle sen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten johdosta myös pelastustoimen osalta on varauduttava tilanteisiin, joissa pelastustoimen asiantuntemusta ja osaamista tarvitaan ulkomailla ja tarve tuen antamiseksi toiselle viranomaiselle syntyy Suomen sisäisestä tarpeesta. Voimassa olevan lainsäädännön nojalla pelastusviranomainen ei voisi esimerkiksi antaa tukea ulkoasiainhallinnolle tilanteessa, jossa konsulipalvelulaissa tarkoitettuja henkilöitä olisi pelastettava panttivanki- tai evakuoititilanteessa ulkomailla ja jossa kohdevaltio, EU tai kansainvälinen järjestö ei olisi nimenomaisesti pyytänyt apua.

Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan

Siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan lain säännöksiä sovelletaan muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta pelastuslain 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteiden

siin ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa. Momenttiin tulisi lisätä maininta siitä, että lakia sovellettaisiin myös toisen viranomaisen tukemiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja asemaan.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan varmistaa, että Suomella on valmius tehdä päätöksiä Suomen viranomaisten toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toisen Suomen viranomaisen tukena muutettavaksi ehdotetun kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 1 §:ssä säädettyissä tilanteissa myös silloin, kun toimitaan ilman toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön pyyntöä kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Lisäksi tarkoituksena on selventää, että lakia voidaan soveltaa myös Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tehtävään yhteiseen toimintaan, jossa on kyse Suomen puolustuksesta tai kaikkien osapuolten intresseistä, eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta.

Lisäksi tavoitteena on tarkistaa kiireellisyysmenettelyjä siten, että säännöksiin sisältyvät päätöksenteon rajoitukset olisivat vähemmän tilannekohtaisia kuitenkin niin, että kiireellinen päätöksentekomenettely koskisi edelleen vain erittäin poikkeuksellisia tilanteita. Samalla pyrittäisiin varmistamaan se, että näissä lain soveltamisalaan kuuluvissa poikkeuksellisen kiireellisissä ja vakavissa tilanteissa kyetään tekemään tarvittavat päätökset nopeasti ja tehokkaasti.

Esityksen tavoitteena on myös tarkistaa toimialakohtaista lainsäädäntöä siten, että kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen, yhteistoiminta ja Suomen viranomaisen muu kansainvälinen toiminta itsenäisesti tai toisen viranomaisen tukena Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitteet huomioiden mahdollistettaisiin ulkoministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön toimialoilla mahdollisimman kattavasti.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annettua lakia siten, että lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään lisätään käsitteet ”yhteistoiminta” ja ”muu kansainvälinen toiminta”. ”Muulla kansainvälisellä toiminnalla” tarkoitettaisiin Suomen omista tarpeista lähtevää toimintaa Suomen alueen ulkopuolella, eikä se siten olisi sidottu ulkopuolelta tulevaan pyyntöön. ”Yhteistoiminnalla” puolestaan tarkoitettaisiin toimintaa, jota Suomi toteuttaa ilman varsinaista avunpyyntöä yhdessä keskeisimpien kansainvälisten kumppaneiden kanssa joko Suomen alueella tai Suomen rajojen ulkopuolella.

Lain kiireellisyysmenettelyjä koskevista 4 ja 5 §:stä esitetään poistettavaksi maantieteellinen raja.

Muita kuin sotilaallisia voimakeinoja koskeva lain 4 § sisältää tällä hetkellä EU-lausekkeiden osalta kaksi päällekkäistä maantieteellistä rajausta. Säännös edellyttää yhtäältä, että kiireellisyysmenettelyä voi soveltaa vain EU:n, EU:n jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden kesken ja toisaalta, että 4 §:ää voi soveltaa vain EU-lausekkeiden tilanteisiin, jotka sisältävät jo itsessään maantieteellisen rajauksen, tai merkittävien sotilaallisten voimavarojen ollessa kyseessä. Käy-

tännössä maantieteellisellä rajauksella on siten merkitystä vain merkittävien sotilaallisten voimavarojen ollessa kyseessä ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävästä tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Maantieteellistä rajausta ei voida myöskään enää pitää tarkoituksenmukaisena Suomen omien tarpeiden näkökulmasta, eikä ottaen huomioon Puolustusvoimien yhteistoiminta muiden kumppanien kanssa. Mainittujen rajausten johdosta säännöksen soveltamisala on muodostunut hyvin kapeaksi ja sen vuoksi 4 §:stä ehdotetaan poistettavaksi rajausta, joka estää säännöksen soveltumisen laajemmin kuin EU:n, EU:n jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden välillä. Maantieteellisen rajauksen poisto ei kuitenkaan estäisi sitä, että avun tai toiminnan kohteena taikka pyytäjänä oleva toinen valtio otettaisiin tosiasiallisesti huomioon päätöksentekoon liittyvässä poliittisessa harkinnassa.

Lain 5 §:ssä säädetystä sotilaallisista voimakeinoista koskevasta kiireellisyysmenettelystä esitetään myös poistettavaksi vastaava maantieteellinen rajausta ottaen huomioon lisääntynyt yhteistyö keskeisimpien kumppanien kanssa ja koska säännöksen muiden rajausten voidaan katsoa muodostavan riittävän kynnyksen menettelyn käyttöön otolle. Lain 5 §:ssä säädetty edellytys ”suuren ihmismäärän henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavasta vaarasta” esitetään korvattavaksi käsitteellä ”ihmisten henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavalla vaaralla”, jotta säännös mahdollistaisi reagoinnin myös tilanteissa, joissa kyseessä ei ole vaikeasti arvioitava ”suuri” ihmismäärä. Vaaran välittömyyden edellytyksestä esitetään myös luovuttavaksi ottaen huomioon, että päätöksenteon edellytyksenä on joka tapauksessa poikkeuksellinen ja kiireellinen tilanne. Sotilaallisia voimakeinoja sisältävässä kiireellisyysmenettelyssä on kyse valtuuttavasta päätöksestä mahdollisten sotilaallisten voimakeinojen käyttöön. Vaaran välittömyyden voidaan puolestaan katsoa liittyvän operatiiviseen päätöksentekoon voimakeinojen käytöstä konkreettisessa tilanteessa. Pykälään esitetään lisättäväksi ”muut vaikutuksiltaan vastaavat tilanteet” kattamaan tapaukset, joissa uhkaavan vaaran seurausten arvioidaan vastaavan ihmisten hengelle ja terveydelle tai valtakunnan alueen turvallisuutta vakavasti uhkaavan vaaran vaikutuksia. Pykälässä säädetty edellytykset kiireellisyysmenettelylle ehdotetaan sidottavaksi tilanteesta saatuihin tietoihin, joiden perusteella on perusteltua odottaa, että kiireellisyysmenettely on välttämätöntä.

Lain nimike ehdotetaan muutettavaksi laiksi kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta, jotta se vastaisi lain soveltamisalaan tehtäviä muutoksia.

Puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Puolustusvoimista annettuun lakiin, aluevalvontalakiin ja asevelvollisuuslakiin ehdotetaan tehtäväksi tarvittavat muutokset, jotka johtuvat yhteistoiminnan ja muun kansainvälisen toiminnan lisäämisestä kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä kokevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalaan.

Konsulipalvelulaki

Konsulipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan ulkoministeriö voisi pyytää toiselta Suomen viranomaiselta tukea konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi Suomen alueen ulkopuolella.

Poliisilaki

Poliisilakiin otettaisiin säännökset poliisin toimivallasta antaa kansainvälistä apua vieraan valtion lisäksi myös EU:lle tai kansainväliselle järjestölle ja vastaavasti pyytää apua niiltä. Poliisilakiin ehdotetaan myös sääntelyä sisäministeriön toimivallasta päättää poliisin toimialaan kuuluvan tuen antamisesta ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulaissa tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi ulkomailla sekä toisen viranomaisen tuesta poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle. Lisäksi poliisilain 9 luvun säännökset tarkistettaisiin ottaen huomioon Puolustusvoimien virka-avusta poliisille säädetty uusi laki.

Pelastuslaki

Pelastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan sisäministeriö voisi päättää toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle kyseisen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Säännös mahdollistaisi pelastustoimeen kuuluvien asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun lähettämisen ulkomaille toisen Suomen viranomaisen tehtävien suorittamisen tueksi.

Rajavartiolaki

Rajavartiolakiin lisättäisiin säännös Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta antaa ja vastaanottaa rajaturvallisuusapua yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen mukaisten tilanteiden lisäksi myös suoraan toiselta valtiolta. Rajavartiolaissa säädettäisiin myös rajaturvallisuusapua antavan muun kuin EU:n jäsenvaltion virkamiehen oikeuksista ja velvollisuuksista.

Lisäksi rajavartiolakiin ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan Rajavartiolaitos voisi antaa virka-apua vastaavaa tukea myös muille Suomen viranomaisille kuin pelastusviranomaiselle, poliisille tai Tullille. Suomen alueen ulkopuolella annettava tuki voisi sisältää voimakeinojen käyttöä, mutta ei rajaturvallisuustehtävien suorittamiseksi hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä muulle kuin poliisille.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Tosiasialliset talousarviovaikutukset aiheutuvat vasta käytännön soveltamistilanteissa, joissa kustannukset muodostuisivat toiminnan suunnittelusta ja siihen varautumisesta sekä toimintaa koskevista tapauskohtaisista päätöksistä. Taloudelliset vaikutukset aiheutuisivat erityisesti henkilöstömenoista sekä tehtävän ja olosuhteiden mahdollisesti vaatimasta erityisvarustuksesta tai olemassa olevan varustuksen mahdollisesta muuntamisesta. Kustannusten määrä olisi riippuvainen toiminnan muodosta ja laadusta kussakin tilanteessa. Tarvittaessa olisi esitettävä lisämäärärahaa henkilöstön ja joukkojen lähettämisestä sekä toiminnasta aiheutuvien kulujen kattamiseen.

Esityksessä ehdotetussa normaalissa ja kiireellisessä päätöksentekomenettelyssä ei sivuuteta päätösten toteuttamiseen mahdollisesti tarvittavien lisäbudjettiesitysten valmistelu- ja käsittelymenettelyjä eikä talousarvion toimeenpanomenettelyjä. Arvioitaessa esityksen taloudellisia vaikutuksia niissä tilanteissa, joissa Suomen viranomainen antaa tukea ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelujen antamiseksi, on otettava huomioon, että näitä tilanteita on toistaiseksi lukumääräisesti ollut hyvin vähän. Lisäksi on huomioitava, että Suomen viranomaisen antama tuki ulkoasiainhallinnolle voi käsittää laajuudeltaan ja vaativuudeltaan hyvin erilaisia tehtäviä ja kus-

tannukset määräytyvät tehtävän mukaisesti. Tuki voi esimerkiksi käsittää Afganistanin evakuointioperaatiota vastaavan toiminnan laajamittaisessa evakuointioperaatiossa, josta ulkoministeriölle aiheutui yhteensä 1,1 miljoonan euron kustannukset. Afganistanin evakuointioperaatiosta aiheutuneet kustannukset katettiin valtiovarainministeriön momentilta 28.99.96 Ennakoi-mattomat menot. Tuki voi myös käsittää yksittäisen virkamiehen asiantuntijuuden käyttämisen edustustossa suoritettavassa yksittäisessä konsulipalvelutehtävässä. Vuosittaiset kustannukset voivat siten suuruusluokaltaan vaihdella merkittävästi, minkä vuoksi keskimääräistä vuosittaista kustannusten määrän arviointia on vaikea esittää.

Rahoituskäytännön selkeyden vuoksi on kuitenkin tarpeen määrittää kustannusten kattaminen niissä tilanteissa, joissa ulkoministeriön pyynnöstä toinen Suomen viranomainen antaa tukea ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelujen antamiseksi.

Kustannukset, jotka aiheutuvat ulkoasiainhallinnolle ja tukea antavalle Suomen viranomaiselle katettaisiin ulkoministeriön momentilta 24.90.51 Hädänalaisten avustaminen tarvittaessa lisämäärärahaa lisätalousarviossa esittämällä tai kiireellisissä tilanteissa arviomäärärahan ylityslupaa hakien. Ulkoministeriön momentin 24.90.51 käyttöperusteita laajennetaan kattamaan ne kustannukset, jotka aiheutuvat toimista, joita ulkoministeriö on ehdotetun konsulipalvelulain 41 c §:n mukaisesti pyytänyt.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Tämä muutos on huomioitu valtion talousarvioesityksessä momentilla 24.90.51.

4.2.2 Vaikutukset ylimpien valtioelinten toimivaltaan

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia tasavallan presidentin ja valtioneuvoston väliseen toimivallanjakoon, joka palautuu perustuslain 93 §:ään. Esityksellä ei olisi myöskään vaikutusta toimivaltaisen ministeriön määrittelyyn (valtioneuvoston ohjesäännön 10 §).

Esityksellä väljennetään joitakin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 4 ja 5 §:ssä säädettyjä kiireellisyysmenettelyn rajoituksia. Maantieteellisen rajoituksen poistaminen lain 4 §:stä jättäisi pykälän soveltamisalan edelleen kuitenkin hyvin kapeaksi, koska säännöksen soveltaminen rajautuisi edelleen lain 1 §:n 1 momentin 1-3 kohdan tilanteisiin, minkä vuoksi ministeriön toimivallan ei arvioida merkittävästi lisääntyvän. Lain 5 §:llä on merkitystä eduskunnan päätöksentekoon osallistumismahdollisuuksien kannalta. Lain 5 §:ään ehdotettujen muutosten ei arvioida merkittävästi vaikuttavan eduskunnan toimivaltaan tai vaikutusmahdollisuuksiin, koska säännös olisi edelleen rajattu poikkeuksellisen kiireellisiin ja vakaviin tilanteisiin ja koska kiireellisyysmenettelyn käyttöönoton kynnys jäisi edelleen riittävän korkeaksi. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta eduskunnan perustuslain 47 ja 97 §:n mukaiseen tiedonsaantioikeuteen.

Lain soveltamiskäytäntö on osoittanut, että laissa säädetty normaali päätöksentekomenettely on ollut sujuvaa ja joutuisaa. Lakia aikanaan säädettäessä arvioitu tarve kiireellisyysmenettelylle on vähentynyt muun ohella päätöksentekoa sujuvoittavien teknisten ratkaisujen myötä. Tiettyjen rajoitteiden poistaminen kiireellisyysmenettelystä voi kuitenkin osaltaan nopeuttaa päätöksentekoa erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa kiireellisyysmenettely olisi edelleen tarpeen.

4.2.3 Vaikutukset viranomaistoimintaan

Toimialakohtaisilla lainsäädäntömuutoksilla selkeytettäisiin viranomaistoimintaa niiltä osin kuin on kyse toisen Suomen viranomaisen tukemisesta Suomen alueen ulkopuolella. Tarkemmat toimialakohtaiset säännökset selkeyttäisivät myös sitä, minkälaista tukea ja millä edellytyksillä kukin yksittäinen Suomen viranomainen voi antaa tukea.

Selkeämpi ja täsmällisempi sääntely tuen pyytämisestä ja tuen antamisesta parantaisi ulkoministeriön mahdollisuuksia antaa konsulipalveluja silloin, kun niiden antamiseen liittyy tarve saada tukea muilta Suomen viranomaisilta, kuten esimerkiksi Puolustusvoimilta tai poliisilta.

Yhteistoiminnan sisällöllä on merkitystä sen suhteen, millaisia vaikutuksia henkilöstöön kohdistuu. Vaikutuksia henkilöstöön on arvioitu kattavasti puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (94/2016 vp), kun puolustushallinnon lainsäädäntöön lisättiin kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuminen. Lakiin ei silloin sisällytetty nimenomaista säännöstä yhteistoiminnasta, mutta lähtökohtana kuitenkin oli, että säännökset soveltuisivat myös yhteistoimintaan, kuten aluevalvontayhteistyöhön. Toimintaympäristön muutoksen myötä Puolustusvoimien kansainväliset tehtävät ja yhteistoiminta kumppanien kanssa voivat entisestään lisääntyä. Reserviläisten ottaminen tarvittaessa määräaikaiseen virka- tai työsuhteeseen Puolustusvoimiin lisäisi tilapäisesti Puolustusvoimien henkilötöyvuosimäärää ja organisaatioiden henkilövahvuutta sekä henkilöstökustannuksia. Henkilöstön turvallisuuteen mahdollisesti kohdistuvat riskit riippuvat tilanteesta ja toiminnan luonteesta. Henkilöstön ja joukkojen oikeudellinen asema pyritäisiin turvaamaan ja järjestämään se joko NATO /PfP SOFA:an tai muuten kahden- tai monenväliseen sopimukseen perustuvaksi.

Kansainvälisten tehtävien lisääntyminen edellyttää eri viranomaistahojen tiiviimpää yhteistyötä sekä henkilöstön perehdyttämistä ja kouluttamista mahdollisiin tehtäviin ja toimintaympäristöön.

Kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön vaikutuksia sisäministeriön hallinnonalan viranomaistoimintaan on selostettu hallituksen esityksessä eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp, s. 27-28).

4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys parantaa Suomen valmiuksia osallistua yhteistoimintaan esimerkiksi Suomi-Ruotsi yhteistyössä. Lisäksi esitys parantaa Suomen kykyä osallistua muuhun kansainväliseen toimintaan mahdollistamalla tehokkaan päätöksenteon Suomen viranomaisen itsenäisestä toiminnasta tai toisen Suomen viranomaisen tukena Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitteet huomioiden. Tällaisina tilanteina voisivat tulla kyseeseen esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteet. Molemmissa tapauksissa kyseeseen voi tulla myös sotilaallisten voimakeinojen käyttö.

4.2.5 Vaikutukset asevelvollisten asemaan

Esityksellä ei ole vaikutusta asevelvollisten asemaan. Asevelvollisuuslain lähtökohta asevelvollisten palveluksesta ulkomailla säilyy ennallaan. Varusmiespalvelusta suorittavien ja kertausharjoitukseen osallistuvien asevelvollisten käyttäminen muuhun kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen edellyttää edelleen nimenomaista suostumusta asevelvollisuuslain 62 §:ssä säädettyä tavanomaista laivapalvelusta lukuun ottamatta (kts. tarkemmin s. 55).

4.2.6 Vaikutukset Ahvenanmaahan

Esityksellä ei olisi vaikutusta Ahvenanmaan vakiintuneeseen kansainvälisoikeudelliseen asemaan. Ahvenanmaan maakunnan erityisasema perustuu Kansainliiton vuonna 1921 tekemään päätökseen, jolla päätettiin Ahvenanmaan itsehallinnosta sekä demilitarisoinnista ja neutralisoinnista, josta tehtiin myös monenvälinen Ahvenanmaa-sopimus (SopS 1/1922). Ahvenanmaan demilitarisoinnista on myös tehty kahdenvälinen sopimus Neuvostoliiton kanssa (SopS 24/1940). Demilitarisoinnilla ja neutralisoinnilla on myös alueellinen eurooppalainen tapaoikeudellinen asema.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Suhde sotilaallista kriisinhallintaa koskevaan lakiin

Selvitettäessä päätöksentekoa, joka koskee Suomen omasta tarpeesta tapahtuvaa toimintaa, esillä oli myös kysymys mahdollisuudesta sisällyttää tämä sotilaallista kriisinhallinnasta annettuun lakiin. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain soveltamisalasta on tehty selkoa edellä jaksossa 2.1.2. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki ei kuitenkaan luontevasti soveltuisi Suomen omasta tarpeesta tapahtuvaan toimintaan, koska sotilaallisessa kriisinhallinnassa on pääsääntöisesti kyse YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamasta toiminnasta kansainvälisen rauhan ylläpitämiseksi. Lisäksi sotilaallista kriisinhallintaa toteutetaan aina yhteistyössä muiden kansainvälisten toimijoiden, kuten YK, ETYJ, EU, muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä, kanssa. Ei voida kuitenkaan pitää poissuljettuna, että joissakin tilanteissa päätöksentekoon soveltuisi myös sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki.

5.1.2 Käsitteiden vaihtoehdot

Lain soveltamisalan tarkentamiseksi työryhmä pyrki löytämään käsitteen, jolla lain soveltamisala kattaisi myös Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista avunpyyntöä tapahtuvan toiminnan Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Työryhmä käsittelee seuraavia vaihtoehtoja:

1. Hyödynnetään lain 1 §:n muotoilussa puolustusvoimista annetun lain 12 §:ssä käytettyä muotoilua toimimisesta toisen viranomaisen tukena. Muotoilu kuitenkin torjuttiin, koska viranomaisen konkreettista toimintaa koskevan kuvauksen ei katsottu soveltuvan ylimpien valtioelinten päätöksentekoa koskevaan lakitekstiin. Tämän esityksen perustelujen eri kohdissa on tuotu selkeästi esiin, että kansainvälisellä toiminnalla tarkoitetaan yleisesti tilanteita, joissa Suomen viranomaisen olisi tarpeen toimia ulkomailla itsenäisesti tai toisen Suomen viranomaisen tukena.
2. Lisätään 1 §:ään kansainvälisen avun rinnalle ”muu kansainvälinen toiminta” siten, että muu kansainvälinen toimintaa sisältää myös yhteistoiminnan. Käsitettä ”muu kansainvälinen toiminta” on käytetty puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 12 §:ssä. Tämä käsite lisättiin puolustusvoimista annettuun lakiin, kun kansainvälistä apua koskevaa lainsäädäntöä valmisteltiin ja päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain edellyttämiä muutoksia tehtiin puolustusvoimista annettuun lakiin (HE 94/2016 vp, PeVL 65/2016 vp). Käsitettä ei kuitenkaan sisällytetty kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettuun lakiin tai sen perusteluihin. Vaikka sanotun lain 1 § koskee vain kansainvälistä apua, on lain perusteluissa

(HE 72/2016 vp, s. 5-6) kuitenkin tunnistettu yhtenä tilanteena muu kansainvälinen toiminta, jossa asetetaan Puolustusvoimien sotilaallisia suorituskkyjä esimerkiksi monikan-sallisiin evakuointioperaatioihin, erityisesti, kun on kyse EU-kansalaisten evakuoinnista ja tehtävän toteuttaminen esimerkiksi kansainvälistä pelastustoimintaa hyödyntäen ei ole mahdollista.

Käsite ”muu kansainvälinen toiminta” on määritelty esimerkeillä tarkemmin Puolustusvoimista annetun lain yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 94/2016 vp, s. 44), joiden mukaan esimerkkeinä säännöksessä tarkoitettu muusta kansainvälisestä toiminnasta mainitaan Suomen omista tarpeista lähtevä yhteistoiminta esimerkiksi aluevalvonnassa alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin, kuten aavalla merellä tai kansainvälisessä ilmatilassa taikka suomalaisten evakuointi kriisialueelta Puolustusvoimien suorituskkyjä käyttämällä. Puolustusvoimista annetun lain hallituksen esityksessä ”muu kansainvälinen toiminta” –käsitteestä on kuitenkin suljettu pois se kansainvälinen toiminta, joka sisältyy jo sinänsä kiinteästi kaikkiin muihin Puolustusvoimien lakisääteisiin tehtäviin (Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, muiden viranomaisten tukemiseen ja osallistumiseen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa). Esimerkkeinä tästä Puolustusvoimien tehtäviin sisältyvästä toiminnasta on mainittu Puolustusvoimien kansainvälisen yhteistoimintakyyyn kehittäminen, osallistuminen kansainväliseen harjoitustoimintaan ja nopean toiminnan joukkoihin sekä aluevalvonnassa tehtävä kansainvälinen tilannekuvayhteistyö. Haasteeksi ”muu kansainvälinen toiminta” käsitteen osalta muodostui kuitenkin se, että päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annettuun lakiin ehdotettuna käsitteenä se tulisi kuitenkin ymmärtää laajempaan käsitteeseen kuin miten se on määritelty puolustusvoimista annetun lain perusteluissa. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetussa laissa määritelmä käsittäisi siten puolustusvoimista annetun lain nykyisistä perusteluista poiketen kaiken Puolustusvoimien yhteistoiminnan Suomen kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Muun kansainvälisen toiminnan ulkopuolelle rajattaisiin kuitenkin Puolustusvoimien kansainvälinen harjoitustoiminta ja tilannekuvayhteistyö.

Muun toimialakohtaisen lainsäädännön osalta havaittiin, että poliisilain 5 a luvun 3 §:n 10 kohdassa käytetään ilmaisua ”muu kansainvälinen toiminta”. Käsitteellä viitataan laajasti kaikkeen sellaiseen ulkomailta tapahtuvaan Suomen valtiolliseen toimintaan, joka ei kuulu kansainvälisen avun antamisen käsitteen piiriin. Tämä ei sinänsä muodostaisi estettä käsitteen sisällyttämiselle myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annettuun lakiin. Rajavartiolaissa ja pelastuslaissa ei käytetä käsitettä ”muu kansainvälinen toiminta”. Työryhmä päätyi kuitenkin hylkäämään vaihtoehdon, jossa kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettuun lakiin olisi sisällytetty pelkästään ”muu kansainvälinen toiminta”, koska kyseinen käsite on määritelty toisella tapaa Puolustusvoimista annetun lain perusteluissa ja tämä olisi omiaan aiheuttamaan sekaannusta säädösten yhtäaikaaisessa soveltamistilanteessa.

3. Lisätään 1 §:ään uusi käsite ”kansainvälinen toiminta” joka kattaa sekä yhteistoiminnan että muun kansainvälisen toiminnan. Kyseessä olisi uusi käsite, jolla pyritäisiin yhdistämään puolustusvoimista annetun lain mukainen ”muu kansainvälinen toiminta”, jolla tarkoitetaan Suomen omista tarpeista tapahtuvaa toimintaa, ja ”yhteistoimintaa”. Kansainväliseen toimintaan sisältyvä yhteistoiminta koskisi myös toisen valtion joukkojen toimintaa Suomessa Suomen puolustuksen hyväksi. Suomen alueella tapahtuvan yhteistoiminnan määrittäisi tässä kansainväliseksi se, että sitä tehtäisiin yhdessä kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Kansainvälinen toiminta kattaisi kaiken edellä mainitun paitsi kansainvälisen avun, joka edellyttää nimenomaista pyyntöä, ja sotilaallisen kriisinhallinnan. Työryhmä katsoi, että ”kansainvälinen toiminta” olisi kuvaavampi termi kuvaamaan lähes

kaikkea Puolustusvoimien kansainvälistä toimintaa kuin ”muu kansainvälinen toiminta”. Termi koettiin kuitenkin haastavaksi, koska sen ulkopuolelle tulisi rajata kansainvälinen harjoitustoiminta ja tilannekuvayhteistyö, joita koskevasta päätöksentekomenettelystä ei ole tarpeen säätää kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa. Lisäksi selvitettiin, että vaihtoehtoon valinta edellyttäisi puolustusvoimista annetun lain muutosta (2, 4a, 4 b, 12, 12a, 12 b ja 12 c §), koska ”muu kansainvälinen toiminta” -käsitettä on käytetty pykälissä eri tavalla kuin sitä ehdotettaisiin käytettäväksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetussa laissa. Sisäministeriön hallinnonalan säännöstö ei sisällä ”kansainvälisen toiminnan” käsitettä. Rajavartiolaitain 15 c §:n ”kansainvälinen tehtävä” tarkoittaa kaikkea muuta kansainvälistä toimintaa kuin Frontexin puitteissa tapahtuvaa (suljettu 15 c §:ssä pois) ja rajaturvallisuusapua.

4. Esillä olivat myös käsitteet ”kansainvälinen yhteistoiminta”, joka päädyttiin torjumaan sen vuoksi, ettei se kuitenkaan viranomaisten yhteiseen toimintaan viittaavana käsitteenä soveltuisi kuvaamaan Suomen itsenäistä toimintaa alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteetin piiriin (aava meri, kansainvälinen ilmatila). Lisäksi harkittiin käytettäväksi käsitettä ”kansainvälinen yhteistyö”, mutta se torjuttiin perustuslain 1 §:n 3 momenttiin sisältyvänä käsitteenä, jossa käsitteellä on oma merkityssisältönsä ja koska siihen liittyy osaltaan samat edellä mainitut haasteet kuin kansainväliseen yhteistoimintaan.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Valmistelun yhteydessä ei ole tehty erillistä kartoitusta ulkomaiden lainsäädännöstä. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain hallituksen esityksessä kartoitettiin ulkomaiden lainsäädäntöä (HE 72/2016 vp, s. 30-39) ja kartoituksen johtopäätösten voidaan edelleen katsoa olevan relevantteja. Hallituksen esityksessä todettiin, että valtioiden lainsäädännöllisiin ratkaisuihin vaikuttavat valtiosäännöistä johtuvat erot sekä valtioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perusratkaisut. EU:n yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen toimeenpanemiseksi ei ole annettu erillistä lainsäädäntöä vertailun kohteena olleissa maissa. Lausekkeiden täytäntöönpanossa tukeudutaan useimmissa maissa perustuslain toimivaltasäätelyyn ja sitä toimialoittain täydentävään lainsäädäntöön. Päätöksentekoa koskevissa menettelyissä on suuria maakohtaisia eroja. Osassa selvityksen kohteena olleista maista päätöksenteko sotilaallisia voimavaroja tai sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävän avun antamisesta edellyttää parlamentin osallistumista joko erillisen hyväksynnän antamisen tai kuulemisen kautta, kun taas toisissa maissa parlamentille lähinnä tiedotetaan tehdyistä ratkaisuksista jälkikäteen. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain voimaantulon jälkeen Ruotsi on kuitenkin säätänyt lain 2020:78, josta tehdään tarkemmin selkoa seuraavassa. Tässä yhteydessä viitataan lisäksi jaksoon 2.2, jossa valtiokäytäntöä on kuvattu kansainvälisen oikeuden reunaehtojen yhteydessä.

Ruotsin operatiivista sotilaallista tukea Ruotsin ja Suomen välillä koskeva laki

Ruotsin operatiivisesta sotilaallisesta tuesta Ruotsin ja Suomen välillä annettu laki (*Lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland* (2020:782) tuli voimaan 15.10.2020.

Lain tarkoituksena on varmistaa, että Ruotsissa on olemassa tarpeelliset kiireellisyysmenettelyt päätöksenteossa sitä varten, että päätökset sotilaallisen avun antamisesta ja vastaanottamisesta Suomen ja Ruotsin välisen puolustusyhteistyön puitteissa voidaan tehdä riittävän nopeasti.

Lain mukaan Ruotsin hallitus voi, mikäli Ruotsi ei ole sodassa ja mikäli Suomessa ei ole aseellista konfliktia, lähettää Suomen pyynnöstä ruotsalaisia joukkoja Suomen tueksi Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Toiseksi Ruotsin hallitus voi, mikäli Ruotsi on sodassa tai vaarassa joutua sotaan, pyytää Suomelta sotilaallista tukea Ruotsiin kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen torjumiseksi kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Kolmanneksi Ruotsin hallitus voi pyytää Suomelta sotilaallista tukea Ruotsin alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi rauhan aikana tai Ruotsin alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi vieraiden valtioiden välisessä sodassa kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Neljänneksi Suomen Puolustusvoimat saa Ruotsin hallituksen pyynnöstä toimia Ruotsin alueella. Vastavuoroisesti lain myötä ruotsalaisia sotilaallisia resursseja voidaan käyttää Suomen alueella, jos Suomi niin pyytää.

Käytännössä lain mukaan Ruotsin hallitus voi siis päättää annettavasta tai pyydettyästä avusta tietyissä tilanteissa, kun aiemmin asiasta piti päättää valtiopäivillä. Valtiopäivät voi päättää Suomen avustamisesta sotatilanteesta kuten tähänkin asti. Ruotsin laki koski vain Suomea eli ei muita valtioita tai kansainvälisiä järjestöjä.

Ruotsin hallitus antoi 16.5.2022 valtiopäivilleen esityksen, jolla lakia muutettaisiin siten, että se kattaisi myös kaikki EU:n ja Naton jäsenvaltiot. Tarkoituksena oli kiireellisesti tehostaa Ruotsin mahdollisuuksia vastaanottaa sotilaallista tukea. Laki tuli voimaan 19.5.2022 (2022:430).

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnoksesta antoi lausunnon yhteensä 25 tahoa: Aliupseeriliitto, Kriisinhallintakeskus (CMC Finland), Elinkeinoelämän keskusliitto, Etelä-Karjalan pelastuslaitos, Keski-Suomen pelastuslaitos, liikenne- ja viestintäministeriö, liikenne- ja viestintävirasto, Maahanmuuttovirasto, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry, Maanpuolustuksen insinöörit MPI ry, oikeuskanslerinvirasto, oikeusministeriö, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Päälystöliitto ry, Reserviläisliitto ry, Satakunnan pelastuslaitos, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, suojelupoliisi, Suomen Rauhanturvaajaliitto ry, Tasavallan presidentin kanslia, Upseeriliitto, Valtioneuvoston kanslia ja valtiovarainministeriö. Eduskunnan oikeusasiamies ja ympäristöministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa.

Yleistä

Lausunnonantajat pitivät yleisesti ehdotettuja lainsäädäntömuutoksia perusteltuina ja tarpeellisina. Voimassa olevan kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain sanamuodon rajautuminen tiukasti kansainvälisen avun antamiseen ja pyytämiseen ei katsota vastaavan monimuotoisen käytännön toiminnan tarpeita. Merkittävästi muuttuneen turvallisuustilanteen nähdään entisestään korostavan uudistusten merkitystä ja pidetään tärkeänä, että lakia voidaan soveltaa myös Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tapahtuvaan yhteistoimintaan. Osa lausunnonantajista kuitenkin huomauttaa, että eri viranomaisten toimivaltuuksia ja keskinäistä tukea koskevasta sääntelystä on muodostunut yhä vaikeammin avautuva kokonaisuus. Sääntelyn aukottomuutta ja keskinäistä yhteensopivuutta tai yhdenmukaisuutta muun oikeusjärjestyksen kanssa on vaikeuksia hahmottaa ja arvioida.

Lain soveltamisala

Osa lausunnonantajista katsoo, että päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain 1 §:ssä käytetyt käsitteet ”kansainvälinen apu”, ”yhteistoiminta” ja ”muu

kansainvälinen toiminta” tulisi määritellä säädöstekstissä lain soveltamisalan selkeyttämiseksi taikka perusteluja tulisi tältä osin täydentää. Oikeusministeriö korostaa myös käsitteiden merkitystä toimivaltasääntelyn kannalta. Oikeuskanslerinvirasto arvioi kuitenkin, ettei ehdotetulle lain soveltamisalan laajentamiselle sisällöltään varsin avointen käsitteiden avulla sinänsä voida osoittaa estettä ottaen huomioon toimintaa koskeva päätöksentekotas ja lain 1 §:n luettelma-kohdat soveltamisalaa tarkentavina säännöksinä. Esitystä viimeisteltäessä on edelleen päädytty käyttämään sääntelytapaa, jossa käsitteitä ei ole määritelty laissa. Lähestymistavassa on otettu huomioon lakiehdotuksen tavoite lisätä tarvittavaa joustavuutta lain soveltamisessa, soveltamisesta saadut kokemukset erilaisista tilanteista ja soveltamistilanteiden mahdollinen osittainen päällekkäisyys. Lisäksi käsitteitä rajaavat lain 1 §:n luettelo soveltamistilanteista sekä edellytys kansainvälisen oikeuden huomioonottamisesta, kuten myös päätöksentekotas. Edellä sanottu huomioiden käsitteitä ei ole määritelty säädöstekstissä, mutta esityksen perusteluja on pyritty täydentämään kuvaamalla selkeämmin käsitteiden sisältöä.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom pitää tärkeänä, että esityksessä tunnistettaisiin myös uutta sääntelyä, joka koskee kyberturvallisuutta ja tietoturvaa koskevien loukkausten selvittämistä sekä ennaltaehkäisemistä. Kyberturvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä on selostettu tarkemmin esityksen Muiden hallinnonalojen lainsäädäntö -jaksossa. Kyberhäiriöt on myös lisätty esityksen perusteluihin yhtenä esimerkkinä yhteistoiminnasta.

Ylimpien valtioelinten toimivalta

Oikeuskanslerinvirasto huomauttaa, että toisin kuin esitysluonnoksessa todetaan, lakiehdotus sisältää uusia aineellisia säännöksiä lain soveltamisalan laajentamisesta sekä kiireellisen menettelyn käyttöedellytyksistä, joilla on jonkin verran vaikutuksia valtioelinten toimivaltaan. Lakiehdotus ei sitä vastoin vaikuta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston väliseen toimivallanjakoon, joka palautuu perustuslain 93 §:ään. Esityksen perusteluja on tarkennettu tältä osin.

Tasavallan presidentin kanslia tuo esiin, että lakia ei ole toistaiseksi sovellettu ns. EU-pohjaiseen päätöksentekoon, eli yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222) tai keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42.7) nojalla annettavasta avusta päättämiseen, jolloin päätöksen tekisi lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti valtioneuvoston yleisistunto. Tasavallan presidentin kanslia nostaa esiin myös lain säätämisen yhteydessä annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 64/2016 vp.), jossa korostettiin, että ”[m]uodostettaessa kantaa merkittäviin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin EU-asioihin valtioneuvostolla on velvollisuus toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa. Valtioneuvoston kanslia painottaa lausunnossaan, ettei säädösmuutoksilla tule puuttua EU-asioiden valmisteluun ja yhteensovittamiseen.

Kiireellisyysmenettelyt

Tasavallan presidentin kanslia ja Valtioneuvoston kanslia tuovat lausunnoissaan esiin, että laissa säädettyä ns. kiireellisyysmenettelyä ei ole sovellettu kertaakaan ja että kyseiseen menettelyyn tulee ehdotetuista soveltamisedellytysten muutoksista riippumatta suhtautua jatkossakin hyvin pidättyväisesti ja siihen on syytä turvautua vain erittäin poikkeuksellisessa tilanteessa. Valtioneuvoston kanslia korostaa myös nopean tiedonkulun merkitystä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu 5 § on voimassaolevaa säännöstä huomattavasti väljempi ja katsoo, että esitykseen olisi asianmukaista lisätä arviointi 5 §:ään ehdotettujen muutosten kokonaisuudesta, eikä ainoastaan yksittäisten edellytysten ja rajausten poistamisen perusteleminen, jotta ehdotus olisi helpommin ymmärrettävissä ja arvioitavissa. Esityksen perusteluja on näiltä osin täydennetty.

Reserviläisliitto ry katsoo, että sotilaallisia voimakeinoja koskevan 5 §:ssä säädetyn kiireellisyysmenettelyn muuttaminen siten, että kyse olisi ihmisen henkeen ja terveyteen kohdistuvasta uhasta, kuvastaa paremmin nykypäivän tilanteita, sillä terrori-iskun uhka on varsin rajallinen määritelmä.

Päätöksenteko

Suojelupoliisi esittää, että poliisilain 9 luvun ehdotetun 2 b §:n 2 momenttia tulisi täydentää siten, että Suojelupoliisi päättäisi itse tuestaan ulkoasiainhallinnolle, jos ulkoministeriön pyyntö ei koske voimakeinojen käyttöä. Lisäksi suojelupoliisi esittää, että Poliisin Prüm-yhteistyön päätöksentekoa koskevaa poliisilain 9 a §:n 1 ja 2 momenttia muutettaisiin siten, että suojelupoliisi säädettäisiin oman Prüm-yhteistyönsä päätöksentekijäksi. Esitystä on täydennetty Prüm-yhteistyön osalta. Päätöksenteon osalta ulkoasiainhallinnolle annettavaa tukea koskevassa poliisilain 9 lukuun ehdotetussa 2 b §:ssä on huomioitu suojelupoliisin päällikön poliisilain 5 a luvussa mainittu päätösvalta. Muilta osin ulkoasiainhallinnolle annettava sisäministeriön hallinnonalan tukipäätös on asian luonteen vuoksi tehtävä sisäministeriössä.

Viranomaisten toimivalta

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että ulkomailla kansainvälisen avun ja muun kansainvälisen toiminnan tilanteissa noudatetaan samoja viranomaisten välisiä toimivallan rajoja kuin kotimaassa. Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry pitää tärkeänä, että kaikki vastuu- ja toimivaltasuhteet ovat selkeästi kuvattuja ja toimivia, jotta niiden käyttö ja soveltaminen myös kiireellisissä yhteistoimintatilanteissa mahdollistavat tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan.

Oikeuskanslerinvirasto kiinnittää huomiota Puolustusvoimien kansainvälisiin tehtäviin, jotka on määritelty käyttäen sisällöltään väljiä 1. lakiehdotuksen käsitteitä, mutta huomauttaa samalla, ettei perustusvaliokunta ole sinänsä pitänyt määrittelyn väljyyttä aikaisemmin ongelmallisena ottaen huomioon noudatettava päätöksentekotasoa (tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö). Oikeuskanslerin virasto esittää kuitenkin pohdittavaksi vielä mahdollisuuksia tarkentaa Puolustusvoimien kansainvälisten tehtävien sääntelyä soveltamisalan laajentuessa. Oikeusministeriö huomauttaa, että esitysluonnosta ei ole arvioitu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Puolustusministeriö esittää sanamuodollista tarkennusta puolustusvoimista annetun lain 12 a §:n 1 momentin toimivaltasäännökseen. Sisäministeriö katsoo, että esityksessä tulisi selventää, mitä puolustusvoimissa annetun lain 12 a §:n 2 momentissa kansainväliseen oikeuteen perustuvalla oikeudella voimakeinojen käyttöön tarkoitetaan. Poliisihallitus ja Suojelupoliisi korostavat, että voimakeinojen käyttö ulkoasiainhallinnolle annettavassa tuessa on poikkeuksellista. Esityksen perusteluja on näiltä osin täydennetty.

Suojelupoliisi huomauttaa konsulipalvelulain 41 c §:ään liittyen, että poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään myös muualla kuin Suomessa käytettävän tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi se, että menetelmän käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi jostain sellaisesta saman luvun 3 §:ssä mainitusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisi korostaa, ettei se näin ollen voi käyttää tiedustelumenetelmää ulkomailla pelkästään sillä perusteella, että ulkoministeriö pyytäisi suojelupoliisin tukea konsulipalvelulain säädettäväksi ehdotetun 41 c §:n perusteella. Sikäli kun poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät, ei suojelupoliisin näkemyksen mukaan ole kuitenkaan estettä käyttää tiedustelumenetelmää osana sitä toimintaa, johon ulkoministeriön suojelupoliisille osoittama tukipyyntö antaa aiheen. Esityksen perusteluja on tarkennettu tältä osin.

Satakunnan pelastuslaitos huomauttaa, että pelastustoimen antaman avun toimivaltuuksia kansainvälisissä tehtävissä ei ole määritelty toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Tähän saakka apua ulkomaille on annettu sopimuksiin perustuen ja eri instituutioiden alaisuudessa toimien, jolloin toimivaltuudet ovat määräytyneet sitä kautta. Esityksen perusteluihin on lisätty maininta siitä, että pelastustoimen henkilöstön tehtävänä olisi tuen antaminen toiselle suomalaiselle viranomaiselle sen tehtävissä, eikä pelastustoimintaan kuuluvien ulkomaisiin henkilöihin tai omaisuuteen kohdistuvien toimivaltuuksien käyttäminen tulisi siten kyseeseen.

Sisäministeriö ja Maahanmuuttovirasto katsovat, että Maahanmuuttovirasto voi jo nykyisen sääntelyn nojalla antaa toimivaltaansa kuuluvien osin tukea ulkoasiainhallinnolle. Erilliselle toimivaltasääntelylle ei siten ole tarvetta.

Oikeuskanslerinvirasto ja oikeusministeriö nostavat esiin virka-apun ja pitävät esitysluonnoksen perusteluja näiltä osin poikkeuksellisen nuikkoina ja edellyttävät täydennystä sekä selvitystä virka-apua ja kansainvälisen toiminnan tukea koskevien sääntelyjen yhdistämisestä. Esityksen perusteluja on täydennetty näiltä osin. Poliisilain 9 luvun 2 a §:ään esitettiin otettavaksi viittausäännös virka-apulain 8 §:ään sen sijaan, että viimeksi mainitun pykälän sisältö olisi toistettu poliisilain 9 luvun 2 a §:ssä. Kyse olisi ollut lakiteknisestä muutoksesta eikä virka-apun ja kansainvälisen toiminnan tukea koskevan sääntelyn nimenomaisesta yhdistämisestä. Sinänsä voimassaolevan ja nyt ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on, että viranomaiset toimivat ulkomailla pitkälti samoin toimivaltuuksin kuin kotimaassa.

Henkilöstö

Henkilöstöjärjestöt (Aliupseeriliitto, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry, Maanpuolustuksen insinöörit ry ja Upseeriliitto) pitävät Puolustusvoimien henkilöstön kannalta merkittävänä, että henkilöstön asemaan ei olla esittämässä muutoksia, vaan lähtökohtana on vapaaehtoisuus. Valtioneuvoston kanslia korostaa varusmiesten osalta suostumusperiaatteen merkitystä sekä suostumuksen vapaaehtoisuutta ja konkreettisuutta. Puolustusministeriö esittää selvennystä esityksen vaikutusarviointijaksoon asevelvollisten asemaa koskevaan kohtaan. Selvennys on lisätty perusteluihin.

Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry painottaa henkilöstöresurssien riittävyyden varmistamista sekä kilpailukykyisten ja motivoivien palvelussuhteen ehtojen edelleen kehittämistä, jos kansainvälinen yhteistoiminta lisääntyy. Aliupseeriliitto korostaa, että konsulipalvelujen tukemisessa on huolehdittava Puolustusvoimien henkilöstön osalta riittävästä osaamisesta ja turvallisuudesta. Maanpuolustuksen insinöörit ry huomauttaa, että vaikka laissa ei ole esitetty muutoksia henkilöstön asemaan, on tärkeää tarkastella sen pohjalta tehtyjen virkaehtosopimusten muutostarpeet lain muutoksen jälkeen.

Poliisihallitus tuo esiin, että poliisin ulkomailla suoritettavan tehtävän on aina perustuttava vapaaehtoisuuteen ja poliisimiehen erilliseen suostumukseen. Poliisihallitus katsoo, että lainsäädäntömuutokset aiheuttavat merkittävän lisäresurssi- ja koulutustarpeen, koska ehdotetut tehtävät eivät kuulu poliisin nykyisiin lakisääteisiin tehtäviin, eikä poliisitoimen henkilöstöä ole resursoitu toteuttamaan ehdotetun kaltaisia tehtäviä. Uusiin lakisääteisiin tehtäviin tulisi esittää Poliisille erillistä resursointia osana taloudellisia vaikutuksia. Myös Maahanmuuttovirasto korostaa resurssien varmistamista Suomen edustustojen mahdollisessa tukemisessa.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp) on selvi-

tetty, että sisäministeriö on osana normaalia tulosoajasta antanut Poliisihallitukselle toimeksiannon luoda kyseisen esityksen kattamalle kansainväliselle yhteistyölle puitteet. Kansainvälisiin avunantotilanteisiin tulisi todennäköisesti osallistumaan olemassa olevien erityistilanteisiin koulutettujen poliisin ryhmien jäsenet. Tarkoituksena olisi kohdentaa kansainvälistä yhteistyötä koskeva lisäkoulutus näiden ryhmien jäsenille, ja heistä muodostettaisiin vapaaehtoisuuteen perustuva ryhmä. Poliisimiehen osallistuessa kansainväliseen yhteistyöhön liittyvään koulutukseen, hän lähtökohtaisesti sitoutuisi myös tarvittaessa osallistumaan kansainvälisiin avunantotilanteisiin. Kyse ei olisi uudesta poliisin erityisryhmästä (HE 107/2016 vp, s. 27).

Edelleen edellä mainitun esityksen mukaan koulutuksen toteuttamisesta aiheutuisi kustannuksia, kuten siihenkin saakka. Poliisimiehet osallistuvat kansainvälisiin tehtäviin liittyvään koulutukseen, mutta esityksen myötä koulutusta kohdennettaisiin tarkemmin. Lisäksi poliisimiesten toimintavalmiuden ylläpitämisestä aiheutuisi harjoitus-, materiaali- ja varustekustannuksia, mutta näiden poliisimiesten toimintavalmiutta pidetään muutoinkin yllä kansallisia tehtäviä varten. Vaikutusten tarkkaa suuruutta oli vaikea arvioida tuossa vaiheessa. Suuri osa kustannuksista olisi kuitenkin sellaisia, jotka aiheutuisivat riippumatta tuolloin ehdotetusta lainsäädännöstä. Koulutuksen ja varautumisen kustannukset rahoitettaisiin poliisin toimintamenoista (HE 107/2016 vp, s. 27).

Säätämisyjärjestys

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole arvioitu toimivaltasääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkuutta, vaan lähinnä päätöksentekomenettelyä ja katsoo, että olisi asianmukaista, että esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioitaisiin myös päätöksentekomenettelyä ja -tasoa (erit. ministeriötaso), kun sääntelyn aineellista sisältöä ehdotetaan muutettavaksi sekä kiinnitettäväksi toimivalta melko epämääräisiin käsitteisiin. Oikeuskanslerinvirasto sen sijaan katsoo, että esitysluonnos sisältää laajahkot ja kattavat säätämisyjärjestysperustelut. Säätämisyjärjestysperusteluita on täydennetty lausunnot huomioon ottaen.

Muuta

Puolustusministeriö on esittänyt harkittavaksi muutoksia myös tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettuun lakiin (1522/2016), ampuma-aselakiin (1/1998) ja rikoslakiin. Esitetyillä muutoksilla ei ole välitöntä liityntäpintaa nyt esitettyihin muihin lainsäädäntömuutoksiin. Lisäksi puolustusministeriö esittää harkittavaksi, että varusmiesten käyttöä koskevaa sääntelyä tavanomaisessa laivapalveluksessa merivoimissa arvioidaan jatkovalmistelussa. Kyseisiä ehdotuksia tarkastellaan osana kokonaisuutta Suomen Nato-jäsenyyteen liittyvän lainsäädännön arvioinnin yhteydessä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta

Lain nimike esitetään muutettavaksi laiksi kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta. Lakia sovellettaisiin siis kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevan päätöksenteon lisäksi ”yhteistoimintaa” ja ”muuta kansainvälistä toimintaa” koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi lain nimikkeessä kansainvälisen avun antaminen ja pyytäminen esitetään yksinkertaistettavan muotoon ”kansainvälinen apu”.

1 §. Soveltamisala. Laki koskee ylimpien valtioelinten päätöksentekoa. Ylimpien valtioelinten toimivallanjakoa tätä lakia sovellettaessa ei esitetä muutettavaksi. Tässä laissa ei säädetä kansainvälisen avun, yhteistoiminnan sekä muun kansainvälisen toiminnan muodosta, sisällöstä eikä laajuudesta. Sotilaallista kriisinhallintaa koskevasta päätöksenteosta säädetään sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa.

Lain 1 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että lakia sovellettaisiin ”kansainvälistä apua” koskevan päätöksenteon rinnalla ”yhteistoimintaa” ja ”muuta kansainvälistä toimintaa” koskevaan päätöksentekoon. Lain soveltamisen ulkopuolelle jäisivät Puolustusvoimien kansainvälisistä sotilaallisista harjoituksista päättäminen sekä tilannekuvanvaihto, joita koskee oma päätöksentekomenettely ja kansainväliset sopimusjärjestelyt.

Kansainvälisellä avulla tarkoitetaan laissa toimintaa, jossa on kyse avun antamisesta toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle taikka avun pyytämisestä niiltä. Lähtökohtana kansainvälisen avun antamisessa on Suomen ulkopuolelta tuleva pyyntö.

”Yhteistoiminta” käsitettä on käytetty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisissa sekä puolustuselonteoissa, ja sillä tarkoitetaan Suomen yhteistä toimintaa keskeisimpien kumppanien kanssa. Yhteistoiminta kumppanien kanssa voi tukea Suomen puolustusta myös tilanteissa, joissa ei ole kyse avunpyynnöstä, vaan Suomen puolustukseen ja turvallisuuteen liittyvistä tarpeista tai kaikkien osapuolten yhteisistä intresseistä sekä kahden- tai monenvälisten yhteistyöasiakirjojen toimeenpanosta. Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välisessä puolustusyhteistyössä suunnitellussa yhteistoiminnassa, kuten aluevalvontayhteistyössä, on kyse yhteisestä tarpeesta lähtöisin olevasta toiminnasta eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta. Yhteistoiminnassa voi olla kyse myös esimerkiksi kybertoiminnan estämisestä yhteistyössä toisen valtion tai kansainvälisen järjestön kanssa. Yhteistoiminta voi tapahtua joko Suomessa, esimerkiksi aluevalvontayhteistyössä, Suomen rajojen ulkopuolella alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin taikka toisen valtion alueella.

Yhteistoiminnasta esitetään käsitteellisesti erotettavaksi ”muu kansainvälinen toiminta”, joka on jo käsitteenä sisällytetty puolustusvoimista annettuun lain 2, 12, 12 a, 12 b ja 12 c §:ään ja niiden perusteluihin. Puolustusvoimista annetun lain perusteluissa mainittujen esimerkkien lisäksi muulla kansainvälisellä toiminnalla tarkoitettaisiin yleisesti tilanteita, joissa Suomen viranomaisen olisi tarpeen toimia ulkomailla itsenäisesti tai toisen Suomen viranomaisen tukena ilman ulkopuolelta tulevaa pyyntöä. Tällaisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi tilanteet, joissa poliisi tai Puolustusvoimat toimisivat ulkoasiainhallinnon tukena esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteissa. ”Muulla kansainvälisellä toiminnalla” tarkoitetaan siten Suomen omiin tarpeisiin perustuvaa toimintaa, joka tapahtuu lähtökohtaisesti ulkomailla taikka kansainvälisessä toimintaympäristössä.

Kaikkien käsitteiden ”kansainvälinen apu”, ”yhteistoiminta” ja ”muu kansainvälinen toiminta” osalta tulisi ottaa huomioon, että todellisessa tilanteessa käsitteiden soveltamisalat voisivat olla päällekkäisiä tai niiden rajapinnat eivät välttämättä olisi selvät. Näin voisi olla esimerkiksi kriisitilanteessa Itämeren alueella, jossa voisi osin olla kyse Suomen omasta tarpeesta tapahtuvasta muusta kansainvälisestä toiminnasta esimerkiksi kansainvälisellä merialueella, yhteistoiminnasta Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa Suomen omalla alueella tai jonkun kumppanin alueella sekä jonkun valtion avunpyyntöön vastaamisesta. Hieman vastaavatyypinen tilanne oli Afganistanin evakuointioperaatiossa, jossa oli kyse EU:n ja Naton avunpyyntöön vastaamisesta sekä Suomen omasta tarpeesta tapahtuvasta toiminnasta. Evakuointioperaatio olisi voitu toteuttaa myös yhteistoiminnassa toisten valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Yhteistoiminnasta ja muusta kansainvälisestä toiminnasta päättämistä rajaisi lain 1 §:n 1 momenttiin sisällytetty maininta siitä, että päätöksenteossa on huomioitava YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. Rajaus sisältyy jo voimassa olevaan lain 1 §:ään ja rajaa siten myös kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä. Lisäksi vastaava rajaus sisältyy sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 1 §:ään ja puolustusvoimista annetun lain 4 a ja 12 §:ään. Kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa voidaan toteuttaa toisen valtion alueella tai alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereeniteettiin, kuten aavalla merellä tai kansainvälisessä ilmatilassa. Niitä voidaan toteuttaa myös Suomen alueella.

Kansainvälisen oikeuden mukaan toiminta toisen valtion alueella voi tilanteesta riippuen perustua YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen tai kohdevaltion pyyntöön tai suostumukseen. Suostumus voi olla suullinen tai kirjallinen, perustua sopimukseen tai yksipuoliseen julistukseen. Suostumuksen ei välttämättä tarvitse olla julkinen. Suostumus voi olla myös implisiittinen, eli sen olemassaolo voidaan päätellä osapuolten lausunnoista tai toiminnasta. Suostumuksen tulee kuitenkin olla kiistaton eikä sitä voida perustaa olettamalle. Kaiken toiminnan tulee tapahtua suostumuksen rajoissa. Suostumus on pätevä ainoastaan suostumuksen antavan ja sen perusteella toimivan valtion kesken. Suostumuksen valtion puolesta voi antaa henkilö tai toimielin, jolla on siihen tarvittava toimivalta.

Tilanteessa, jossa valtiolla ei ole toimivaa virallisesti tunnustettua hallitusta tai jossa valtio on hajoamistilanteessa, pätevää suostumusta voi olla vaikea saada. Kyseessä on tyypillisesti sellainen tilanne, jossa kansainvälisen yhteisön voitaisiin odottaa toimivan ja jos kyse on samalla esimerkiksi kiireellisestä evakuointioperaatiosta, tähän ei välttämättä ole aikaa. Rajoitettuihin pelastus- ja evakuointioperaatioihin on kansainvälisessä käytännössä usein kuitenkin suhtauduttu ymmärtävästi, vaikka ne eivät olisi perustuneet aluevaltion suostumukseen. Kansainvälisen oikeuden reunaehtoja on selostettu tarkemmin edellä jaksossa 2.2.

Viranomaisten tehtävistä, toimivaltuuksista, voimakeinojen käytöstä ja henkilöstön asemasta säädetään toimialakohtaisessa lainsäädännössä, kuten puolustusvoimista annetussa laissa, poliisilaissa ja rajavartiolaissa.

2 §. Avunantamisesta ja pyytämisestä päättäminen. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat ”yhteistoiminnan” ja ”muun kansainvälisen toiminnan” lisäämisestä lain soveltamisalaan. Päätettäessä tämän lain nojalla yhteistoiminnasta tai muusta kansainvälisestä toiminnasta sovellettaisiin 2 §:n mukaista päätöksentekomenettelyä samoin kuin tilanteissa, joissa on kyse kansainvälisen avun antamisesta tai pyytämisestä. Lisäksi pykälän otsikkoa esitetään muutettavaksi niin, että se kattaa kaikki 1 §:n mukaiset soveltamistilanteet.

Pykälän 4 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että avun antamisen lisäksi Puolustusvoimia ei saisi määrätä 1 §:ssä tarkoitettuun ”yhteistoimintaan” tai ”muuhun kansainväliseen toimintaan” ilman 1-3 momentissa säädettyä menettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

3 §. Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat ”yhteistoiminnan” ja muun kansainvälisen toiminnan” lisäämisestä lain 1 §:ään. Kuten kansainvälisen avun antamisen ja pyytämisen osalta myös ennen yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevan päätöksen tekemistä valtioneuvoston olisi kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai annettava selonteko, jos apu tai toiminta voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä.

4 §. Menettely kiireellisissä asioissa. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat ”yhteistoiminnan” ja ”muun kansainvälisen toiminnan” lisäämisestä lain 1 §:ään. Lisäys mahdollistaisi 4 §:ssä säädetyn kiireellisiä asioita koskevan päätöksentekomenettelyn soveltamisen kansainvälisen avun lisäksi myös yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan.

Lisäksi esitetään, että maantieteellisestä rajauksesta 4 §:ssä luovuttaisiin. Säännös sisältää tällä hetkellä kaksi päällekkäistä maantieteellistä rajausta EU-lausekkeiden osalta. Toisaalta kiireellisyysmenettelyä voi soveltaa vain EU:n, EU:n jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden kesken ja toisaalta EU-lausekkeiden tilanteisiin. EU-lausekkeet sisältävät jo itsessään maantieteellisen rajauksen, koska lausekkeitä sovelletaan vain EU:ssa ja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Käytännössä säännöksellä maantieteellisestä rajauksesta on merkitystä vain merkittävien sotilaallisten voimavarojen ollessa kyseessä ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesta merkittävästä tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Näin ollen säännöksen soveltamisala on hyvin kapea.

Kiireellisyysmenettelyä ei ole tarkoituksenmukaista rajata maantieteellisesti tilanteissa, joissa Suomi itse pyytää kansainvälistä apua taikka muussa kansainvälisessä toiminnassa, jossa on lähtökohtaisesti kyse Suomen omista tarpeista tapahtuvasta toiminnasta ulkomailla tai kansainvälisessä toimintaympäristössä. Rajaus ei ole myöskään tarkoituksenmukainen tilanteissa, joissa kyse on Puolustusvoimien yhteistoiminnasta keskeisimpien kumppanien kanssa ja joissa on kyse Suomen puolustukseen ja turvallisuuteen liittyvistä tarpeista tai kaikkien osapuolten yhteisistä intresseistä. Koska säännöstä ei sen sisältämien rajausten johdosta voida soveltaa ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävään apuun, laajakantoiseen ja periaatteellisesti tärkeään apuun, taikka apuun, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, ei myöskään avun antamisen osalta pidetä tarkoituksenmukaisena rajata päätöksentekoa maantieteellisesti. Käytännössä voimassa olevassa pykälässä tarkoitettu ministeriön päätöksenteko koskisi EU-lausekkeiden lisäksi siten ainoastaan siviiliuhkatilanteita, joiden tueksi tarvitaan merkittäviä sotilaallisia voimavaroja. Kyse voisi olla esimerkiksi luonnononnettomuudesta, johon annetaan Puolustusvoimien merkittävää materiaali- tai asiantuntija-apua.

5 §. Menettely sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa. Pykälään ehdotetaan ensinnäkin tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat ”yhteistoiminnan” ja ”muun kansainvälisen toiminnan” lisäämisestä lain 1 §:ään. Lisäys mahdollistaisi 5 §:ssä säädetyn, sotilaallisia voimakeinoja kiireellisessä tilanteessa koskevan päätöksentekomenettelyn soveltamisen kansainvälisen avun lisäksi myös yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Lisäksi pykälässä säädettyjä kiireellisyysmenettelyä koskevia päätöksenteon rajoituksia ehdotetaan muutettavaksi jäljempänä ilmi käyvin tavoin.

Lain 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että välittömästi uhkaavasta terrori-iskun uhan olemassaolosta kiireellisyysmenettelyn yhtenä edellytyksenä luovuttaisiin ja se korvattaisiin tilanteesta saatuihin tietoihin perustuvalla oletuksella siitä, että kyseessä olevassa tilanteessa vakavasti uhkaava toiminta voi potentiaalisesti kohdistua ihmisten henkeen tai terveyteen. Vaatimus välittömästi uhkaavasta terrori-iskusta voi estää kiireellisyysmenettelyssä tehtävän päätöksenteon tilanteessa, jossa iskusta tai tekijän terroristisesta tarkoituksesta ei ole varmaa tietoa. Suojattavaksi oikeushyväksi esitettäisiin siten ihmisten henkeä tai terveyttä, eikä hengen tai terveyden suojaamista enää sidottaisi suureen ihmismäärään. Uhan sitomista suureen ihmismäärään ei myöskään voida pitää perusteltuna rajauksena esimerkiksi tilanteissa, jossa on tarpeen päättää kiireellisesti mahdollisesta sotilaallisesta voimakeinoavusta panttivanki- tai evakointitilanteessa toisen Suomen viranomaisen tukena. Etenkin panttivankitilanteissa kyse voi olla yksittäisistä henkilöistä, eikä suuresta ihmismäärästä. Lisäksi kiireellisyysmenettelylle voi olla tar-

vetta myös muissa tilanteissa kuin terrori-iskun uhan tai valtakunnan turvallisuuden ollessa kyseessä, mikä perustelee ”vaikutuksiltaan rinnastettavat tilanteet” lisäämistä pykälään. Tämä lisäys vähentäisi osaltaan myös 5 §:n tilannekohtaisuutta. Rinnastuksen kytkeminen säännöksessä mainittujen vakavasti uhkaavien vaarojen vaikutuksiin säilyttää kuitenkin kiireellisyysmenettelyn käynnönotolle asetetun riittävän korkean kynnyksen.

Vaativaa virka-apua koskeva virka-apulain 8 § poikkeaa aiemmin voimassa olleesta 4 §:n 2 momentista muun muassa siten, että vaativaa virka-apua voitaisiin pykälässä mainittujen vakavien terrorismirikosten lisäksi päättää antaa myös eräiden muiden, terrorismirikoksiin vaikutuksiltaan rinnastuvien rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi, joiden osalta teon alkaessa tai kulessa ei pystyttäisi määrittelemään, onko tekijällä teolleen terroristista tarkoitusta. Hallintovaliokunta yhtyi esityksessä esitettyyn ja korosti, että voimassa olevan sääntelyn yhtenä ongelmana on se, että virka-apun pyytäjä ja antamisesta päättävä joutuvat arvioimaan puutteellisin tiedoin, onko estettävän tai keskeytettävän teon taustalla terroristinen tarkoitus. Vakavan vaaratilanteen ollessa käynnissä on monesti mahdotonta saada selville motiiveja. Keskeistä on saada riittävän tehokkaasti estettyä tai keskeytettyä ihmisten hengen tai terveyden vakavasti vaarantava teko riippumatta tekijän motiiveista (HaVM 9/2022 vp). Vastaavaa lähestymistapaa esitetään hyödynnettäväksi myös kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 5 §:ssä.

Pykälässä olevaa toista, aluevalvontalakiin perustuvaa uhkatekijää ”valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava välitön vaara”, joka rinnastuu aluevalvontalain 34 §:ssä tarkoitettuun vihamielisen toiminnan torjumiseen, ei esitetä muutettavaksi. Säännöstä on tulkittava kuitenkin niin, että se kattaa myös tilanteet, joissa Suomi osallistuu toisen valtion alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen yhteistoiminta- tai avunantotilanteissa, esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välisessä puolustusyhteistyössä.

Vaaran välittömyyden vaatimuksesta esitetään myös luovuttavaksi. Lain voimassa olevaa 5 §:ää voidaan soveltaa vain poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa. Virka-apulain perusteluiden (HE 106/2021 vp) mukaan vaaran välittömyys tarkoittaa sitä, että sen on oltava ”kohta päättävä uhkaava”. Välittömyyden voidaan arvioida olevan osin päällekkäistä tilanteen poikkeuksellisen kiireellisyyden kanssa ja liittyvän ennemminkin operatiivisen päätöksenteon ja voimakeinojen käytön tarpeen välttämättömyyteen kuin uhkatekijän luonteeseen. Hallintovaliokunnan hallituksen esitystä koskevan mietinnön (HaVM 9/2022 vp) mukaan välittömyys-edellytyksen on arvioitu olevan voimassa olevan sotilaallisia voimakeinoja koskevan virka-apusääntelyn yksi keskeisimmistä ongelmista sen käytännön soveltamisen näkökulmasta. Hallintovaliokunta katsoi edelleen, että ehdotettu, nykyistä etupainotteisempi päätöksenteko mahdollistaa paremmat edellytykset päätöksentekoharkinnalle sekä osaltaan turvaa paremmin operaation toteutuksen hallitusti ja suunnitelman mukaisesti. Valiokunta jatkoi, että lakiehdotusta kokonaisuutena tarkasteltaessa on huomattava, että välittömyysedellytys osana sotilaallisten voimakeinojen välttämättömyyden arviointia sisältyy säännöksiin, jotka koskevat poliisin päätöksentekoa voimakeinojen käyttämisestä operatiivisessa virka-aputilanteessa.

Kansainvälisen avun pyytämistä ja antamista koskevasta päätöksenteosta annetun lain 5 § koskee päätöksentekoa sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa. Kyse on voimavaroja koskevasta päätöksenteosta sekä valtuutuksen antamisesta sotilaallisten voimakeinojen käyttöön, mikäli tilanne kehittyy sellaiseksi, että kyseisten voimakeinojen käyttöä koskevat, erikseen säädetyt edellytykset ovat käsillä. Päätös ei siten tarkoita sitä, että voimakeinoja automaattisesti tulisi käyttää. Valtuutuspäätöksellä on yhtymäkohtia hallintovaliokunnan virka-apulakia koskevassa mietinnössään esittämään kannanottoon, jonka mukaan välittömyysedellytys koskee operatiivista päätöksentekoa (HaVM 9/2022 vp). Toimivallasta ja voi-

makeinojen käytöstä vastaanotettaessa kansainvälistä apua säädetään puolustusvoimista annetun lain 4 b §:ssä sekä kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa lain 12 a §:ssä. Voimakeinojen käyttö on säännöksissä rajoitettu kansainvälisen oikeuden voimankäyttöä koskevien perusperiaatteiden mukaiseksi. Säännösten mukaan voimakeinojen tulee olla mm. tehtävän kannalta välttämättömiä, tarpeellisia sekä hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden. Poliisilaissa voimakeinojen käyttöä säännellään lain 17-18 §:ssä ja Rajavartiolaitossa lain 35 §:ssä.

Maantieteellisestä rajauksesta lain 5 §:ssä esitetään luovuttavaksi vastaavalla tavalla kuin 4 §:ssäkin. Säännökseen sisältyvä maantieteellinen rajausta voi kiireellisissä tilanteissa epätarkoituksenmukaisella tavalla rajata sotilaallisia voimakeinoja koskevaa kiireellisyysmenettelyä esimerkiksi yhteistoiminnassa Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tai muussa kansainvälisessä toiminnassa, jossa kyse on Suomen omista tarpeista. Maantieteellisen rajauksen poistaminen katsotaan perustelluksi myös siksi, että hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (HE 72/2016 vp) päätösvalta sotilaallisen voimakeinoavun antamisesta tai pyytämisestä kiireellisessä tilanteessa oli tarkoitus osoittaa tasavallan presidentille sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelyssä Puolustusvoimien komentajan esittelystä. Perustuslakivaliokunnan hallituksen esitystä koskevan lausunnon (PeVL 64/2016 vp) johdosta säännöksiä menettelyä muutettiin kuitenkin eduskuntakäsittelyn aikana niin, että päätöksen tekee valtioneuvoston yleisistunto asianomaisen ministeriön esittelystä tai tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti, koska kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskeva tasavallan presidentin toimivalta ei tässä laissa perustu presidentin asemaan Puolustusvoimien ylipäällikkönä vaan perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaiseen ulkopolitiikan johtamiseen yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Lisäksi laissa säädetään, että valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Päätöksenteon jälkeen asia on myös välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Koska säännöksen mukainen päätöksentekomenettely on lähellä lain normaalia päätöksentekomenettelyä ja useissa tilanteissa voi olla kyse Suomen omista tarpeista saada apua tai intressistä toimia, arvioidaan että maantieteellisestä rajauksesta voidaan luopua, koska säännöksen muut rajaukset muodostavat riittävän korkean kynnyksen menettelyn käyttöönotolle.

Pykälän 4 momenttiin sisältyvää viittausta aluevalvontalakiin esitetään poistettavaksi. Viittaus on alkujaan säädetty laissa sen soveltamisalaa selkeyttäväksi. Kun lain soveltamisalaa esitetään nyt lisättäväksi yhteistoiminnan käsite, joka tarkoittaa muun muassa mahdollisuutta Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen keskeisimpien kumppanien kanssa, esimerkiksi Suomi-Ruotsi yhteistyössä, viittaus ei vastaa enää tarkoitustaan. Aluevalvontayhteistyöhönkin liittyviä päätöksiä voidaan tehdä päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä annetun lain nojalla. Aluevalvontalaki sisältää jo nykyisellään viittauksen kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettuun lakiin.

7.2 Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

2 §. Puolustusvoimien tehtävät. Puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentissa on lueteltu Puolustusvoimien päätehtävät. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan Puolustusvoimien tehtävänä on osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan.

Kun puolustusvoimista annettuun lakiin lisättiin vuonna 2017 säännökset kansainvälisen avun vastaanottamisesta sekä osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan (427/2017, HE 94/2016 vp), mainittuun kohtaan ei sisällytetty nimenomaista säännöstä yhteistoiminnasta. Lähtökohtana kuitenkin oli, että säännökset soveltuisivat myös yhteistoimintaan kuten aluevalvontayhteistyöhön esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välillä, jossa on kyse yhteisestä tarpeesta lähtöisin olevasta toiminnasta ja molempien intressistä, eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta.

Lain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi nyt siten, että Puolustusvoimien tehtäviin lisättäisiin nimenomaisesti osallistuminen myös yhteistoimintaan. Koska 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainitussa aluevalvontayhteistyössä voi olla kyse joko yhteistoiminnasta tai kansainvälisen avun antamisesta toiselle osapuolelle tämän sitä pyytäessä, aluevalvontayhteistyön mainitseminen erillisenä esimerkkinä säännöksessä ei olisi enää johdonmukaista ja se esitetään poistettavaksi. Nykytilaa ei muutettaisi täydentämällä 2 §:ää yhteistoimintaa koskevalla nimenomaisella säännöksellä, vaan selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin Puolustusvoimien kansainvälisiä tehtäviä koskevaa sääntelyä.

”Yhteistoiminnalla” tarkoitetaan toimintaa, jota Suomi toteuttaa ilman varsinaista avunpyyntöä yhdessä keskeisimpien kumppaneiden kanssa. Yhteistoiminnassa voi olla kyse Suomen sotilaallisesta puolustamisesta tai kaikkien osapuolten intresseistä, eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta. Yhteistoimintaan eivät kuitenkaan sisältyisi Puolustusvoimien kansainvälinen harjoitustoiminta ja tilannekuvayhteistyö, joita koskevat omat päätöksentekomenettelynsä ja sopimusjärjestelynsä. Yhteistoiminnan sisältöä on selostettu tarkemmin edellä jaksossa 2.3.2.

Yhteistoiminnasta ja kansainvälisestä avusta käsitteellisesti erotettuna säilyisi edelleen ”muu kansainvälinen toiminta”, joka on sisällytetty puolustusvoimista annetun lain 2, 12, 12 a, 12 b ja 12 c §:ään ja niiden perusteluihin. ”Muulla kansainvälisellä toiminnalla” tarkoitetaan Suomen omista tarpeista lähtevää toimintaa esimerkiksi aluevalvonnassa alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereniteettiin taikka suomalaisten evakuointia kriisialueelta Puolustusvoimien suorituskykyä käyttämällä.

4 a §. *Kansainvälisen avun pyytäminen ja yhteistoiminta Suomen alueella.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään Puolustusvoimien toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun pyytämisestä. Säännöksen mukaan puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa kansainvälistä apua, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädetä. Apua voidaan pyytää toiselta valtiolta, EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä kuten YK:lta tai Natolta. Apua pyydetessä on otettava huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. Säännöksen mukainen päätöksentekomenettely on tarkoitettu merkitykseltään vähäisempiin asioihin kuin joihin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia sovelletaan. Säännös soveltuu myös niihin tilanteisiin, joissa pyydetään sotilaallisia voimavaroja sisältävää kansainvälistä apua toisen Suomen viranomaisen tueksi.

Pykälään soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi Puolustusvoimien yhteistoiminnasta päättäminen Suomen alueella. Lisäksi pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi niin, että se kuvaa paremmin pykälän uutta sisältöä. Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimike muutettaisiin vastaamaan tässä esityksessä ehdotettua. Pykälässä mainittu ulkoasiainministeriö muutettaisiin myös vastaamaan nimen nykyistä kirjoitusasua ulkoministeriö.

Ehdotetun säännöksen mukaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädettäisi, puolustusministeriö voisi ulkoministeriötä kuultuaan päättää myös Puolustusvoimien yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa Suomen alueella. Samat edellytykset kuin avun pyytämistä koskisivat myös Puolustusvoimien yhteistoiminnasta päättämistä. Säännöksen mukainen puolustusministeriön päätöksenteko olisi tarkoitettu vähämerkityksellisempiin tilanteisiin kuin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalaan kuuluvat. Yhteistoiminnan tulisi olla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaista.

4 b §. *Toimivalta ja voimakeinojen käyttö vastaanotettaessa kansainvälistä apua ja yhteistoiminnassa Suomen alueella.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään Suomelle kansainvälistä apua antavan joukon ja yksittäisten sotilaiden toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä. Pykälän 1 momentin mukaan joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja sen mukaisesti kuin, mitä laissa säädetään Puolustusvoimien ja sotilasviranomaisien toimivallasta. Tätä toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen sekä hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden. Pykälän 2 momentin mukaan apua koskevassa päätöksessä on määriteltävä tehtävä, johon apua pyydetään, toimivalta, apuun sisältyvät sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen edellytykset.

Pykälään tehtäisiin muutokset, jotka mahdollistaisivat toimivaltuuksien ja voimakeinojen käytön myös joukon tai yksittäisen sotilaan toimiessa yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa Suomen alueella. Toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisen sisällöllisiin edellytyksiin ei tehtäisi muutoksia. Ulkomaisen joukon toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää voimakeinoja yhteistoiminnassa määräytyisivät edelleen sen mukaisesti kuin laissa on Puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädetty. Puolustusvoimien toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä säädetään ennen kaikkea puolustusvoimista annetussa laissa sekä sotilasviranomaisen ja Puolustusvoimien toiminnasta aluevalvontaviranomaisena aluevalvontalaissa. Suomen tekemässä yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä määrättäisiin, miltä osin yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa Suomen alueella toimivalla joukolla tai sotilaalla olisi tämä Puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädetty toimivalta ja oikeus käyttää voimakeinoja. Pykälässä säädetäisiin samoin kuin kansainvälisen avun osalta, että yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä olisi määriteltävä tehtävä, toimivalta, apuun tai yhteistoimintaan sisältyvät sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen tai yhteistoiminnan edellytykset.

12 §. *Kansainvälisen avun antaminen, yhteistoiminta ja muu kansainvälinen toiminta.* Voimassa olevan 12 §:n 1 momentissa säädetään Puolustusvoimien toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun antamisesta sekä Puolustusvoimien osallistumisesta muuhun kansainväliseen toimintaan. Apua voidaan antaa toiselle valtiolle, EU:lle tai kansainväliselle järjestölle. Apua annettaessa tai osallistuttaessa muuhun kansainväliseen toimintaan on säännöksen mukaan otettava huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. Pykälän 2 momentin mukaan Puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä. Pykälän 3 momentissa säädetään päätöksenteosta. Säännöksen mukaan Puolustusvoimien osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan päättää puolustusministeriö ulkoasiainministeriötä kuultuaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa

laissa muuta säädetä. Säännöksen mukainen puolustusministeriön päätös on tarkoitettu merkitykseltään vähäisempiin asioihin kuin joihin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia sovelletaan. Pykälän 4 momentissa todetaan, että Puolustusvoimia ei saa määrätä avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan ilman edellä mainittuja päätöksentekomenettelyjä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu. Edellä mainitut päätöksentekomenettelyt eivät sulje pois tasavallan presidentin mahdollisuutta ylipäällikkönä määrätä Puolustusvoimia sotilaskäskyllä.

Pykälän 1 momentin soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi Puolustusvoimien osallistuminen yhteistoimintaan toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kanssa. Lisäksi pykälän edessä olevaa väliotsikkoa ja pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi niin että se kuvaa paremmin pykälän uutta sisältöä. Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimi muutettaisiin vastaamaan tässä esityksessä ehdotettua. Pykälässä mainittu ulkoasiainministeriö muutettaisiin myös vastaamaan nimen nykyistä kirjoitusasua ulkoministeriö.

Puolustusvoimat voisi osallistua yhteistoimintaan toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kuten YK:n tai Naton kanssa. Samat edellytykset kuin avun antamista ja muuta kansainvälistä toimintaa koskisivat myös Puolustusvoimien yhteistoimintaa, eli yhteistoiminnan tulisi olla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaista.

Pykälän 2 momenttiin, joka koskee Puolustusvoimien osallistumista kansainvälisen avun antamiseen toista Suomen viranomaista tukeakseen, lisättäisiin myös yhteistoiminta ja muu kansainvälinen toiminta. Voimassa oleva säännös koskee vain Puolustusvoimien tukea toiselle Suomen viranomaiselle kansainvälisen avun tilanteissa. Muutos mahdollistaisi muun muassa Puolustusvoimien tuen ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella.

Pykälän 3 momentin mukaan puolustusministeriö päättäisi ulkoministeriötä kuultuaan Puolustusvoimien osallistumisesta yhteistoimintaan sekä 2 momentissa tarkoitettuun toisen Suomen viranomaisen tukemiseen yhteistoiminnassa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa samoin kuin puolustusministeriö päättää kansainvälisen avun antamisesta, jollei ehdotetussa kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädettäisi. Samat edellytykset kuin avun antamista ja muuta kansainvälistä toimintaa koskisivat myös Puolustusvoimien yhteistoiminnasta päättämistä, eli säännöksen mukainen puolustusministeriön päätöksenteko olisi tarkoitettu vähämerkityksellisempiin tapauksiin kuin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalaan kuuluvat.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimi vastaamaan 1. lakiehdotuksessa ehdotettua.

12 a §. *Toimivalta ja voimakeinojen käyttö kansainvälisen avun antamisessa, yhteistoiminnassa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa.* Voimassa olevassa 12 a §:ssä säädetään kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvan Suomen lähettämän henkilöstön toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä. Pykälän 1 momentin mukaan henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan säännöksen mukaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen voimankäyttösääntöjen mukaisia. Kansainvälisen oikeuden mukaan

toiminta toisen valtion alueella voi tilanteesta riippuen perustua YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen tai kohdevaltion pyyntöön tai suostumukseen. Voimankäyttöä koskevia kansainvälisen oikeuden sääntöjä on selvitetty lähemmin ulkoasiainministeriön eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle 24 päivänä elokuuta 2014 antamassa selvityksessä (UTP 13/2015 vp, Ulkoasiainministeriön julkaisu 8/2015).

Pykälän 2 momentissa säädetään toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä silloin kun Puolustusvoimat tukee 12 §:n 2 momentin mukaisesti toista Suomen viranomaista kansainvälisen avun antamisessa. Silloin toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja määräytyvät säännöksen mukaan toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön ja osoittaman toimivallan mukaisesti. Säännöksen perusteluissa (HE 94/2016 vp) todettiin että voimakeinojen käyttö toisen Suomen viranomaisen tukemisessa voisi tulla kyseeseen lähinnä poliisia tuettaessa.

Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutokset, jotka mahdollistaisivat toimivaltuuksien ja voimakeinojen käytön myös Puolustusvoimien yhteistoiminnassa toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kanssa. Toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisen sisällöllisiin edellytyksiin ei tehtäisi yhteistoiminnan osalta muutoksia. Toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää voimakeinoja yhteistoiminnassa perustuisi edelleen kansainväliseen oikeuteen. Kansainvälisen oikeuden sääntöjä on käsitelty edellä jaksossa 2.2. Toimittaessa toisen valtion alueella avun pyytäjä tai yhteistoimintaosapuoli määrittäisi lisäksi henkilöstön toimivallan ja voimankäyttöoikeudet. Suomen kansallinen osallistumispäätös määrittäisi tehtävän ja rajaisi osaltaan toimivaltaa sekä mahdollista voimakeinojen käyttöä.

Pykälän 2 momenttia, joka koskee toimivaltaa ja voimakeinojen käyttöä Puolustusvoimien tukiessa toista Suomen viranomaista, muutettaisiin niin, että maininta toisen viranomaisen osoittamasta toimivallasta korvattaisiin viittauksella 1 momentin mukaisiin edellytyksiin. Puolustusvoimien tukiessa poliisia poliisilla itsellään on laissa säädetty toimivalta ja oikeus voimakeinojen käyttöön. Ehdotettujen säännösmuutosten on kuitenkin tarkoitus mahdollistaa Puolustusvoimien tuki myös esimerkiksi ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Ulkoasiainhallinnolla ei itsellään ole toimivaltaa voimakeinojen käyttöön ja mahdollisuutta osoittaa sitä Puolustusvoimille, jolloin toimivalta ja oikeus voimakeinojen käyttöön määräytyisivät toisen Suomen viranomaisen pyynnön lisäksi 1 momentin mukaisesti kansainvälisen oikeuden ja mahdollisen kansainvälisen avun pyytäjän tai yhteistoimintaosapuolen määrittämän toimivallan perusteella.

12 b §. *Kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuva henkilöstö.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvasta henkilöstöstä. Pykälän 1 momentin mukaan kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan käytetään ensisijaisesti sellaista Puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut Puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Aina ei kuitenkaan voida käyttää kansainvälisiin tehtäviin vain halukkuutensa ilmoittaneita henkilöitä. Puolustusvoimien henkilöstöä voidaan siten myös määrätä osallistumaan avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan liittyviin tehtäviin, kun on tarpeen varmistaa riittävät henkilöstövoimavarat ja osaaminen. Tehtävien ajan henkilöstö on virka- tai työsuhteessa Puolustusvoimiin. Asevelvollisten käyttämisen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osalta pykälän 2 momentissa viitataan asevelvollisuuslakiin. Tehtäviin halukkaat reserviläiset voidaan tarvittaessa ottaa myös määräaikaiseen virka- tai työsuhteeseen Puolustusvoimiin, jolloin heihin sovelletaan puolustusvoimista annetun lain 12 b §:ää. Heidän asemansa rinnastuu tällöin Puolustusvoimien muuhun palkattuun henkilöstöön. Puolustusvoimien kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuva henkilöstö on lähtökohtaisesti sijoitettuna tehtävien ajan Suomen alueen ulkopuolelle. Osa tehtävistä voidaan hoitaa myös Suomen alueelta käsin.

Pykälän soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi yhteistoiminta. Pykälän otsikkoa esitetään muutettavaksi niin että se kuvaa pykälän uutta sisältöä.

Muutoksen myötä yhteistoimintaan osallistuvaan henkilöstöön sovellettaisiin samaa edellä kuvattua menettelyä ja edellytyksiä kuin pykälässä on säädetty kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvan henkilöstön osalta.

12 c §. Joukkojen asemaa koskevat sopimukset. Voimassa olevassa pykälässä säädetään eräiden joukkojen asemaa koskevien kansainvälisten sopimusten, joihin Suomi on sitoutunut, soveltamisesta kansainvälisen avun vastaanottamiseen sekä antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Niissä tapauksissa, joissa kyseessä ei ole näihin sopimuksiin sitoutunut valtio, voidaan sopia erikseen, että joukkojen asema määräytyy näiden sopimusten mukaisesti. Säännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää edellä mainittujen sopimusten ulottamisesta kansainvälisen avun vastaanottamiseen sekä antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan.

Pykälän soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi yhteistoiminta. Muutoksen jälkeen säännöksessä mainittuja eräitä joukkojen asemaa koskevia sopimuksia koskeva valtuuttava menettely koskisi myös niiden soveltamista yhteistoiminnassa.

7.3 Laki aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta

24 d §. Aluevalvontayhteistyö. Aluevalvontalaissa säädetään Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta. Aluevalvontaa koskevan tuen pyytämisestä toisen valtion sotilasviranomaiselta säädetään lain 24 d §:ssä. Säännöksen taustalla oli vuonna 2017 erityisesti syventyvä puolustusyhteistyö Suomen ja Ruotsin välillä. Puolustusyhteistyön yhtenä alueena on Suomen ja Ruotsin meri- ja ilmavalvontayhteistyö (HE 94/2016 vp, s. 53). Toisen valtion sotilasviranomaisen tuen pyytämisen osalta pykälän 1 momentissa viitataan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettuun lakiin sekä puolustusvoimista annettuun lakiin. Mainituissa laeissa säädetään avun pyytämistä koskevasta päätöksentekomenettelystä. Päätöksentekoa on käsitelty tarkemmin edellä kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain ja puolustusvoimista annetun lain 4 a §:n muuttamista koskevien yksityiskohtaisten perustelujen yhteydessä.

Hallituksen esityksen (HE 94/2016 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan toisen valtion sotilasviranomaisen tuen pyytämistä aluevalvontaan koskevassa päätöksessä määriteltäisiin tuen sisältö sekä tuen antamisen edellytykset ja mahdolliset rajoitukset. Päätös voisi koskea pidempiaikaista yhteistyötä tai vain tiettyä yksittäistä tilannetta. Hallituksen esityksessä todetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia ja puolustusvoimista annettua lakia voidaan soveltaa myös avun antamiseen niissä tilanteissa, joissa aluevalvontaa koskeva yhteistyö toisen valtion kanssa olisi vastavuoroista, ja toinen valtio pyytäisi Suomen Puolustusvoimien tukea aluevalvontaansa varten. Aluevalvontalain 24 d § koskee kuitenkin vain tuen pyytämistä Suomen aluevalvontaa varten, koska aluevalvontalaissa säädetään nimenomaisesti Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta.

Puolustusvoimista annetun lain 4 b §:ssä säädetään toisen valtion asevoimien joukkoja ja yksittäisiä sotilaita koskevista toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä. Toisen valtion sotilasviranomaisen toimivallan käytön ja muut toiminnan perusteet Suomen aluevalvonnassa tulevat näin ollen puolustusvoimista annetun lain säännöksistä, joita on selostettu edellä 4 b §:n yhteydessä.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että Puolustusvoimat voi 1 momentissa tarkoitetun päätöksen perusteella esittää toisen valtion sotilasviranomaiselle tehtävää koskevan pyynnön tai ryhtyä muihin päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin. Hallituksen esityksen (HE 94/2016 vp) mukaan ylimmät valtioelimet tekisivät päätöksen siitä, millaista toisen valtion tukea aluevalvonnassa pyydetäisiin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain tai puolustusvoimista annetun lain mukaisesti. Hallituksen esityksessä todetaan, että kyse voisi käytännössä olla esimerkiksi kohteen tunnistamista ja tätä koskevan tiedon antamista koskevasta tuesta. Varsinainen tunnistus- tai muu tehtävä toteutettaisiin aina suomalaisen sotilasviranomaisen pyynnöstä edellä mainittuun päätökseen perustuen. Hallituksen esityksen mukaan tehtävä olisi yleensä kestoaltaan lyhytaikainen ja se tapahtuisi pääsääntöisesti kansainvälisellä merialueella tai kansainvälisessä ilmatilassa.

Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi yleisemmäksi ”aluevalvontayhteistyö”. Esityksessä ehdotetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain ja puolustusvoimista annetun lain 4 a ja 4 b §:n soveltamisala laajennettaisiin koskemaan myös yhteistoimintaa. Pykälän soveltamisalaan ehdotetaan sen vuoksi lisättäväksi myös yhteistoiminta toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kanssa aluevalvonnassa. Aluevalvontayhteistyötä toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kanssa Suomen alueella voidaan nimenomaan pitää yhteistoimintana. Aluevalvontayhteistyössä esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välillä on kyse yhteisestä tarpeesta lähtöisin olevasta toiminnasta ja molempien intressistä, eikä ainoastaan Suomen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta. Säännös koskisi edelleen myös niitä tilanteita, joissa Suomi pyytää tukea vain omaa aluevalvontaansa varten ilman että kyse on yhteistoiminnasta Suomen alueella. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta pyytää tukea toisen valtion sotilasviranomaisen sijaan toiselta valtiolta, EU:lta ja kansainväliseltä järjestöltä. Aluevalvontayhteistyötä voidaan tehdä toisen valtion lisäksi kansainvälisen järjestön kuten Naton kanssa. EU:lla ei varsinaista aluevalvontayhteistyötä tällä hetkellä ole, mutta säännöksessä varauduttaisiin myös mahdolliseen tulevaan kehitykseen. Pykälän sanamuotoa yleistettäisiin niin, että ei käytettäisi enää käsitettä sotilasviranomainen, vaan yleisemmin toinen valtio, EU tai kansainvälinen järjestö. Natolla tai EU:lla ei voida sanoa olevan varsinaisesti omia sotilasviranomaisia jotka toimisivat aluevalvonnassa kuten valtioilla. Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimi muutettaisiin vastaamaan 1. lakiehdotuksessa ehdotettua.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan myös yleistettävän niin, että ei mainittaisi nimenomaisesti toisen valtion sotilasviranomaiselle esitettävää tehtävää koskevaa pyyntöä, vaan laajemmin 1 momentissa tarkoitetun päätöksen toimeenpano. Kuten edellä on todettu, aluevalvontayhteistyötä koskeva päätös voisi olla laajempi ja pidempiaikaisempi kuin vain yksittäistä tehtävää koskeva, jonka säännöksessä tarkoitettu päätöksen toimeenpano myös kattaisi.

7.4 Laki asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta

62 §. *Palveluksen järjestäminen ulkomailla.* Pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla asevelvollinen voidaan lyhytaikaisesti määrätä palvelemaan Suomen alueen ulkopuolella. Voimassa olevan 1 momentin 3 kohdan mukaan varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan. Asevelvollisten käyttöä koskevista rajoituksista säädetään asevelvollisuuslain 78 §:ssä.

Perustuslakivaliokunta painotti hallituksen esitystä HE 94/2016 vp koskevassa lausunnossaan (PeVL 65/2016 vp) tehtäviin osallistumista koskevan suostumuksen vapaaehtoisuutta ja konkreettisuutta. Puolustusvoimilla oli perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan korostunut informointivelvollisuus siitä, ettei perustuslain 127 §:ään perustuva maanpuolustusvelvollisuus kata kansainvälisiin tehtäviin osallistumista.

Pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi osallistuminen yhteistoimintaan. Esityksessä on ehdotettu, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain ja puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamisala laajennettaisiin nimenomaisesti koskemaan myös yhteistoimintaa. Muutoksen myötä yhteistoimintaan Suomen alueen ulkopuolella osallistuviin varusmiespalvelusta suorittaviin tai kertausharjoitukseen osallistuviin asevelvollisiin sovellettaisiin samoja edellytyksiä kuin pykälässä on säädetty kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan osalta. Määrääminen kyseisiin tehtäviin edellyttäisi edelleen nimenomaista suostumusta. Koska yhteistoimintaa voisi olla esimerkiksi aluevalvontayhteistyö, 3 kohtaan lisättäisiin säännös siitä, että suostumusta edellytettäisiin vain silloin, kun kyse ei ole Suomen sotilaallisesta puolustamisesta. Puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdan mukaan Suomen sotilaalliseen puolustamiseen kuuluvat maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen.

Voimassa olevassa asevelvollisuuslain 62 §:n 1 momentin 4 kohdassa on nimenomainen säännös varusmiespalvelusta suorittavan tai kertausharjoitukseen osallistuvan asevelvollisen osallistumisesta tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella ilman suostumusta. Tämä on perusteltua, koska laivapalvelukseen voidaan katsoa olevan myös osa Suomen sotilaallista puolustamista, eikä pelkästään palveluksen järjestämistä ulkomailla. Perustuslain 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Laivapalvelukseen voisi liittyä myös yhteistyötä toisen valtion kanssa aluevalvonnassa, jossa on kyse osallistumisesta Suomen sotilaalliseen puolustukseen. Hallituksen esityksessä (HE 94/2016 vp s.55) katsottiin, että perustuslain ei nähdä olevan esteenä sille, että asevelvolliset voisivat olla aluevalvontatehtävässä Suomen aluevesirajojen ulkopuolella. Ratkaisevaa olisi aluksen tehtävän luonne ja tehtävän alueellinen ulottuvuus. Laivapalvelukseen voisi liittyä myös esimerkiksi meriliikenteen suojaamista. Pykälän 4 kohtaa ei esitetä muutettavaksi.

Varusmiesten osallistuminen ei olisi edelleenkään asevelvollisuuslain 62 §:n perusteella mahdollista ilman nimenomaista suostumusta Maavoimien tai Ilmavoimien kansainvälisen avun, muun kansainvälisen toiminnan tai yhteistoiminnan tehtäviin ulkomailla, kun kyse on Suomen sotilaallisesta puolustamisesta.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan sanamuotoa yhtenäistettäisiin muun säännöksen kanssa muuttamalla käsite kansallinen puolustus Suomen puolustukseksi. Pykälän 2 momentin sanamuotoa tarkistettaisiin myös vastaamaan 1 momentin 3 kohdan ehdotettua sääntelyä poistamalla sana ”kansainväliseen”.

78 §. *Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään palveluksessa olevan asevelvollisen määräämisestä muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen sekä tätä koskevista rajoituksista. Rajoitukset koskevat siis niitä tilanteita, joissa kyse ei ole Suomen sotilaallisesta puolustamisesta vaan maanpuolustusvelvollisuuteen kuulumattomasta palveluksesta. Rajoitukset koskevat voimassaolevan säännöksen mukaan myös puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua kansainvälisen avun antamista ja muuta kan-

sainvälistä toimintaa. Näihin tehtäviin osallistuvalla varusmiespalvelusta suorittavalla tai kertausharjoitukseen osallistuvalla asevelvolliselta edellytetään asevelvollisuuslain 62 §:ssä säädettyllä tavalla myös asevelvollisen nimenomaista suostumusta. Asevelvolliset eivät saa näitä kansainvälisiä tehtäviä suorittaessaan osallistua 78 §:n 1 momentin mukaan vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Pykälän 1 momenttia tarkennettaisiin niin, että viitattaessa puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin ei kuitenkaan tarkoitettaisi Suomen sotilaallista puolustamista. Edellä puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa ja asevelvollisuuslain 62 §:n muuttamista koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että yhteistoiminnassa voi olla kyse myös Suomen sotilaallisesta puolustamisesta. Pykälässä säädetty asevelvollisia koskevat rajoitukset eivät koskisi tällaiseen toimintaan osallistumista.

Oikeuskanslerin edellä 62 §:n yhteydessä mainitun kannanoton (OKV/50/20/2015, 4.1.2016) mukaan käytettäessä varusmiehiä ja muita palveluksessa olevia asevelvollisia valmiutta kohottaessa on otettava huomioon näiden tiedolliset ja taidolliset valmiudet erilaisten tehtävien hoitamiseen. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, kuinka pitkälle varusmies on ehtinyt päästä koulutuksessaan tai kuinka pitkä aika on ehtinyt kulua reserviläisen saamasta koulutuksesta.

7.5 Laki konsulipalvelulain muuttamisesta

41 c §. *Ulkoasiainhallinnolle annettava tuki.* Pykälän 1 momentin mukaan ulkoministeriö voisi pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelujen antamiseksi. Konsulipalveluita ovat konsulipalvelulain 1 §:n mukaan Wienin yleissopimuksen (SopS 50/1980) 5 artiklassa tarkoitettut konsulitehtävät, joita Suomen ulkomaanedustukseen kuuluvat diplomaattiset edustustot ja konsuliedustustot (edustusto) voivat hoitaa yksityisen henkilön tai yhteisön avustamiseksi tai niiden etujen ja oikeuksien valvomiseksi ja joiden hoitaminen kuuluu ulkoasiainhallinnon tehtäviin konsulipalvelulain tai muun lainsäädännön nojalla (konsulipalvelu). Konsulipalvelulain 9 §:n mukaan konsulipalveluita antavat suurlähetystöt, lähetystöt, pääkonsulaatit, konsulaatit, varakonsulaatit ja konsulitoimipaikat. Lisäksi ulkoministeriö voi antaa sellaisia konsulipalveluja, jotka eivät edellytä palvelun antamista asianomaisessa valtiossa ja palvelu muutoinkin soveltuu annettaviksi ulkoasiainministeriössä.

Konsulipalvelut voivat olla hyvinkin erilaisia ja niiden antamiseksi tarvittava tuki määräytyisi kussakin tilanteessa tapauskohtaisesti. Tämän vuoksi 1 momentissa ei ehdoteta säädettävän niistä viranomaisista, joilta ulkoministeriö voisi pyytää tukea, vaan viranomainen, jolta tukea pyydetäisiin, määräytyisi kunkin konsulipalvelutehtävän yhteydessä erikseen kyseiseen tehtävään liittyvät vaatimukset ja tarpeet huomioon ottaen. Tyypillisesti tukea saatettaisiin tarvita esimerkiksi konsulipalvelulain 16 §:n mukaisen evakuoinnin tai kotiuttamisen yhteydessä, 15 §:n mukaisen henkilökohtaisen turvallisuuden takaamiseksi tai 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua panttivankitilanteen selvittämisessä. Konsulipalveluiden antamiseen tarvittava tuki voisi tulla kyseeseen myös esimerkiksi ulkomailla tapahtuneen luonnononnettomuuden tai terrorismiskun jälkeen, jolloin toinen Suomen viranomainen voisi antaa tukea esimerkiksi henkilöiden paikallistamisessa ja tunnistamisessa sekä tiedonhankinnassa kyseisiin henkilöihin ja operaatioon kohdistuvista uhkista. Toinen Suomen viranomainen voisi myös tarjota kriisiapua onnettomuudessa osallisena olleille henkilöille. Päätöksen tuen pyytamisestä tekisi ulkoministeriö. Tukea voitaisiin pyytää esimerkiksi sosiaali-, pelastus- ja poliisiviranomaiselta, Maahanmuuttovirastolta tai Puolustusvoimilta.

Viranomainen, jolta tukea pyydetään, voisi antaa ulkoasianhallinnolle sellaista tukea, jonka antamiseen kyseinen viranomainen on kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimivaltainen. Viranomaisten toimivaltuuksista on säädetty toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Tuen antamista koskevassa päätöksenteossa on lisäksi otettava huomioon mitä kansainvälistä apua, yhteistointa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevassa laissa säädetään. Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaisesti viranomaistoimenpiteet toisen valtion alueella ovat lähtökohtaisesti mahdollisia vain asianomaisen valtion suostumuksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tuen pyytämisen edellytyksenä olisi, että ulkoasiainhallinnon voimavarat ovat riittämättömät pyynnössä tarkoitetun tehtävän suorittamiseen. Tämä tarkoittaisi, että tehtävän suorittamiseen tarvitaan sellaista asiantuntijuutta erityishenkilöstöä tai -välineistöä, jota ulkoasiainhallinnolla itsellään ei ole tai sitä ei ole riittävästi. Ulkoministeriön pyyntö voisi koskea myös poikkeuksellisissa tilanteissa voimakeinojen käyttöä. Poliisin voimakeinojen käytöstä säädetään poliisilain 2 luvun 17 §:ssä ja Rajavartiolaitoksen voimakeinojen käytöstä säädetään rajavartiolaitoslain 35 §:ssä. Puolustusvoimien voimakeinojen käytöstä sen antamassa tukea toiselle Suomen viranomaiselle säädetään puolustusvoimista annetun lain 12 a §:ssä.

7.6 Laki poliisilain muuttamisesta

2 a §. *Toisen viranomaisen tuki poliisille kansainvälistä apua annettaessa.* Pykälän rakennetta ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentti säilyisi ennallaan. Pykälän 2 momentti jaettaisiin selkeyden vuoksi kolmeen osaan, jolloin voimassa olevan pykälän 3 ja 4 momentti siirtyisivät uudeksi 5 ja 6 momentiksi. Ehdotettu 2 momentti sisältäisi voimassa olevan 2 momentin kaksi ensimmäistä virkettä ja 4 momentti voimassa olevan 2 momentin kaksi viimeistä virkettä.

Pykälän uudessa 3 momentissa otettaisiin huomioon uuden puolustusvoimien virka-apusta poliisille annetun lain 8 §:n sisältö ja rajavartiolaitoslain 77 a §:n 1 momenttiin tehty muutokset (343/2022). Momentin sääntely koskee Puolustusvoimia ja Rajavartiolaitosta, joille on muualla lainsäädännössä säädetty toimivaltuus antaa poliisille kyseisten voimakeinojen käyttöä sisältävää tukea. Voimassa olevan pykälän perustelujen mukaan pykälässä säädetään poliisin oikeudesta saada virka-apua vastaavaa tukea poliisitehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella (HE 107/2016 vp, s. 37). Sen vuoksi voimakeinojen käytön osalta pykälän 2 momentin kolmannen virkkeen sisältö muotoiltiin pitkälti tuolloin voimassa olleen virka-apulain 4 §:n 1 ja 2 momenttia vastaavaksi.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tuki voisi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan sotiin henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Edellytyksenä on, että tuen on tilanteesta, tapahtumasta tai tilaisuudesta tehtyjen havaintojen tai siitä muutoin saatujen yksilöityjen tietojen perusteella perusteltua olettaa olevan välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavan, lainkohdassa tarkemmin määritellyn rikoksen estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Erona voimassaolevaan sääntelyyn olisi siten yhtäältä se, ettei pykälässä edellytettäisi vaaran välittömyyttä tuen antamisesta päätettäessä ja toisaalta se, että tukea voitaisiin antaa myös eräiden muiden kuin terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos ne vaikutuksiltaan rinnastuvat pykälässä mainittuihin terrorismirikoksiin. Tällaisia muita rikoksia olisivat tappo, murha, panttivangin ottaminen, tuhotyö, törkeä tuhotyö, törkeä terveyden vaarantaminen, ydinräjähdერიkos ja kaappaus silloin, kun ne vaarantavat vakavasti suuren ihmismäärän hengen tai terveyden ja kun ne voivat vaikutuksiltaan rinnastua pykälässä tarkoitettuihin terrorismirikoksiin. Momenttia sovellettaisiin ehdotuksen 2 c §:n mukaisesti myös ehdotetussa 2 b §:ssä tarkoitettuun tilanteeseen, jossa poliisi antaisi tukea ulkoasiainhallinnolle Suomen alueen ulkopuolella ja tarvitsisi siihen toisen viranomaisen tukea. Tällainen

tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun on kyse panttivankitilanteesta. Pykälän 3 momenttiin ehdotetuilla muutoksilla pyrittäisiin mahdollistamaan poliisin ulkomailla toteuttamissa kansainvälisen avun antamisen tai ulkoasiainhallinnolle annettavan tuen tilanteissa sen tarvitsema tuki pitkälti vastaavissa tilanteissa kuin mitä virka-apua koskeva sääntely mahdollistaa Suomessa. Tuen käyttöalan laajentaminen mahdollistaisi tuen saamisen tilanteissa, joissa ei ole varmuutta estettävän teon terroristisesta motiivista tai joissa sellaista motiivia ei ole, mutta tuen avulla kyettäisiin estämään suuren ihmismäärän hengen tai terveyden vakavasti vaarantava teko.

Momentin viimeiseen virkkeeseen otettaisiin viittaus rajavartiolaiton 77 a §:n 3 momenttiin, jossa säädetään poliisin oikeudesta saada Rajavartiolaitokselta rajaturvallisuuksien suorittamiseksi hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä sisältävää tukea. Rajavartiolaiton 77 a §:n 3 momentin mukaan poliisilla on oikeus saada sanottua tukea toimiessaan EU:n jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu EU:n lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, EU:n lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltujen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Viittauksella voimassa olevaan 77 a §:n 3 momenttiin ei asiallisesti muuteta nykytilaa vaan selkeytetään sääntelyä yhdenmukaistamalla poliisilain 9 luvun 2 a §:n ja rajavartiolaiton 77 a §:n 3 momentin sääntelyä.

Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamisesta annetun hallituksen esityksen lähtökohtana oli nykyinen toimivallanjako viranomaisten välillä. On tärkeää, että ulkomailla kansainvälisen avun tilanteissa toimitaan samoilla, selkeillä toimivaltuuksilla kuin kotimaassa, jotta kriisitilanteissa ei synny epäselvyyksiä toimivaltuuksista. Tämä on olennaista myös viranomaisten koulutuksen ja resurssien kohdentamisen näkökulmasta (ks. HaVM 9/2017 vp, s. 7, UaVL 1/2017 vp, s. 2 ja PuVL 1/2017 vp, s. 3). Poliisin voimakeinojen käytön ja etenkin virka-apuna saatavan sotilaan voimankäyttövälineitä ja henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen ja rajaturvallisuuksien suorittamiseksi hyväksytyn Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käytön edellytyksistä Suomessa on säädetty tarkoin lainsäädännössä. Tälle on painavat valtiosääntöoikeudelliset perusteet (ks. esim. HE 106/2021 vp, s. 92 ja 93). Poliisilain sääntelyssä on lähdetty siitä, että poliisin tulee noudattaa vastaavia voimankäytön reunaehtoja myös toimiesaan ulkomailla.

Pykälän uuteen 4 momenttiin kirjoitettaisiin Puolustusvoimat nykyisten oikeinkirjoitusohjeiden mukaisesti isolla alkukirjaimella. Momentista poistettaisiin maininta kansainvälisen avun tilanteista, jotta jäljempänä oleva 2 c §:n viittaus momenttiin olisi täysin selkeä.

Pykälän uudessa 5 momentissa otettaisiin huomioon puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 12 §, joka ei, toisin kuin kumotun puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettu laki, sisällä nimenomaista säännöstä siitä, että poliisi vastaa tukitilanteen turvallisuusjärjestelyistä (ks. HE 106/2021 vp, s. 64–65).

2 b §. *Poliisin tuki ulkoasiainhallinnolle Suomen alueen ulkopuolella.* Pykäle olisi uusi. Pykälän 1 momentin nojalla poliisi voisi pyynnöstä antaa ulkoasiainhallinnolle tukea sille konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella, jos poliisin tuki on poliisille kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen. Esityksessä ehdotetaan vastaavasti lisättäväksi konsulipalvelulakiin säännökset ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää toiselta Suomen viranomaiselta tukea ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalvelujen antamiseksi.

Esityksen tavoitteena on osaltaan varmistaa, että Suomella on valmius tehdä päätöksiä Suomen viranomaisten toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toisen Suomen viranomaisen tukena muutettavaksi ehdotetun kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 1 §:ssä säädettyissä tilanteissa myös silloin, kun toimitaan ilman toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön pyyntöä kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Ehdotettu sääntely poliisin tuesta ulkoasiainhallinnolle täydentäisi poliisin kansainvälisen toiminnan mahdollisuuksia erityisesti toimittaessa EU:n ulkopuolella. Tuki tulisi kysymykseen esimerkiksi panttivankitilanteissa silloin, kun kohdevaltio ei olisi kriisitilanteensa vuoksi toimittanut nimenomaista avunpyyntöä. Moniviranomaistilanteessa kohdevaltioon voitaisiin tarpeen mukaan lähettää esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteessa poliisin voimavaroja vapauttamaan panttivangit sekä Puolustusvoimien voimavaroja suojaamaan poliisin toimintaa ja tukemaan sitä. Myös Rajavartiolaitoksen, pelastusviranomaisen ja suojelupoliisin henkilöstöä voitaisiin lähettää tukemaan ulkoasiainhallintoa.

Suojelupoliisin osalta kyse voisi olla esimerkiksi ulkoasiainhallinnolle annettavasta tuesta oman toimialansa asiantuntijatehtävissä. Tuki voisi muun muassa pitää sisällään pelastusoperaation kohteena olevien henkilöiden identifioimisen ja paikantamisen, tiedonhankinnan kyseisiin henkilöihin ja operaatioon kohdistuvista uhkista, mahdollisen kaappaustilanteen taustalla olevien tahojen selvittämisen sekä yhteydenpidon suojelupoliisin oman toimialan ulkomaisiin viranomaisiin tilanteen väkivallattoman ratkaisemisen edistämiseksi. Lisäksi tuki voisi sisältää suhteiden luomisen sellaisiin paikallisiin tahoihin, jotka voivat edistää tilanteen ratkaisemista, sekä eri tavoin avustamisen sellaisissa neuvotteluissa, joita on tarpeen käydä paikallisten vallanpitäjien ja mahdollisen kaappauksen taustalla olevien tahojen kanssa.

Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään tiedustelumenetelmän – myös muualla kuin Suomessa käytettävän tiedustelumenetelmän – käytön yleiseksi edellytykseksi sen, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi jostain sellaisesta saman luvun 3 §:ssä mainitusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisi ei näin ollen voi käyttää tiedustelumenetelmää ulkomailla pelkästään sillä perusteella, että ulkoministeriö pyytäisi suojelupoliisin tukea konsulipalvelulain säädettäväksi ehdotetun 41 c §:n perusteella. Sikäli kuin toisaalta poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät, ei suojelupoliisin ole estettä käyttää tiedustelumenetelmää osana sitä toimintaa, johon ulkoministeriön suojelupoliisille osoittama tukipyyntö antaa aiheen.

Valmistelussa ei katsottu tarpeelliseksi lisätä lakiin säännöksiä poliisin mahdollisuudesta antaa tukea muille viranomaisille kuin ulkoasiainhallinnolle ottaen huomioon, että konsulipalvelulaissa on säädetty kattavasti Suomen kansalaisten ja muiden konsulipalvelulaissa tarkoitettujen henkilöiden avustamisesta kriisitilanteissa.

Edelleen 1 momentin mukaan tukea pyydetessä on otettava huomioon Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt, joita on selostettu muun muassa edellä jaksossa 2.2. Sääntely vastaa kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevan lain 1 §:n ja puolustusvoimista annetun lain 4 a §:n sääntelyä. Edellytys koskisi niihin ehdotettujen muutosten mukaan myös yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa. Säännös on tarpeen ottaen huomioon erityisesti poliisin voimankäyttöoikeudet.

Pykälän 2 momentti sisältäisi säännökset tuen antamista koskevasta päätöksenteosta. Sisäministeriö tekisi päätöksen tuen antamisesta ulkoasiainhallinnolle kuultuaan asianomaista keskuhallintoviranomaista, jollei suojelupoliisin päällikön päätöksentekovaltaa koskevista poliisilain 5 a luvun 39 §:n 1 momentista tai 57 §:n 3 momentista tai kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu. Ulkoministeriön toimivallasta pyytää tukea säädettäisiin konsulipalvelulaissa.

Momentissa tarkoitettuja keskushallintoviranomaisia ovat Poliisihallitus ja suojelupoliisi. Koska tuen antaminen ehdotetaan mahdolliseksi myös silloin kun kohdevaltio ei ole kriisitilanteensa vuoksi toimittanut nimenomaista avunpyyntöä, korostuu tuen antamisen edellytysten ja mahdollisuuksien arviointi myös toiminnallisesta näkökulmasta. Päätöksentekovalta on asian luonteen vuoksi tarkoituksenmukaista osoittaa sisäministeriölle. Voimassa olevan poliisilain 9 luvun 9 a §:n mukaan Poliisihallitus päättää Prüm-yhteistyön käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta vieraan valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhän sekä Atlas-päätöksessä tarkoitettun erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta. Sisäministeriö voi kuitenkin päättää tällaisen yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta. Sisäministeriö tekee päätöksen myös silloin kun asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta. Kun kyse on muusta kuin Prüm- ja Atlas-yhteistyössä tarkoitettusta avusta vieraalle valtiolle, päätöksentekovalta on niin ikään sisäministeriöllä.

Lisäksi on huomioitava, että tukipyyntö edellyttää kokonaisuuden arviointia, jossa ministeriön on harkittava hallinnonalansa laajempaa osallistumista yksittäisen viranomaisen osallistumisen sijaan tai tukipyyntöön voi liittyä sisäministeriön toimialan kannalta merkityksellisiä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökulmia, jolloin ministeriön rooli päätöksentekijänä korostuu. Jos kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksestä annetun lain soveltamisala ylittyisi esimerkiksi tuen ollessa ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää, päätöksentekoon sovellettaisiin mainittua lakia.

Myös tukipyyntöön liittyvä yhteistyö sisäministeriön ja ulkoministeriön välillä on keskeistä. Päätöstä tehdessä sisäministeriö huomioi Poliisihallituksen ja suojelupoliisin asiantuntemuksen tukipyynnön toteuttamiseksi. Jos tuen antaminen sisältäisi poliisilain 5 a luvun 39 §:ssä tarkoitettua siviilitiedustelua tai tiedustelumenetelmien käyttöä tai 57 §:ssä tarkoitettua kansainvälistä yhteistyötä, on näissä tilanteissa huomioitava suojelupoliisin päällikön päätösvalta. Suojelupoliisin osalta kyse voisi myös olla esimerkiksi ulkoasiainhallinnolle annettavasta tuesta oman toimialansa asiantuntijatehtävissä. Suojelupoliisin ulkomaantoiminnassa tarvittavat tiedot pyritään ulkomailla toimittaessa hankkimaan kevyimmällä mahdollisella keinolla kohdevaltion suvereniteettiin mahdollisimman vähän puuttuen. Sisäministeriöllä on valmius vastaanottaa ulkoministeriön tukipyyntö myös virka-ajan ulkopuolella.

Pykälän 3 momentin mukaan poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohtosta. Vastaavasti on säädetty poliisilain 9 luvun 2 a §:n 3 momentissa sillä poikkeuksella, että poliisin tukiessa ulkoasiainhallintoa, ulkoasiainhallinto vastaisi osapuolten toimintojen yhteensovittamisesta. Edelleen pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että poliisimiehen toimivaltuuksista, siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oikeudellisesta asemasta olisi voimassa, mitä poliisilain 9 luvun 9 e – 9 g §:ssä säädetään. Poliisimiehen toimivaltuuksia, vastuita ja oikeudellista asemaa koskevan sääntelyn olisi tarkoituksenmukaista olla yhdenmukainen voimassa olevan poliisin kansainvälisen avun antamista koskevan sääntelyn kanssa.

2 c §. *Toisen viranomaisen tuki poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle.* Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin toisen viranomaisen tuesta poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle. Sääntely on tarpeen, koska kyse ei pääsääntöisesti olisi 2 a §:ssä tarkoitettua kansainvälisen avun tilanteesta vaan 2 b §:ssä tarkoitettua tilanteesta, jossa ulkoministeriö pyytää poliisin tukea konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi. Poliisi voisi näin ollen antaa poliisilain 9 luvun 9 a ja 9 b §:n nojalla poliisin toimivaltaan kuuluvaa kansainvälistä apua vieraalle valtiolle, EU:lle tai kansainväliselle järjestölle niiden pyynnöstä. Muissa tilanteissa poliisi ei voisi toimia Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti vaan vain tukeakseen ulkoasiain-

hallintoa (2 b §) sille konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Sekä kansainvälisen avunannon tilanteissa että ulkoasiainhallintoa tukiessaan poliisilla olisi oikeus saada tukea muilta viranomaisilta poliisitehtävän suorittamiseksi (2 a ja 2 c §). Tuki voisi molemmissa tilanteissa sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan sotilaan henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä, mutta rajaturvallisuustehtävien suorittamiseksi hyväksytyn Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttö on rajattu rajavartiolain 77 a §:ssä vain tilanteisiin, jossa toinen EU:n jäsenvaltio on pyytänyt apua ja poliisi toimii EU:n jäsenvaltion merialueella tai talousvyöhykkeellä (2 a §:n 3 momentti ja 2 c §).

Pykälä on kirjoitettu pääosin poliisilain 9 luvun 2 a §:n 1 momenttia vastaavalla tavalla. Muilta osin poliisille annettavan tuen antamiseen sovellettaisiin 2 a §:n muita säännöksiä. Ulkoministeriö voisi pyytää polisilta tukea konsulipalvelulaissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi, jos siihen tarvittaisiin sellaista tukea, johon poliisi olisi kotimaan tilanteessa toimivaltainen. Sisäministeriö päättäisi tuen pyytämisestä poliisin toimintaa varten toiselta viranomaiselta, lähinnä Rajavartiolaitokselta tai Puolustusvoimilta. Sääntely on tarpeen poliisin tukiessa ulkoasianhallintoa tilanteissa, joissa poliisi tarvitsee tuen antamiseksi lisätukea toiselta viranomaiselta, kuten sotilaan henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Sisäministeriön tehtävänä on arvioida poliisin tarvitsema lisätuki.

9 §. Kansainvälinen oikeus- ja virka-apu. Poliisilain 9 luvun 9 §:n 2 momentissa säädetään sisäministeriön toimivallasta tehdä poliisin toimialaan kuuluvia tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintasopimuksia momentissa erikseen mainittujen valtioiden kanssa asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai muuten vaadi eduskunnan suostumusta. Rajavartiolain 83 § sisältää vastaavan säännöksen.

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Ministeriöiden tai muiden viranomaisten on katsottu voivan tehdä oikeudellisesti sitovia kansainvälisiä hallintosopimuksia toimialansa ja määrärahojensa puitteissa. Kansainväliseen hallintosopimukseen ei saa sisältyä eduskunnan toimivaltaan kuuluvia asioita eikä sillä saa sitoa Suomen valtiota kansainvälisen oikeuden subjektina. Kansainvälinen hallintosopimus voi sisältää määräyksiä vain asianomaisten viranomaisten väliseen tavanomaiseen yhteistyöhön liittyvistä teknisistä tai muutoin asialliselta merkitykseltään vähäisistä kysymyksistä.

Nykyisin ministeriöiden tai muiden viranomaisten on katsottu voivan tehdä kansainvälisiä hallintosopimuksia ilman, että tällaisesta valtuudesta olisi erikseen säädetty. Poliisilain 9 luvun 9 §:n 2 momenttia sisällöltään vastaava aluevalvontalain (755/2000) 42 § kumottiin tästä syystä tarpeettomana lailla 195/2015 (HE 296/2014 vp). Poliisilain 9 luvun 9 §:n 2 momentti ehdotetaan siksi myös kumottavaksi. Samalla pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän muutettavaksi ehdotettua sisältöä. Pykälän 1 momenttia ei ehdoteta muutettavaksi.

Kansainvälinen oikeus- ja virka-apu poikkeaa 1. lakiehdotuksessa tarkoitetusta toiminnasta. Kansainvälinen virka-apu kattaa varsinaista esitutkintaa edeltävissä tiedustelu- ja muissa vaiheissa tapahtuvan lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön. Lisäksi yhteisistä tutkintaryhmistä annetun lain (1313/2002) nojalla toimivaltainen esitutkintaviranomainen voi perustaa toisen valtion toimivaltaisen viranomaisen kanssa yhteisen tutkintaryhmän rikoksen esitutkinnan suorittamiseksi.

Kansainvälisellä oikeusavulla tarkoitetaan jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseen liittyviä pyyntöjä. Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 1 §:n 2 momentin

6 kohdan mukaan kansainväliseen oikeusapuun kuuluu muu rikosasian käsittelyä varten tarvittava oikeusapu, tietojen antaminen lainsäädännöstä ja yhteistoiminta. Lain soveltamisalaan voi kuulua myös muut kuin nimenomaisesti säännöksessä luetellut toimenpiteet, joita ei ole suljettu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Kansainvälisestä oikeus- ja virka-avusta on näin ollen voimassa oma erityissääntelynsä.

9 a §. Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä. Voimassa olevassa pykälässä säädetään päätöksenteosta poliisin kansainvälisessä Prüm- ja Atlas-yhteistyössä. Pykälän 1 momentin mukaan Poliisihallitus päättää Prüm-päätöksen 5 luvussa tarkoitetun yhteistyön käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta vieraan valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhön sekä Atlas-päätöksessä tarkoitetun erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta. Pykälän 2 momentin mukaan Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava sisäministeriölle 1 momentissa tarkoitetun yhteistyön vireilletulosta ja päätöksestä käynnistää yhteistyö.

Suojelupoliisilla on tarve tehdä kansainvälisten kumppaneidensa kanssa Prüm-päätöksen 5 luvun 17 artiklan mukaista oman toimialansa Prüm-yhteistyötä. Sillä on myös poliisilain 9 lukuun perustuva oikeus tällaisen yhteistyön tekemiseen. Koska suojelupoliisi ei kuitenkaan ole Poliisihallituksen alainen poliisiyksikkö, ei ole perusteita sille, että Poliisihallitus päättää myös siitä Prüm-yhteistyöstä, jota suojelupoliisi tekee omien kansainvälisten kumppaniensa kanssa. Nykyinen päätöksentekoa koskeva sääntelyratkaisu muodostaa tosiasiallisen esteen Prüm-yhteistyön harjoittamiselle suojelupoliisin toiminnassa. Poliisihallituksen päätösvallan käyttäminen suojelupoliisin Prüm-yhteisoperaatioita koskevissa asioissa edellyttäisi, että suojelupoliisi olisi pakotettu antamaan sille sellaisia operatiivista kansainvälistä yhteistoimintaansa koskevia tietoja, joiden antaminen ei ole salassapitosyistä mahdollista. Siksi pykälän 1 ja 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että suojelupoliisi päättäisi toimialaansa kuuluvan Prüm-yhteistyön käynnistämisestä sekä olisi velvollinen ilmoittamaan sisäministeriölle tällaisen yhteistyön vireilletulosta ja päätöksestä käynnistää yhteistyö.

Esitykseen sisältyvässä 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimike muutettaisiin. Näin ollen myös poliisilain 9 luvun 9 a §:n 5 momentin viittaus mainittuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi.

9 b §. Kansainvälisen avun antaminen tai vastaanottaminen muissa tilanteissa. Voimassa olevan 9 b §:n 2 momentin mukaan muuta kuin 9 a §:ssä säädettyä poliisin toimialaan kuuluvaa kansainvälistä apua voidaan antaa vain vieraalle valtiolle sen pyynnöstä ja vastaavasti pyytää vain vieraalta valtiolta.

Momenttia muutettaisiin siten, että sisäministeriö voisi päättää poliisin toimialan avun antamisesta myös EU:lle tai kansainväliselle järjestölle näiden pyynnöstä. Avun antaminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos YK toimisi EU:n alueen ulkopuolella *ad hoc* -pohjalta ja toimittaisi laaja-alaisen yksilöidyn avunpyynnön EU:lle. EU koordinoisi avunpyynnön edelleen jäsenvaltioille ja vastuuviranomaisille esimerkiksi EU:n kriisinhallinamekanismin kautta. Avun antaminen voisi tulla kyseeseen myös silloin, jos kansainvälinen rikospoliisijärjestö Interpol pyytäisi tukea poliisin erityisosaamista tai resursseja edellyttävään tehtävään. Vastaavasti sisäministeriö voisi pyytää poliisin toimialan kansainvälistä apua EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä. Ehdotetulla sääntelyllä varmistetaan, ettei Suomessa ole lainsäädännöllisiä esteitä poliisin toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun antamiselle tai vastaanottamiselle. Koska EU:n ja kansainvälisen järjestön palveluksessa olevat eivät välttämättä ole virkamiehiä, momentissa puhuttaisiin henkilöistä.

9 d §. *Vieraan valtion virkamiehen sekä Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan asema muissa tilanteissa Suomen alueella.* Edellä 9 b §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua myös EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä. Virkamiehen käsitettä ja asemaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan vastaavasti tarkistettavaksi kattamaan myös EU:n tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevat. Samalla pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän muutettavaksi ehdotettua sisältöä.

9 e §. *Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälistä apua annettaessa.* Pykälän 2 momentissa viitataan siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annettuun lakiin. Säädöksen nimike on muutettu lailla 1359/2018. Momentissa mainittu lain nimike ehdotetaan siksi muutettavaksi.

9 h §. *Valtuuskirja.* Pykälään tehtäisiin 9 d §:n tavoin muutokset, jotka johtuvat siitä, että 9 b §:n mukaan poliisin toimialan kansainvälistä apua voitaisiin pyytää vieraan valtion lisäksi myös EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä. Lisäksi pykälässä huomioitaisiin se, että 9 a §:ään ehdotettujen muutosten mukaan suojelupoliisi voisi päättää toimialaansa kuuluvan Prüm-yhteistyön käynnistämisestä Suomen alueella. Niissä tilanteissa suojelupoliisi voisi antaa tämän pykälän mukaiset valtuuskirjat, jotka olisi myös palautettava suojelupoliisille.

9 i §. *Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostion toimintaan osallistuminen.* Esitykseen sisältyvässä 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimike muutettaisiin. Näin ollen myös poliisilain 9 luvun 9 i §:n 6 momentin viittaus mainittuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi.

7.7 Laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta

17 §. *Soveltamisalaa koskevat poikkeukset.* Ampuma-aselain 1 luvun 17 §:ssä säädetään lain soveltamisalaa koskevista poikkeuksista. Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan lakia ei sovelleta SEUT 222 artiklan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoon Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoon.

Käsitellessään sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamisesta annettua hallituksen esitystä (HE 107/2016 vp) hallintovaliokunta totesi, että SEU 42 artiklan 7 kohta ei välttämättä rajoitu vain sotilaallisiin voimavaroihin ja että Suomi voisi antaa toiselle avunantolausekkeeseen vedonneelle jäsenvaltiolle myös sisäministeriön hallinnonalaan kuuluvaa apua. Vastaavasti Suomi voi pyytää avunantolausekkeeseen vedoten toiselta jäsenvaltiolta vastaavaa apua (HaVM 9/2017 vp, s. 4). Näin ollen edellä mainittua 5 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että laki ei koskisi SEU 42 artiklan 7 kohdan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa.

Pykälän 2 momentin 6 kohdan pykäläviittausta poliisilakiin tarkistettaisiin. Kohtaan tehtäisiin muutokset, jotka johtuvat siitä, että poliisilain 9 luvun 9 b §:n mukaan poliisin toimialan kansainvälistä apua voitaisiin pyytää vieraan valtion lisäksi myös EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä.

7.8 Laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta

38 §. *Kansainvälinen pelastustoiminta.* Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriö voi päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella. Vastaavasti sisäministeriö voi pyytää kyseisiltä tahoilta pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua. Pykälään esitetään lisättäväksi sisäministeriölle mahdollisuus päättää toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle Suomen viranomaiselle kyseisen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Samalla 1 momentin rakenne muutettaisiin luetteloksi. Lisäksi momentissa huomioitaisiin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimikkeeseen tehtävä muutos.

Muutoksen taustalla on tarve mahdollistaa Suomen kansallisesta tarpeesta tapahtuva toiminta Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Toisen suomalaisen viranomaisen pyynnöstä sille voitaisiin antaa pelastustoimeen kuuluvaa tukea ulkomailla vain sillä edellytyksellä, ettei se olisi vastoin kansainvälisen oikeuden sääntöjä.

Säännös mahdollistaisi tuen antamisen Suomen viranomaisille niiden toimiessa ulkomailla. Esimerkiksi ulkoasiainhallinto voisi tarvita pelastustoimeen kuuluvaa tukea sen hoitaessa konsuli-palvelulain mukaisia tehtäviään ulkomailla. Pelastustoimeen kuuluvan tuen antaminen voisi tulla kysymykseen tilanteessa, jossa suomalaisia on esimerkiksi joutunut onnettomuuteen eikä kohdevaltion viranomaisilla ole mahdollisuutta tai kykyä heitä pelastaa ja auttaa. Tukea voitaisiin antaa myös esimerkiksi evakuoinneissa. Pelastustoimen henkilöstön tehtävänä olisi tuen antaminen toiselle suomalaiselle viranomaiselle sen tehtävissä, eikä pelastustoimintaan kuuluvien ulkomaisiin henkilöihin tai omaisuuteen kohdistuvien toimivaltuuksien käyttäminen tulisi siten kyseeseen.

Päätöksen pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle tekisi sisäministeriö tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Päätöksenteossa noudatettaisiin kuitenkin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia, jos asiassa on kyse lain soveltamisalaan kuuluvasta tilanteesta.

Sisäministeriöllä ei ole palveluksessaan tehtävään soveltuvaa henkilöstöä, vaan sisäministeriön tulisi erikseen palkata työsuhteeseen tehtävässä tarvittavat henkilöt. Palkattavan henkilöstön palvelussuhteeseen sovellettaisiin lakia siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan

Pykälän 2 momentissa määritellään, mitä ulkomaille annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan. Säännöstä esitetään muutettavaksi siten, että määritelmä kattaisi myös toiselle viranomaiselle annettavan pelastustoimeen kuuluvan tuen. Lisäksi pelastuslain 32 §:ssä tarkoitetuissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä avustaminen muutettaisiin muotoon pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitaminen, joka kuvaa tarkemmin pelastustoimintaan kuuluvan avun ja toiselle viranomaiselle annettavan pelastustoimeen kuuluvan tuen sisältöä.

Pykälän 4 momenttia laajennettaisiin kattamaan myös toiselle viranomaiselle annettava pelastustoimintaan kuuluva tuki. Toiselle viranomaiselle tukea antavan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteeseen, kelpoisuuteen ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa säädettäisiin siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa. Lisäksi momentissa huomioitaisiin siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain nimikkeeseen lailla 1359/2018 tehty muutos.

7.9 Laki rajavartiolaitain muuttamisesta

15 a §–15 c §. *Tuki Euroopan raja- ja merivartiovirastolta, eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiioviraston toimintaan osallistuminen sekä Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainväliseen tehtävään.*

Esitykseen sisältyvässä 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimike muutettaisiin. Näin ollen myös rajavartiolaitain 15 a §–15 c §:n viitaukset mainittuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi.

15 d §. *Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen.* Voimassa olevan 15 d §:n mukaan Rajavartiolaitos voi antaa ja vastaanottaa rajaturvallisuusapua SEU 42 artiklan 7 kohdan tai SEUT 222 artiklan mukaisissa tilanteissa. Rajaturvallisuutta ei myöskään ole määritelty unionin tasolla tarkasti ja käsitteen sisällössä on jäsenvaltiokohtaista vaihtelua, mikäli sitä käytetään.

Pykälään lisättäisiin mahdollisuus antaa ja ottaa vastaan rajaturvallisuusapua myös suoraan toiselta valtiolta. Kahdenvälinen apu voisi tarkoittaa avun antamista tai vastaanottamista toiselta EU:n jäsenvaltiolta tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavalta valtiolta, taikka muultakin valtiolta kuin EU:n jäsenvaltiolta tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavalta valtiolta.

Frontex-mekanismin kautta rajaturvallisuusapua voidaan pyytää vain ulkorajalla tehtäviin toimenpiteisiin. Unionin ja viraston toimivalta ulkorajavalvonnassa perustuu SEUT 77 artiklaan. Viimeisen kahden vuoden aikana sisärajavalvonta on ollut palautettuna pitkiä aikoja kansanterveyteen kohdistuvan uhan vuoksi. Pandemiatilanteen vuoksi niin sisä- kuin ulkorajaliikenne oli tällöin huomattavasti normaalia vähäisempää, mikä mahdollisti Rajavartiolaitoksen resurssien kohdistamista sisärajavalvontaan. Normaalissa tilanteessa tämä ei olisi mahdollista. On myös mahdollista, että sisärajavalvonnan palauttaminen liittyy vaikeutuneeseen ulkorajatilanteeseen, eikä tilanne mahdollista riittävien resurssien kohdentamista sisärajavalvontaan Rajavartiolaitoksen tai muiden kansallisten viranomaisten toimesta. Tällöin Suomi tarvitsee apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Frontex-mekanismin kautta saatavaa rajaturvallisuusapua ei ole mahdollista käyttää sisärajalla, minkä vuoksi kahdenvälisen avun mahdollistaminen suoraan eri EU- ja Schengen-maista olisi tarpeellista.

Rajaturvallisuusavun vastaanottaminen kolmannelta maalta mahdollistaisi sen, että Suomi voisi saada tukea rajaturvallisuuden ylläpitämiseen esimerkiksi Isolta-Britannialta tai Yhdysvalloilta. Rajaturvallisuusapua antavan toisen maan viranomaisen toimivaltuuksista säädetään rajavartiolaitain 35 c §:ssä. Toimivaltuuksien käyttäminen rajattaisiin edelleen vain EU:n jäsenvaltioiden ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavien valtioiden virkamiehiin. Rajauksen tarkoituksena on varmistaa, että toimivaltaa käyttävillä viranomaisilla on riittävän yhdenmukainen koulustausta ja ne noudattavat toiminnassaan muun muassa EU:n perussopimuksissa määritettyjä velvoitteita, esimerkiksi perusoikeuksia. Muilta kuin EU:n jäsenvaltiolta ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavilta valtiolta voitaisiin tarvittaessa pyytää esimerkiksi asiantuntija- tai kalustotukea tai muuta sellaista apua, jossa ei tarvita toimivaltuuksia.

Pykälän 3 momentin mukaan päätöksenteosta rajaturvallisuusavun antamisesta ja pyytämisestä SEU 42 artiklan 7 kohdan ja SEUT 222 artiklan mukaisissa tilanteissa säädetään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa. Momenttia muutettaisiin siten, että muussa tilanteessa sisäministeriö päättäisi rajaturvallisuusavun pyytämisestä ja antamisesta toiselle valtiolle, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta johdu. Näin ollen sisäministeriö voisi päättää kahdenvälisestä avusta silloin, kun siihen ei sisältyisi merkittäviä sotilaallisia

voimavaroja eikä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä ja kun kyseessä ei olisi apu, joka olisi ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää taikka laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

35 e §. *Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen.* Voimassa olevan pykälän 1 momentissa säädetään Suomeen lähetetyn raja- ja merivartioviraston operaatioon osallistuvan virkamiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen. Ulkomaan viranomaisen Suomen alueella käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin ja voimakeinoihin taikka niiden käyttämisen edellytyksiin ei esitetä muutoksia. Sääntely pysyisi muutoin ennallaan, mutta momentissa säädettäisiin EU:n jäsenvaltion virkamiehen lisäksi muun Schengenin rajasäännöstöä soveltavan valtion virkamiehen oikeudesta toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämiseen. Tällöin esimerkiksi Norja, joka soveltaa Schengenin rajasäännöstöä, mutta ei ole Euroopan unionin jäsen, voisi antaessaan rajaturvallisuusapua tarvittaessa valtuuttaa virkamiehensä käyttämään Suomessa toimivaltuuksia ja voimakeinoja vastaavalla tavalla kuin EU:n jäsenvaltiot.

Pykälän 1 momentissa Rajavartiolaitoksen nimi muutettaisiin kirjoitettavaksi isolla alkukirjaimella nykyisen oikeinkirjoitussuosituksen mukaisesti.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin vastaavasti myös muilta kuin EU:n jäsenvaltiolta saatavan avun vastaanottamisen edellyttämä muutos, eli virkamiehen kotijäsenvaltion sijasta viitattaisiin virkamiehen kotivaltioon. Momentissa virka-aseen kantamisesta Suomen alueella säädetty säilyisi muutoin ennallaan.

Pykälän otsikossa viitataan kirjoitusteknisistä syistä toiseen valtioon, mutta toimivaltuudet koskisivat vain EU- ja Schengen-valtioiden virkamiehiä. Oikeus toimivaltuuksien käyttöön on perusteltua rajata EU:n jäsenvaltioihin ja Schengenin rajasäännöstöä soveltaviin valtioihin, joissa koulutus ja toimivaltuuksien käyttöä koskevat periaatteet ovat pitkälti yhtenevät Suomen viranomaistoiminnan kanssa, ja joissa viranomainen on koulutettu Schengenin rajasäännöstön mukaisiin tehtäviin. Näin voidaan varmistua siitä, että Suomen perustuslain mukaiset perusoikeusvaatimukset ja Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet toteutuvat myös Suomen vastaanottaessa rajaturvallisuusapua.

35 f §. *Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen oikeuksista ja velvollisuuksista. Voimassa oleva pykälä koskee vain toisen EU:n jäsenvaltion virkamiehen oikeuksia ja velvollisuuksia. Oikeuksia ja velvollisuuksia ei sisällöllisesti muutettaisi verrattuna voimassa olevaan. Koska rajaturvallisuusapua olisi mahdollista vastaanottaa muistakin kuin EU:n jäsenvaltioista, pykälässä säädetyt oikeudet ja velvollisuudet muutettaisiin vastaavasti koskemaan yleisesti kaikkien rajaturvallisuusapua antavien valtioiden virkamiehiä.

Pykälän otsikossa EU:n jäsenvaltion virkamiehen sijasta viitattaisiin yleisesti rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamieheen.

Voimassa olevan pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään toimivaltuuksia käyttävän rajaturvallisuusapua antavan virkamiehen velvollisuuksista. Pykälän 1 momentissa valtuuskirjasta säädetty pysyisi sisällöllisesti ennallaan, mutta momenttia täsmennettäisiin siten, että se koskisi vain 35 e §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittavia, eli tehtäviä, jotka voivat sisältää toimivaltuuksien käyttämistä. Momenttiin lisättäisiin EU:n jäsenvaltion virkamiehen lisäksi maininta Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehestä, koska toimivaltuuksia ja voimakeinoja voisivat 35 e §:n mukaan käyttää myös virkamiehet, jotka ovat valtiosta, joka ei ole EU:n jäsenvaltio, mutta joka soveltaa Schengenin rajasäännöstöä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toisen valtion virkamiehen velvollisuudesta käyttää omaa virkapukuaan 35 e §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määrää. Lähtökohtainen velvollisuus käyttää virkapukua koskisi näin ollen niitä tehtäviä, joissa voitaisiin käyttää toimivaltuuksia ja voimakeinoja.

Vastaavasti pykälän 3 momenttiin tehtäisiin myös muilta kuin EU:n jäsenvaltiolta saatavan avun vastaanottamisen edellyttämä muutos, eli virkamiehen kotijäsenvaltion sijasta viitattaisiin virkamiehen kotivaltioon. Momentissa säädettyyn apua antavan valtion virkamiehen vastuun sisältöön ei tehtäisi muutoksia. Virkamiehen vastuusta säädetty koskisi kaikkia rajaturvallisuusapua antavia virkamiehiä, toisin sanoen myös kolmansien maiden virkamiehiä, jotka voisivat antaa sellaista rajaturvallisuusapua, joka ei edellytä toimivaltuuksien käyttämistä.

35 g §. *Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään rajavartiomiehen toimivaltuuksista ja voimakeinojen käyttämisestä rajaturvallisuusapua annettaessa. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutokset, jotka mahdollistaisivat toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisen annettaessa rajaturvallisuusapua EU:n jäsenvaltion lisäksi Schengenin rajasäännöstöä soveltavalle muulle valtiolle. Momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että rajavartiomiehellä olisi rajaturvallisuusapua antaessaan rajavartiolaissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä myös Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion pyynnöstä. Vastaavasti pykälän 2 ja 3 momentissa viitattaisiin jäsenvaltion sijasta pelkästään valtioon, mikä ei rajaisi toimivaltuuksia EU:n jäsenvaltioihin. Toimivaltuuksien ja voimakeinojen käytön ulottuuteen tai käyttämisen edellytyksiin ei tehtäisi muutoksia.

Momentin viimeiseen virkkeeseen ehdotetaan tehtäväksi kieliopillinen muutos.

77 §. *Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään Rajavartiolaitoksen antamasta virka-avusta ja virka-apua vastaavasta Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta. Rajavartiolaitoksen Suomessa pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja Puolustusvoimille annettavaan virka-apuun ei esitetä muutoksia. Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja Puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen Rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos on harkinnanvaraisesti voinut antaa vastaavaa tukea Suomen alueen ulkopuolella mainituille viranomaisille. Suomen alueen ulkopuolella annettavan tuen osalta laajennettaisiin mahdollisuutta antaa tukea myös muille Suomen viranomaisille kuin pelastusviranomaiselle, poliisille tai Tullille.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain uudistamisen taustalla on tarve mahdollistaa Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuva toiminta ulkomailla kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Suomen eri viranomaisten tulisi tällöin pystyä toimimaan omalla toimialallaan kuuluvassa tehtävässä myös Suomen alueen ulkopuolella. Rajavartiolaitos voisi tällaisessa tilanteessa tukea eri viranomaisten tehtävää. Esimerkiksi ulkoasiainhallinto voisi tarvita Rajavartiolaitoksen tukea konsulipalvelulain mukaisissa tehtävissään ulkomailla. Rajavartiolaitos voisi antaa Suomen alueen ulkopuolella toiselle suomalaiselle viranomaiselle sellaista tukea, joka olisi Rajavartiolaitokselle kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen. Sääntelyllä mahdollistettaisiin Rajavartiolaitoksen suorituskykyjen käyttö poliisin vastaavien resurssien kanssa rinnakkaisesti tai yhteistyössä toteutettavina toimenpiteinä. Tuki ei sisällä rajaturvallisuustehävien suorittamiseksi hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Rajavartiolaitoksen vaativaa virka-apua vastaavasta tuesta poliisille säädetään rajavartiolain 77 a §:n 3 momentissa.

Lisäksi Rajavartiolaitoksen ja 2 momentissa Puolustusvoimien nimi ehdotetaan kirjoitettavan isolla alkukirjaimella nykyisen oikeinkirjoitusosuituksen mukaisesti

77 a §. *Vaativa virka-apu poliisille.* Rajavartiolain 77 a §:n 3 momentissa säädetään poliisin oikeudesta saada virka-apua vastaavaa tukea toimiessaan EU:n jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu EU:n lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, EU:n lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltujen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Momentin mukaan tukeen sovelletaan, mitä 77 a §:ssä ja 77 c–77 g §:ssä säädetään virka-avusta. Lain 77 c §:ssä säädetään vaativaa virka-apua koskevasta päätöksenteosta. Rajavartiolain 77 a §:n 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että päätös vaativaa virka-apua vastaavasta tuesta tehdään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain mukaan silloin kun mainitun lain soveltamiskynnys ylittyy. Vastaavasti puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan päätös Puolustusvoimien tuesta toiselle viranomaiselle tehdään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nojalla silloin, kun sen soveltamiskynnys ylittyy. Pelastuslain 38 §:ään ehdotetaan vastaavaa sääntelyratkaisua. Samoin poliisilain 9 luvun 2 a §:n mukaan tuen antamista koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen.

79 a §. *Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle kansainvälistä apua annettaessa.* Pykälän otsikossa ja 1 momentissa Rajavartiolaitoksen nimi ja 2 momentissa Puolustusvoimat kirjoitettaisiin isolla alkukirjaimella nykyisen oikeinkirjoitusosuituksen mukaisesti

Esitykseen sisältyvässä 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain nimike muutettaisiin. Näin ollen myös pykälän 2 momentin viittaus mainittuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi.

83 §. *Kansainväliset yhteistoimintasopimukset.* Rajavartiolain 83 § koskee sisäministeriön toimivaltaa tehdä tavanomaisena pidettäviä yhteistoimintasopimuksia muiden valtioiden Rajavartiolaitoksen toimialalla toimivien viranomaisten kanssa. Nykyisin viranomaisten on katsottu voivan tehdä tällaisia sopimuksia toimialansa ja määrärahojensa puitteissa lakisääteisiin tehtäviinsä liittyen ilman nimenomaista laissa säädettyä valtuutusta. Pykälä ehdotetaan siksi kumottavaksi tarpeettomana.

7.10 Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta

36 §. *Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin rajavalvontayhteistyössä.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään Rajavartiolaitoksen oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä lain 7 – 11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja. Pykälään tehtäisiin rajavartiolain 15 d §:ään ehdotetun muutoksen edellyttämä muutos. Pykälän 1 momentin 3 kohdan muutoksen mukaan Rajavartiolaitos voisi luovuttaa edellä sanottuja henkilötietoja EU:n jäsenvaltion virkamiehen lisäksi Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehelle Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten. Voimassa olevan 36 §:n 1 momentin nojalla Rajavartiolaitos saa jo luovuttaa samat tiedot toisen Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion rajavalvonnasta vastaavalle viranomaiselle rajavalvonnan suorittamista varten. Jos henkilötietoja luovutettaisiin EU:n ja Euroopan talousalueen ulkopuolelle, tulisi noudattaa yleisen tietosuojasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 679/2016, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta) V luvussa ja rikosasioiden tietosuojalain (laki

henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä, 1054/2018) 7 luvussa säädettyjä edellytyksiä henkilötietojen siirrosta kolmansille maille.

38 §. *Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään tietojen muusta luovuttamisesta ulkomaille. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 3 kohta, jossa säädetäisiin oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7 – 11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle muun kuin EU:n tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehelle. Tietojen luovuttamisen edellytyksenä olisi, että niiden luovuttaminen on välttämätöntä Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten. Jos henkilötietoja luovutettaisiin EU:n ja Euroopan talousalueen ulkopuolelle, tulisi noudattaa yleisen tietosuojasetuksen V luvussa ja rikosasioiden tietosuojalain 7 luvussa säädettyjä edellytyksiä henkilötietojen siirrosta kolmansille maille.

Muutettavaksi ehdotetun rajavartiolaitain 15 d §:n mukaan Suomi voisi jatkossa pyytää rajaturvallisuusapua myös muilta kuin EU:n jäsenvaltioilta tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavilta valtioilta. Myös näissä tilanteissa saattaa olla välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi luovuttaa tietoja toisen valtion virkamiehelle. Edellytys tietojen luovuttamiseen olisi korkeampi kuin luovutettaessa tietoja EU:n jäsenvaltion tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehelle, mistä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:ssä.

7.11 Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta

2 §. *Lain soveltamisala.* Siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan lain säännöksiä sovelletaan muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta pelastuslain 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa. Momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että lakia sovellettaisiin myös toisen viranomaisen tukemiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja asemaan.

8 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2023.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Täysivaltaisuus ja julkisen vallan käyttö

Perustuslain 1 §:n mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta. Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomi on Euroopan unionin jäsen. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee aina olla palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kansainvälisen avun antamista tai pyytämistä koskevan päätöksenteon lisäksi laki koskisi myös päätöksentekoa yhteistoiminnasta tai muusta kansainvälisestä

toiminnasta lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Lain 1 §:ssä määritelty, lain soveltamisalaan kuuluvat asiaryhmät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne kuuluvat ylimpien valtioelinten päätöksenteon piiriin. Lain 1 §:ssä luetellut tilanteet sekä kansainvälisen oikeuden reunaehdot rajaavat myös merkittävästi lain soveltamisalaa.

Yhteistoiminnalla tarkoitettaisiin toimintaa, jota Suomi toteuttaa ilman varsinaista avunpyyntöä yhdessä kumppaneiden kanssa joko Suomen alueella tai Suomen rajojen ulkopuolella. Muulla kansainvälisellä toiminnalla tarkoitetaan puolestaan Suomen omista tarpeista lähtevää toimintaa Suomen alueen ulkopuolella. Yhteistoiminta lisättäisiin myös puolustusvoimista annettuun lakiin, aluevalvontalakiin ja asevelvollisuuslakiin. Yhteistoiminnan ja muun kansainvälisen toiminnan lisääminen käsitteinä lainsäädäntöön ei muuttaisi lakien perusteluista ilmennyttyä nykytilaa, vaan selkeyttäisi ja täsmentäisi sääntelyä. Käsitteiden sisällössä on ollut kuitenkin tarve säilyttää tietty yleisyys ottaen huomioon lakiehdotuksen tavoite lisätä soveltamisen joustavuutta muun muassa saatujen kokemusten perusteella. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin antanut jossakin määrin merkitystä sotilaallisen maanpuolustuksen erityiselle luonteelle arvioitaessa sääntelyn täsmällisyyttä (PeVL 51/2006 vp, s. 2—3). Myös kansainvälisen avun ja muun kansainvälisen toiminnan osalta perustusvaliokunta on todennut, että Puolustusvoimien kansainvälisen tehtävän määrittelyn jonkinasteinen väljyys ei muodostunut ongelmalliseksi, erityisesti ottaen huomioon avun antamisessa noudatettava päätöksentekomenettely (PeVL 65/2016 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta kuitenkin kehotti asiasta mietintöä laativaa puolustusvaliokuntaa vielä harkitsemaan Puolustusvoimien tehtäväsääntelyn täsmentämistä hallituksen esityksen perusteluissa esitettyjen seikkojen kaltaisilla tarkentavilla maininnoilla. Puolustusvaliokunnan mietinnön (PuVM 2/2017 vp) perusteella Puolustusvoimien tehtäviä koskevaan puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaan nostettiin esimerkkeinä kansainvälisen avun antamisesta ja muusta kansainvälisestä toiminnasta EU:n yhteisvastuulausekkeeseen ja avunantolausekkeeseen perustuvaan apuun sekä aluevalvontayhteistyöhön osallistuminen.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa ja toimialakohtaisessa lainsäädännössä edellytetään Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen huomioon ottamista, mukaan lukien voimakeinojen käyttö. Tämä merkitsee, että lainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa ja toiminnassa noudatetaan perus- ja ihmisoikeuksia. Edellä sanottu vastaa myös perustuslain 1 §:n 3 momentin asettamia tavoitteita Suomen osallistumiselle kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Toimivaltuuksien ja voimankäytön sisällöllisiin edellytyksiin ei esitetä muutoksia. Poliisilakia ehdotetaan päivitettäväksi vastaamaan puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 8 §:n ja rajavartiolaitain 77 a §:n muutoksia.

Keskeinen kansainvälisen oikeuden periaate on valtion suvereenisuus, jolla tarkoitetaan kunkin valtion yksinomaista toimivaltaa omalla alueellaan. Viranomaistoiminta toisen valtion alueella edellyttää siten aluevaltion suostumusta ja/tai YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia. Viranomaistoiminta toisen valtion alueella on lähtökohtaisesti oikeudenvastainen teko. Aluevaltion suostumus on kuitenkin oikeudenvastaisuuden poistava peruste. Kansainvälisen oikeuden reunaehdot toiminnalle toisen valtion alueella tai alueella, joka ei kuulu minkään valtion suvereeniteettiin, on käsitelty tarkemmin edellä jaksossa 2.2.

Puolustusvoimista annetun lain 4 a ja 4 b §:n kansainvälisen avun pyytämistä ja vastaanottamista koskeva sääntely ulotetaan koskemaan nimenomaisesti myös yhteistoimintaa. Lähtökohdiana myös voimassaolevassa laissa on ollut, että säännökset soveltuisivat myös yhteistoimintaan, vaikka sitä ei ole säännöksissä nimenomaisesti mainittu. Yhteistoiminnan lisäämisellä ei

muutettaisi nykytilaa, vaan sillä selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin sääntelyä. Samat edellytykset, jotka on säädetty puolustusvoimista annetun lain 4 b §:ssä, koskisivat siten myös yhteistoimintaa (PeVL 65/2016 vp, PuVM 2/2017 vp).

Poliisilain 9 luvun 9 b §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa kansainvälistä apua myös EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä. Rajavartiolain 15 d §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi päättää rajaturvallisuusavun pyytamisestä myös suoraan toiselta valtiolta. Molemmissa lakiehdotuksissa ehdotetaan, että voimassa olevat säännökset Suomeen pyydetyn toisen valtion virkamiehen toimivaltuuksista, rikosoikeudellisesta vastuusta, vahingonkorvausvelvollisuudesta ja Suomen viranomaisten ohjaus- ja johtovallasta ulotettaisiin koskemaan myös ehdotettujen lainmuutosten nojalla Suomeen pyydettyä henkilöä.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 1 §:ssä tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta lausui sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamisesta annettuun hallituksen esitykseen (HE 107/2016 vp) sisältyvien lakiehdotusten suhteesta perustuslain täysivaltaisuussäännöksiin (PeVL 66/2016 vp, s. 2 - 3). Valiokunta katsoi, ettei ehdotettu sääntely ollut ongelmallinen perustuslain kannalta. Vastaavin perustein käsillä olevat poliisilain ja rajavartiolain muuttamista koskevat lakiehdotukset eivät hallituksen käsityksen mukaan ole ongelmallisia perustuslain täysivaltaisuussäännösten kannalta.

Suomen viranomaisten toimivaltuudet Suomen alueen ulkopuolella

Esityksessä esitetään lisättäväksi yhteistoiminta puolustusvoimista annetun lain 12 a §:ään, joka koskee Puolustusvoimien toimivaltaa ja voimakeinojen käyttöä Suomen alueen ulkopuolelta. Poliisilain 9 luvun 9 b §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voi antaa poliisin toimialaan kuuluvaa kansainvälistä apua myös EU:lle tai kansainväliselle järjestölle. Rajavartiolain 15 d §:ää muutettaisiin siten, että Rajavartiolaitys voisi antaa rajaturvallisuusapua myös toiselle valtiolle.

Viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (ks. esim. PeVL 51/2006 vp, s. 2/I). Säännöksen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (ks. PeVL 67/2016 vp ja PeVL 10/2016 vp). Selvää on, että suomalainen virkamies ei voisi ulkomaillaan toimia perus- ja ihmisoikeuksien vastaisesti.

Valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden välinen toimivallanjako

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalan laajentaminen koskemaan yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa ei vaikuta valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden väliseen toimivallanjakoon. Tämä lähestymistapa vastaisi perustuslain 67 §:ää, jonka mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvostolain (175/2003) 12 §:n 2 momentin mukaan yleisistunnossa ratkaistaan muun muassa muut asiat, joiden yhteiskuntapoliittinen tai taloudellinen merkitys sitä edellyttää.

Valtioneuvoston kanslia yhteensovittaa Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn, jollei valtioneuvoston asetuksella jonkin asiaryhmän osalta toisin säädetä (valtioneuvostolain 9 §:n 2 momentti). Valtioneuvostolain 2 §:n 2 momentin (1137/2014) mukaan ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä asioiden valmistelussa. Yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu.

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välinen toimivallanjako

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalan laajentaminen koskemaan yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa ei vaikuta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston väliseen toimivallanjakoon. Suomen ulkopoliittikkaa johtaa perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Valtioneuvosto vastaa perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Muodostettaessa kantaa merkittäviin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin EU-asioihin valtioneuvostolla on velvollisuus toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa (PeVL 64/2016 vp).

Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon lain 3 §:ssä tarkoitetussa menettelyssä

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalan laajentaminen koskemaan yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa ei vaikuta eduskunnan osallistumiseen päätöksentekoon lain 3 §:n mukaisessa menettelyssä. Eduskunta on kytketty lakiehdotuksen 3 §:n mukaisesti päätöksentekomenettelyyn, jos yhteistoiminta tai muu kansainvälinen toiminta voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä.

Ministeriön toimivalta kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetussa kiireellisyysmenettelyssä

Esityksessä ehdotetaan, että 4 §:ssä säädettyä kiireellisiä asioita koskevaa päätöksentekomenettelyä sovelletaan kansainvälisen avun lisäksi myös yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Lisäksi ehdotetaan lain 4 §:ään sisältyvän maantieteellisen rajauksen poistamista.

Maantieteellistä rajausta Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä perusteltiin alun perin hallituksen esityksessä HE 72/2016 vp, s. 57 sillä, että kyse oli Suomen kannalta läheisistä valtiosuhteista, joihin Suomella on vakiintuneesti kiinteät suhteet ja joiden kanssa myös viranomaisyhteistyö on tiivistä ja muodoiltaan usein sääntelyyn perustuvaa. Perusteluna rajaukselle on myös perustuslain 1 §:n 3 momentin säännös Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa.

Eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta edellytti, että ministeriön toimivallan ulkopuolelle tulee perustuslain 67 §:stä johtuvista syistä rajata lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu apu, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, 5 kohdassa tarkoitettu ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä apu ja 6 kohdassa tarkoitettu laajakantoisesti ja periaatteellisesti tärkeä apu. Valiokunta katsoi, että tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksessä (PeVL 64/2016 vp). Tämän johdosta lain 4 § säädettiin koskemaan ainoastaan 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua EU:n yhteisvastuulauseketta, 2 kohdassa tarkoitettua keskinäisen avunannon lauseketta ja 3 kohdassa tarkoitettua merkittäviä sotilaallisia voimavaroja koskevaa apua. Pykälässä kuitenkin säilytettiin esitykseen sisältynyt maantieteellinen rajausta huolimatta siitä, että EU-lausekkeet sisältävät jo itsessään maantieteellisen rajauksen, koska lausekkeitä sovelletaan vain EU:ssa ja

EU:n jäsenvaltioiden välillä. Perustuslakivaliokunta ei ottanut lausunnossaan kantaa säännöksen alkuperäiseen maantieteelliseen rajaukseen. Alkuperäisellä, EU:ta, EU:n jäsenvaltioita ja Pohjoismaita koskevalla maantieteellisellä rajauksella on perustuslakivaliokunnan esittämän 4 §:n tilanteita koskevan soveltamisalan rajauksen jälkeen merkitystä käytännössä vain silloin, kun kyse on avusta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesta merkittävästä avusta tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä.

Edellä sanottu huomioon ottaen maantieteellisen rajauksen poistamisen jälkeen pykälän soveltamisala koskisi edelleen suurelta osin vain EU-lausekkeitä. Käytännössä maantieteellisellä rajauksella olisi EU-lausekkeiden ulkopuolella merkitystä vain merkittävien sotilaallisten voimavarojen ollessa kyseessä ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesta merkittävästä avusta tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Edellä todettu ja perustuslain 67 § huomioden ei hallituksen käsityksen mukaan ole estettä sille, että 4 §:n kiireellisyysmenettelyä koskeva päätöksenteko säilyisi edelleen ministeriötasolla.

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu sotilaallisia voimakeinoja koskeva kiireellisyysmenettely

Kabulin evakuointioperaation yhteydessä tunnistettiin tarve selvittää, voitaisiinko 5 §:ssä säädettyjä kiireellisen päätöksentekomenettelyn soveltamisedellytyksiä muuttaa vähemmän tilannekohtaisiksi kuitenkin siten, että menettelyn poikkeuksellisuus säilyisi. Sotilaallisia voimakeinoja koskevalla 5 §:llä on merkitystä eduskunnan osallistumisen kannalta. Muilta osin 5 §:n mukainen päätöksentekomenettely vastaa lain 2 §:ssä säädettyä normaalia päätöksentekomenettelyä.

Lain 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun sijaan säännöstä sovellettaisiin ihmisten henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavan vaaran torjumiseksi. Säännöstä sovellettaisiin edelleen lisäksi valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vaaran torjumiseksi. Toiseksi säännökseen lisättäisiin näihin vaikutuksiltaan rinnastettavat tilanteet. Kolmanneksi esitetään vaaran välittömyyden edellytyksestä luopumisesta. Neljänneksi ehdotetaan maantieteellisen rajauksen poistamista. Lain 5 §:ssä säädetty päätöksentekomenettely säilytettäisiin ennallaan. Säännös rajattaisiin edelleen poikkeuksellisen kiireellisiin ja vakaviin tilanteisiin. Perustuslakivaliokunta katsoi hallituksen esitykseen HE 72/2016 vp sisältynyttä sotilaallisia voimakeinoja koskevaa kiireellisyysmenettelyä käsitellessään, että sääntely 5 §:ssä ei kokonaisuutena arvioituna ole ristiriidassa valiokunnan aikaisemman eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien huomioon ottamista koskevan käytännön kanssa, eikä se muodostu ongelmalliseksi perustuslain kannalta. Valiokunta korosti vielä myös sitä seikkaa, ettei ehdotettu sääntely eduskunnan osallistumisen muodoista vaikuta perustuslain 47 ja 97 §:stä johtuvaan eduskunnan tietojensaantioikeuteen eikä perustuslain 96 §:stä johtuvaan eduskunnan osallistumiseen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun (PeVL 17/2017 vp). Säännökseen nyt ehdotettujen muutosten ei arvioida merkittävästi vaikuttavan eduskunnan toimivaltaan tai vaikutusmahdollisuuksiin, koska säännös olisi edelleen rajattu poikkeuksellisen kiireellisiin ja vakaviin tilanteisiin ja koska kiireellisyysmenettelyn käyttöönoton kynnyksellä jäisi edelleen riittävän korkeaksi. Kuten voimassa olevassa laissakin edellytetään, valtioneuvoston on edelleen annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle ennen 5 §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa. Päätöksenteon jälkeen asia saatetaan välittömästi eduskunnan käsiteltä-

väksi, jolloin avun tai toiminnan jatkamisesta tai lopettamisesta päätetään lain 2 ja 3 §:ssä säädettyssä normaalissa päätöksentekomenettelyssä. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta eduskunnan perustuslain 47 ja 97 §:n mukaiseen tiedonsaantioikeuteen.

Asevelvollisten osallistuminen yhteistoimintaan

Perustuslain 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Perustuslain 80 §:n mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Maanpuolustusvelvollisuuden sisältöä ei ole määritelty perustuslain 127 §:ssä tarkemmin, mutta perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan se kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi muutkin isänmaan puolustamisen muodot. Perustuslain perusteluissa ei ole mainintaa maanpuolustusvelvollisuuden alueellisesta ulottuvuudesta. Perustuslain mukainen maanpuolustusvelvollisuus ei kuitenkaan aseta Suomen kansalaisille velvollisuutta minkään muun maan kuin Suomen puolustamiseen.

Esityksen mukaan varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaiseen palvelukseen ulkomailla, jos hän osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti yhteistoimintaan, silloin kun kyse ei ole Suomen sotilaallisesta puolustamisesta. Edellä asevelvollisuuslain 62 §:n muuttamista koskevien perustelujen yhteydessä on viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 65/2016 vp), jonka mukaan puolustusvoimilla on korostunut informointivelvollisuus siitä, ettei perustuslain 127 §:ään perustuva maanpuolustusvelvollisuus kata kansainvälisiin tehtäviin osallistumista. Varusmiespalvelusta suorittavan tai kertausharjoitukseen osallistuvan asevelvollisen osallistuessa lyhytaikaisesti ulkomailla Suomen sotilaalliseen puolustamiseen tavanomaisen laivapalveluksen aikana nimenomaista suostumusta ei edellytetä. Suomen sotilaallinen puolustaminen voi joissakin tilanteissa erityisesti yhteistoiminnan ja tavanomaisen laivapalveluksen osalta tapahtua Suomen alueen ulkopuolella. Yhteistoimintaa voidaan harjoittaa toisen valtion, EU:n tai kansainvälisen järjestön kanssa esimerkiksi aluevalvontaan liittyen. Näissä tapauksissa, joissa kyseen voitaisiin katsoa olevan Suomen sotilaallisesta puolustamisesta, nimenomaista suostumusta ei edellytetäisi. Asevelvollisuuslaissa säädettyjä rajoituksia asevelvollisen määräämisestä muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen ei myöskään sovellettaisi. Asevelvollisten osallistumisessa yhteistoimintaan ei hallituksen näkemyksen mukaan arvioida olevan perustuslaillisia ongelmia edellä mainitut rajaukset huomioon ottaen. Ratkaisevaa on tehtävän luonne ja alueellinen ulottuvuus.

Sotavarusteiden tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävä tuki poliisille

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilain säännöksiä Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta antaa poliisille sotavarusteiden tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää tukea. Poliisilain 9 luvun 2 a §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisille annettava tuki voi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan sotilaan henkilökohtaista aseistusta tai rajaturvallisuustehtävien suorittamiseen hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Tällaista Puolustusvoimien tukea voitaisiin antaa silloin, kun sen on tilanteesta, tapahtumasta tai tilaisuudesta tehtyjen havaintojen tai siitä muutoin saatujen yksilöityjen tietojen perusteella perusteltua olettaa olevan välttämätöntä eräiden pykälässä yksilöityjen terrorismirikosten taikka niihin vaikutuksiltaan rinnastuvien rikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Rajavartiolaitoksen vastaavasta tuesta otettaisiin viittaussäännös Rajavartiolain 77 a §:n 3 momenttiin. Tarkoituksena olisi saattaa poliisin ulkomailla Puolustus-

voimilta tai Rajavartiolaitokselta tarvitseman tuen sisältö pitkälti yhdenmukaiseksi Puolustusvoimien virka-avusta annetun uuden lain sekä sen säätämisen yhteydessä rajavartiolakiin tehtyjen muutosten kanssa.

Poliisilain 9 luvun 9 b §:ään ehdotetuilla muutoksilla sisäministeriö voisi päättää poliisin toimialan avun antamisesta vieraan valtion lisäksi myös EU:lle tai kansainväliselle järjestölle niiden pyynnöstä sekä pyytää niiltä apua. Näissä tilanteissa Puolustusvoimat voi antaa poliisille poliisilain 9 luvun 2 a §:n 3 momentissa säädettyä voimakeinoapua. Rajavartiolaitos voisi antaa vastaavaa tukea ottaen huomioon rajavartiolain 77 a §:n 3 momentin rajoitukset. Ehdotettu sääntely laajentaisi niitä tahoja, joille apua voitaisiin antaa tai joilta sitä pyytää. Avun sisältöä ei tällä muutoksella muutettaisi.

Poliisilain 9 lukuun ehdotetaan uutta 2 c §:ää, jossa säädettäisiin toisen viranomaisen tuesta poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle. Sisäministeriö päättäisi tuen pyytämisestä poliisin toimialaa kuuluvaa tehtävää varten toiselta viranomaiselta, lähinnä Rajavartiolaitokselta tai Puolustusvoimilta. Koska pykälässä viitataan 2 a §:ään, poliisille annettava tuki voi sisältää mainitun pykälän mukaisia voimakeinoja.

Poliisilain 9 luvun 2 a §:n ja rajavartiolain 77 a §:n suhdetta perustuslakiin on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 66/2016 vp sekä siinä arvioidussa hallituksen esityksessä sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lain-säädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp, s. 57-59.). Perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 3/2022 vp) säädettyjen Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 8 §:n ja rajavartiolain 77 a §:n suhdetta perustuslakiin on arvioitu seikkaperäisesti mainitun lain esitöissä (HE 106/2021 vp, s. 91-103). Näissä lausunnoissa ja esitöissä sotavarusteiden tapahtuvaa asevoiman käyttöä ja sotilaallisten voimakeinojen käyttöä viranomaisten välisissä virka-apu- ja tukitilanteissa on arvioitu erityisesti perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja perustuslain 2 §:n 3 momentin näkökulmasta.

Edellä mainittuihin poliisilain muutosehdotuksiin ei hallituksen käsityksen mukaan sisälly sellaista valtiosääntöoikeuden kannalta merkityksellistä uutta sääntelyä, jonka vuoksi ne vaikuttaisivat lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Henkilötietojen käsittely Rajavartiolaitoksessa

Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella täydentämään Euroopan unionin yleistä tietosuojasetusta ja rikosasioiden tietosuojadirektiiviä. Rajavartiolaitoksen suorittaman henkilötietojen käsittelyn perusoikeusvaikutuksia sekä lain säätämisyjärjestystä on arvioitu hallituksen esityksessä HE 241/2018 vp.

Tässä ehdotetut muutokset henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:ään tarkoittavat käytännössä vähäisiä muutoksia henkilötietojen luovuttamiseen. Luovutettavat tiedot olisivat samoja kuin mitä jo voimassa olevan sääntelyn perusteella voidaan luovuttaa. Samoin vastaanottavat tahot olisivat käytännössä samoja, joille jo voimassa olevan sääntelyn perusteella voidaan luovuttaa henkilötietoja. Muutoksilla ei ole voimassa olevaan sääntelyyn nähden merkittäviä perusoikeusvaikutuksia.

Esitykseen ei sisälly säännöksiä, jotka edellyttäisivät perustuslain mukaista säätämisyjärjestystä ja lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) 5 §:n 4 momentti, ja
muutetaan lain nimike, 1–4 § ja 5 §:n 1–3 momentti seuraavasti:

Laki

kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämistä niiltä sekä yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen, jos kyse on avusta tai toiminnasta:

- 1) joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan;
- 2) joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan;
- 3) johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja;
- 4) johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä;
- 5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää; tai
- 6) joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta päätöksenteosta säädetään erikseen.

2 §

Päätöksenteko

Päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä, yhteistoiminnasta tai muuhun kansainväliseen toimintaan osallistumisesta tekee valtioneuvoston yleisistunto asianomaisen ministeriön esittelystä. Jos avun antaminen tai pyytäminen, yhteistoiminta tai muu kansainvälinen toiminta on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä kansainvälinen asia, päätöksen tekee siltä osin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti. Valtioneuvoston toimivallasta valmistella Euroopan unionissa tehtävät päätökset ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä säädetään perustuslaissa.

Ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen tai EU-ministerivaliokunnan

käsiteltyä asiaa valmistelevasti asianomainen ministeriö voi ryhtyä avun antamiseen tai vastaanottamiseen, yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös avun antamista tai pyytämistä, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevan päätöksen olennaiseen muuttamiseen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen tai toimintaan ilman 1–3 momentissa säädettyä menettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

3 §

Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon

Ennen 2 §:ssä tarkoitetun päätöksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa, jos apu tai toiminta voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.

4 §

Menettely kiireellisissä asioissa

Jos 1 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettua apua tai toimintaa koskevaa 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, asianomainen ministeriö voi päättää avusta tai toiminnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta ministeriön päätöksestä on ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Avun tai toiminnan jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään 2 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen tai toimintaan ilman 1 ja 2 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

5 §

Menettely sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa

Jos sotilaallisia voimakeinoja sisältävää 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti, päätös voidaan tehdä tässä pykälässä säädettyssä menettelyssä sellaisessa poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa tilanteesta saatujen tietojen perusteella on perusteltua olettaa, että kiireellinen menettely on välttämätöntä ihmisten henkeä tai terveyttä taikka valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vaaran torjumiseksi tai näihin vaikutuksiin rinnastettavissa tilanteissa, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällöin päätöksen tekee valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti siten kuin 2 §:n 1 momentissa säädetään.

Ennen 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä valtioneuvoston on annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Päätöksenteon jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Avun tai toiminnan jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään tällöin 2 ja 3 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen tai toimintaan ilman 1 ja 2 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §, 4 a–b §, 12 § ja sen edellä oleva väliotsikko ja 12 a– 12 c §, sellaisina kuin ne ovat laissa 427/2017, seuraavasti:

2 §

Puolustusvoimien tehtävät

Puolustusvoimien tehtävänä on:

- 1) Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluvat:
 - a) maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen;
 - b) kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen sekä laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen;
 - c) sotilaskoulutuksen antaminen ja vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen ohjaaminen sekä maanpuolustustahdon edistäminen;
- 2) muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluvat:
 - a) virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi;
 - b) pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja;
- 3) osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan;
- 4) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen.

4 a §

Kansainvälisen avun pyytäminen ja yhteistoiminta Suomen alueella

Jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) muuta säädetä, puolustusministeriö voi ulkoministeriötä kuultuaan pyytää Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä taikka päättää Puolustusvoimien yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa Suomen alueella ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

4 b §

Toimivalta ja voimakeinojen käyttö vastaanotettaessa kansainvälistä apua ja yhteistoiminnassa Suomen alueella

Joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle tai toimii yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa Suomen alueella, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja sen mukaisesti kuin, mitä laissa säädetään Puolustusvoimien ja sotilasviranomaisten toimivallasta. Tätä toimivaltaa rajaavat lisäksi apua tai yhteistoimintaa koskevan päätöksen määräykset. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen sekä hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden.

Apua tai yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä on määriteltävä tehtävä, toimivalta, sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen tai yhteistoiminnan edellytykset.

Osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan

12 §

Kansainvälisen avun antaminen, yhteistoiminta ja muu kansainvälinen toiminta

Puolustusvoimat voi antaa Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistua yhteistoimintaan toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa taikka muuhun kansainväliseen toimintaan ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

Puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä.

Jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädetä, Puolustusvoimien osallistumisesta 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimintaan päättää puolustusministeriö ulkoministeriötä kuultuaan.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 tai 2 momentissa tarkoitettuihin toimiin ilman kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa tai 3 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

12 a §

Toimivalta ja voimakeinojen käyttö kansainvälisen avun antamisessa, yhteistoiminnassa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa

Edellä 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän tai yhteistoimintaosapuolen määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen

voimankäyttösääntöjen mukaisia. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Edellä 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuun avun antamiseen tai toimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön mukaisesti ja ottaen huomioon mitä 1 momentissa on säädetty.

12 b §

Kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuva henkilöstö

Edellä 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin käytetään ensisijaisesti sellaista Puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut Puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Tehtävien ajan henkilöstö on virka- tai työsuhteessa Puolustusvoimiin. Mitä 41 §:n 2 momentissa säädetään tiedon antamisen määräajasta, ei sovelleta 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Tehtäviin osallistuvaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallinta-tehtävässä annettua lakia (1522/2016).

Asevelvollisten käyttämisestä kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan säädetään asevelvollisuuslaissa. Jos reserviläinen otetaan tehtävän ajaksi Puolustusvoimien palvelussuhteeseen, työ- tai virkasuhdetta, joka tehtävään otettavalla on, ei saa tehtävän takia päättää. Reserviläisellä on oikeus palata aikaisempaan työ- tai virkasuhteeseen, kun palvelussuhde Puolustusvoimiin päättyy. Virkavapauden tai työstä vapautuksen myöntämisestä reserviläiselle 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin päättää harkintansa mukaan työnantaja.

12 c §

Joukkojen asemaa koskevat sopimukset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää seuraavien sopimusten soveltamisesta kansainvälisen avun vastaanottamiseen sekä antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan:

1) Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus ja sen lisäpöytäkirja (SopS 64 ja 65/1997) ja toinen lisäpöytäkirja (SopS 72–74/2005);

2) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus Euroopan unionin sotilasesikunnan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi Euroopan unionin toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä jäsenvaltioiden tätä varten Euroopan unionin käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta (EU SOFA) (SopS 24/2006);

3) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus jäsenvaltion toiselle jäsenvaltiolle esittämistä korvausvaatimuksista, jotka koskevat sellaiselle omaisuudelle, jonka jäsenvaltio omistaa, jota se käyttää tai jolla se toimii, Euroopan unionin kriisinhallintaoperaation yhteydessä aiheutunutta vahinkoa tai tällaisen operaation yhteydessä sattunutta jäsenvaltion sotilas- ja siviilihenkilöiden loukkaantumista tai kuolemaa (SopS 25/2006).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ..

3.

Laki

aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan aluevalvontalain (755/2000) 24 d §, sellaisena kuin se on laissa 428/2017, seuraavasti:

24 d §

Aluevalvontayhteistyö

Tuen pyytämisestä toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä aluevalvontaa varten ja yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa aluevalvonnassa säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) ja puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007).

Puolustusvoimat voi 1 momentissa tarkoitetun päätöksen perusteella ryhtyä päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan asevelvollisuuslain (1438/2007) 62 ja 78 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 429/2017, seuraavasti:

62 §

Palveluksen järjestäminen ulkomailla

Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän:

- 1) osallistuu 61 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen;
- 2) suorittaa 1 kohdassa tarkoitettuun koulutukseen liittyviä tukitehtäviä;
- 3) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan silloin, kun kyse ei ole Suomen sotilaallisesta puolustamisesta;

- 4) osallistuu tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella;
 - 5) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista Suomen puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen;
 - 6) osallistuu vierailuun, esiintymismatkaan, urheilukilpailuun tai muuhun vastaavaan palvelukseensa liittyvään sellaiseen tehtävään, johon ei sisälly sotilaallisia harjoituksia.
- Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainväliseen toimintaan sovelletaan lisäksi 78 §:n 1 momenttia sekä tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annettua lakia (1522/2016).

78 §

Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen

Tässä laissa tarkoitetussa palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan palvelustehtävänä määrätä puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun virka-aputehtävään, 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun pelastustehtävään ja 3 kohdassa tarkoitettuihin muihin kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen liittyviin tehtäviin. Edellä mainittuja tehtäviä suorittaessaan asevelvolliset eivät saa osallistua:

- 1) vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen;
- 2) räjähteiden raivaamiseen;
- 3) aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin; eikä
- 4) muihin 1–3 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan lisäksi tarvittaessa määrätä Puolustusvoimien ulkopuoliseen maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävään tehtävään, joita ovat:

- 1) yleishyödylliset keräykset;
- 2) suurten yleisö- ja muiden tapahtumien turvallisuusjärjestelyt;
- 3) sotaveteraanien ja veteraanijärjestöjen tukeminen;
- 4) harjoituksiin käytettävien kiinteistöjen kunnostaminen;
- 5) muut vastaavat maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävät tehtävät.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty Puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään konsulipalvelulakiin (498/1999) uusi 41 c § seuraavasti:

41 c §

Ulkoasiainhallinnolle annettava tuki

Ulkoministeriö voi konsulipalveluiden antamiseksi pyytää toiselta Suomen toimivaltaiselta viranomaiselta tukea ulkoasiainhallinnolle Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen.

Tuen pyytämisen edellytyksenä on, että ulkoasiainhallinnon voimavarat ovat riittämättömät pyynnössä tarkoitetun tehtävän suorittamiseen. Pyyntö voi koskea myös voimakeinojen käyttöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 581/2019,
muutetaan 9 luvun 2 a §, 9 §:n otsikko, 9 a §, 9 b §:n 2 momentti, 9 d §, 9 e §:n 2 momentti, 9 h § ja 9 i §:n 6 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 9 luvun 2 a §, 9 a §, 9 b §:n 2 momentti, 9 d §, 9 e §:n 2 momentti ja 9 h § laissa 419/2017 ja 9 i §:n 6 momentti laissa 1248/2020, sekä
lisätään 9 lukuun uusi 2 b ja 2 c § seuraavasti:

2 a §

Toisen viranomaisen tuki poliisille kansainvälistä apua annettaessa

Viranomainen voi antaa poliisille sisäministeriön pyynnöstä ja apua pyytävän valtion suostumuksella poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi kansainvälistä apua annettaessa sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea voidaan pyytää vain, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät kansainvälisen avunantotehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Tukea antavan virkamiehen tulee toimia tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies hänet 9 e §:n mukaisesti valtuuttaa. Tukea antavalla virkamiehellä on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Tuki voi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan sotilaan henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Edellytyksenä on, että tuen on tilanteesta, tapahtumasta tai tilaisuudesta tehtyjen havaintojen tai siitä muutoin saatujen yksilöityjen tietojen perusteella perusteltua olettaa olevan välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavan rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2, 3 tai 5–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi taikka edellä tarkoitettuun rikokseen vaikutuksiltaan rinnastuvan rikoslain 21 luvun 1 tai 2 §:ssä, 25 luvun 4 §:ssä tai 34 luvun 1, 3, 5, 6 tai 11 §:ssä tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Poliisin oikeudesta saada Rajavartiolaitokselta rajaturvallisuustehtävien suorittamiseksi hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä sisältävää tukea säädetään rajavartiolaitain 77 a §:n 3 momentissa.

Tukea antavan virkamiehen siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen sovelletaan 9 f §:ää. Tukea antavan sotilaan siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta Puolustusvoimien antaessa poliisille tukea kansainvälisen avun tilanteissa säädetään erikseen.

Poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta.

Sisäministeriö päättää 1 momentissa tarkoitetun tuen pyytämisestä toiselta viranomaiselta. Tuen antamista koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen.

2 b §

Poliisin tuki ulkoasiainhallinnolle Suomen alueen ulkopuolella

Poliisi voi ulkoministeriön pyynnöstä antaa ulkoasiainhallinnolle tukea sille konsulipalvelulaissa (498/1999) säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt, jos poliisin tuki on poliisille kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen.

Tuen antamisesta päättää sisäministeriö asianomaista keskushallintoviranomaista kuultuaan, jollei 5 a luvun 39 §:n 1 momentista tai 57 §:n 3 momentista tai kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

Poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta. Poliisimiehen toimivaltuuksista, siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oikeudellisesta asemasta on voimassa, mitä jäljempänä 9 e–9 g §:ssä säädetään.

2 c §

Toisen viranomaisen tuki poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle

Viranomainen voi sisäministeriön pyynnöstä antaa poliisille 2 b §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea voidaan pyytää vain, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät 2 b §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Tuen antamiseen sovelletaan, mitä 2 a §:n 2-6 momentissa säädetään.

9 §

Kansainvälinen oikeus- ja virka-apu

9 a §

Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä

Poliisihallitus ja suojelupoliisi päättävät toimialaansa kuuluvan rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi annetun neuvoston päätöksen 2008/615/YOS, jäljempänä *Prüm-päätös*, 5 luvussa tarkoitetun yhteistyön (*Prüm-yhteistyö*) käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta vieraan valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhön.

Poliisihallitus päättää yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä annetussa neuvoston päätöksessä 2008/617/YOS, jäljempänä *Atlas-päätös*, tarkoitetun erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta.

Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava 1 ja 2 momentissa ja suojelupoliisin 1 momentissa tarkoitetun yhteistyön vireilletulosta ja päätöksestä käynnistää yhteistyö sisäministeriölle. Sisäministeriö voi päättää aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Päätöksen Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitettun avun antamisesta tai pyytämisestä tekee sisäministeriö, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan myös Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan ja Itävallan tasavallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 53 ja 54/2007), jäljempänä *Prüm-sopimus*, 17, 25 ja 27 artiklan nojalla tapahtuvan yhteistyön käynnistämiseen.

Mitä 1–4 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

9 b §

Kansainvälisen avun antaminen tai vastaanottaminen muissa tilanteissa

Jollei muusta laista, Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, sisäministeriö voi vieraan valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön pyynnöstä päättää muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvasta avun antamisesta sille. Sisäministeriö voi vastaavasti pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua vieraalta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä. Päätöksessä on määriteltävä avun sisältö, henkilöiden toimivaltuudet sekä henkilöille sallitut aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä päätöksen sisällöstä.

9 d §

Vieraan valtion virkamiehen sekä Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan asema muissa tilanteissa Suomen alueella

Vieraan valtion virkamiehen taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan osallistuessa 9 b §:n nojalla käynnistettyyn avunantoon Suomen alueella hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan 9 c §:ää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle voidaan lähettävän valtion tahon suostumuksella antaa oikeus käyttää apua antaessaan kansallista tai muuta virkapukuaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö, joka antaa Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille apua, rinnastetaan tekemiensä rikosten tai häneen kohdistuvien rikosten osalta suomalaisiin virkamiehiin ja on omassa valtiossaan sovellettavan virkasuhdelainsäädännön taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palvelussuhdesäännösten alainen.

Mitä laissa säädetään valtion velvollisuudesta korvata virkamiehen aiheuttama vahinko, sovelletaan myös vieraan valtion viranomaisen, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille antaman avun yhteydessä aiheuttamaan vahinkoon.

Edellä 1–4 momenttia sovelletaan, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta tai Euroopan unionin lainsäädännöstä muuta johdu.

9 e §

Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälistä apua annettaessa

Poliisimiehen suorittaessa tehtävää Suomen alueen ulkopuolella siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) nojalla hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan mainittua lakia.

9 h §

Valtuuskirja

Poliisihallitus antaa 9 a ja 9 b §:ssä ja suojelupoliisi voi antaa 9 a §:ssä tarkoitettuun toimialaansa kuuluvan avun antamiseen Suomessa osallistuvalla vieraan valtion virkamiehelle sekä Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevalle määräaikaisten valtuuskirjan, josta ilmenee henkilön toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla henkilön nimi, kansalaisuus, virka-asema tai muu asema ja valokuva. Henkilön on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava Poliisihallitukselle tai suojelupoliisille avun antamisen päättyttyä.

9 i §

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostalon toimintaan osallistuminen

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ampuma-aselain (1/1998) 17 §:n 2 momentin 5 ja 6 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 423/2017, seuraavasti:

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Tämä laki ei myöskään koske:

5) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseosien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa;

6) poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 b §:n nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville vieraiden valtioiden virkamiehille taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa oleville kuuluvien ampuma-aseiden, aseosien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

pelastuslain 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pelastuslain (379/2011) 38 §, sellaisena kuin se on laissa 424/2017, seuraavasti:

38 §

Kansainvälinen pelastustoiminta

Sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu ja jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu, sisäministeriö voi:

a) päättää Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, jos avun antaminen on perusteltua ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi;

b) pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä;

c) päättää toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle kyseisen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella.

Ulkomaille annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla ja toiselle viranomaiselle annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla tuella tarkoitetaan 32 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamista sekä asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun toimitamista ihmisen tai luonnon aiheuttamissa katastrofitilanteissa sekä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (1313/2013/EU) tarkoitettuja toimia.

Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan materiaaliapua ja kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä. Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta noudatetaan lisäksi, mitä Suomen ja apua antavan valtion välillä on valtiosopimuksin sovittu ja unionin pelastuspalvelumekanismista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 1313/2013/EU.

Pelastustoimeen kuuluvan avun ja tuen antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteesta, kelpoisuudesta ja henkilöstön asemasta avustustoiminnassa säädetään siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rajavartiolain (578/2005) 83 §, sellaisena kuin se on laissa 749/2014, sekä
muutetaan 15 a §:n 3 momentti, 15 b §:n 5 momentti, 15 c §:n 3 momentti, 15 d §, 35 e ja 35 f §, 35 g §:n 1 momentti, 77 §, 77 a §:n 3 momentti ja 79 a §,
sellaisina kuin ne ovat, 15 a §:n 3 momentti ja 15 b §:n 5 momentti laissa 1245/2020, 15 c §:n 3 momentti, 35 e §, 35 g §:n 1 momentti ja 79 a § laissa 425/2017, 15 d § laissa 619/2017, 35 f § laeissa 425/2017 ja 642/2019, 77 § laeissa 749/2014, 425/2017 ja 109/2018 sekä 77 a §:n 3 momentti laissa 343/2022 seuraavasti:

15 a §

Tuki Euroopan raja- ja merivartiostolta

Mitä 1 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

15 b §

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostoston toimintaan osallistuminen

Mitä 3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

15 c §

Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainväliseen tehtävään

Mitä päätöksenteosta 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

15 d §

Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen

Rajavartiolaitos on vastuuviranomainen Suomen vastaanottaessa apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi (*rajaturvallisuusapu*) osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7

kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa tai toiselta valtiolta tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Rajavartiolaitos voi antaa rajaturvallisuusapua Euroopan unionin jäsenvaltiolle osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa tai toiselle valtiolle tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Sisäministeriö päättää rajaturvallisuusavun pyytamisestä toiselta valtiolta ja rajaturvallisuusavun antamisesta toiselle valtiolle, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu. Päätöksenteosta rajaturvallisuusavun pyytamisessä tai antamisessa osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

35 e §

Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen

Schengenin rajasäännösten perusteella toimivaltaisella Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehellä on hänen antaessaan 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua Rajavartiolaitokselle sen vastuulla olevassa tehtävässä tässä laissa rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti lukuun ottamatta 14 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Mainitulla virkamiehellä on 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotivaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu Suomen tekemässä avunpyynnössä. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Virkamiehellä on kotivaltionsa suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita. Sallitut virka-aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet on ilmoitettava Suomen tekemässä avunpyynnössä.

35 f §

Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet

Sisäministeriö antaa 15 d §:n 1 momentissa tarkoitetun rajaturvallisuusavun antamiseen Suomessa osallistuvalla 35 e §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittavalle Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehelle määräaikaisen valtuuskirjan, josta ilmenee virkamiehen toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla virkamiehen nimi, kansalaisuus, virka-asema ja valokuva. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava sisäministeriölle avun antamisen päätyttyä.

Virkamiehen on käytettävä 35 e §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan omaa virkapukuaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määrää.

Virkamies rinnastetaan tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuu vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotivaltiota voidaan vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies on kotivaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen.

Virkamiehen oikeudesta käyttää Rajavartiolaitoksen henkilörekistereitä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

35 g §

Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa

Rajavartiomiehellä on antaessaan rajaturvallisuusapua tässä laissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion tai Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion pyynnöstä. Toimivaltuudet eivät kuitenkaan voi ylittää niitä toimivaltuuksia, jotka apua vastaanottava valtio hänelle antaa.

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitos voi antaa pyynnöstä virka-apua valtion viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Rajavartiolaitoksen antamasta avusta poliisille ja Tullille säädetään poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa.

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja Puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen Rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos voi antaa toiselle Suomen viranomaiselle tukea Suomen alueen ulkopuolella viranomaisen toimialaan kuuluvassa tehtävässä ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt, jos Rajavartiolaitoksen tuki on Rajavartiolaitokselle kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen. Virka-avun ja tuen antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää Rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää sisäministeriö. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

77 a §

Vaativa virka-apu poliisille

Poliisilla on oikeus saada sisällöltään 1 momentissa tarkoitettua virka-apua vastaavaa tukea toimiessaan Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu Euroopan unionin lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltujen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Voimakeinojen on oltava apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja pyynnön mukaisia. Tukeen sovelletaan,

mitä tässä pykälässä ja 77 c–77 g §:ssä säädetään virka-apusta, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

79 a §

Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle kansainvälistä apua annettaessa

Puolustusvoimat voi antaa Rajavartiolaitokselle sen tehtävän suorittamiseksi virka-apua vastaavaa tukea toisen valtion alueella 15 b ja 15 d §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Tukeen eivät kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Sivullisen oikeudesta välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen rajavartiomiehen ohjauksessa säädetään 35 §:n 2 momentissa ja oikeudesta hätävarjeluun rikoslain 4 luvun 4 §:ssä. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä sekä voimakeinojen käytön liioittelusta 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Tuen pyytämisestä Puolustusvoimilta säädetään 79 §:n 3 momentissa. Jos kyse on 15 d §:n mukaiseen rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä tuesta, tuen pyytämisestä Puolustusvoimilta päättää kuitenkin sisäministeriö. Tuen antamisesta päätetään noudattaen puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentissa säädettyä menettelyä. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

10.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 36 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1246/2020, sekä
lisätään 38 §:n 2 momenttiin uusi 3 kohta, jolloin nykyinen 3 kohta siirtyy 4 kohdaksi, seuraavasti:

36 §

Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin rajavalvontayhteistyössä

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

3) rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehelle Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten.

38 §

Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

3) rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehelle, jos tiedot ovat välttämättömiä Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten;

4) laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskeissa kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille kyseisissä kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitettuja tehtäviä varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 297/2022, seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia, lukuun ottamatta mitä 4 e §:ssä ja 6 a–6 d §:ssä säädetään, sovelletaan pelastuslain (379/2011) 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen ja toisen viranomaisen tukemiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa. Pelastustoimeen kuuluvan avun antamisen kotimaan valmiuksista säädetään Pelastusopistosta annetussa laissa (607/2006).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29.9.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Ulkoministeri Pekka Haavisto

1.

Laki

kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) 5 §:n 4 momentti, ja
muutetaan lain nimike, 1–4 § ja 5 §:n 1–3 momentti seuraavasti:

Laki

kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämistä niiltä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen, jos kyse on avusta:

1) joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan;

1 §

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämistä niiltä *sekä yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa* Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen, jos kyse on avusta *tai toiminnasta*:

1) joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan;

Voimassa oleva laki

2) joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan;

3) johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja;

4) johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä;

5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää; tai

6) joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Muun kuin 1 momentissa tarkoitetun *kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta* päätöksenteosta säädetään erikseen.

2 §

Avun antamisesta ja pyytämisestä päättäminen

Päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee valtioneuvoston yleisistunto asianomaisen ministeriön esittelystä. Jos avun antaminen tai pyytäminen on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä kansainvälinen asia, päätöksen tekee siltä osin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti. Valtioneuvoston toimivallasta valmistella Euroopan unionissa tehtävät päätökset ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä säädetään perustuslaissa.

Ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen tai EU-ministerivaliokunnan käsiteltä asiaa valmistelevasti asianomainen ministeriö voi ryhtyä avun antamiseen tai vastaanottamiseen liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin.

Ehdotus

2) joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan;

3) johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja;

4) johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä;

5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää; tai

6) joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Muusta kuin 1 momentissa *tarkoitetusta* päätöksenteosta säädetään erikseen.

2 §

Päätöksenteko

Päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä, *yhteistoiminnasta tai muuhun kansainväliseen toimintaan osallistumisesta* tekee valtioneuvoston yleisistunto asianomaisen ministeriön esittelystä. Jos avun antaminen tai pyytäminen, *yhteistoiminta tai muu kansainvälinen toiminta* on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä kansainvälinen asia, päätöksen tekee siltä osin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti. Valtioneuvoston toimivallasta valmistella Euroopan unionissa tehtävät päätökset ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä säädetään perustuslaissa.

Ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen tai EU-ministerivaliokunnan käsiteltä asiaa valmistelevasti asianomainen ministeriö voi ryhtyä avun antamiseen tai vastaanottamiseen, *yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan*

Voimassa oleva laki

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös avun antamista tai pyytämistä koskevan päätöksen olennaiseen muuttamiseen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen ilman 1–3 momentissa säädettyä menettelyä, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

3 §

Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon

Ennen 2 §:ssä tarkoitetun avun antamista tai pyytämistä koskevan päätöksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa, jos apu voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.

4 §

Menettely kiireellisissä asioissa

Jos 1 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettua apua koskevaa 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä, asianomainen ministeriö voi päättää avun antamisesta ja pyytämisestä.

Avun antamista tai pyytämistä koskevasta ministeriön päätöksestä on ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille.

Ehdotus

liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös avun antamista tai pyytämistä, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevan päätöksen olennaiseen muuttamiseen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen tai toimintaan ilman 1–3 momentissa säädettyä menettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

3 §

Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon

Ennen 2 §:ssä tarkoitetun päätöksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa, jos apu tai toiminta voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.

4 §

Menettely kiireellisissä asioissa

Jos 1 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettua apua tai toimintaa koskevaa 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, asianomainen ministeriö voi päättää avusta tai toiminnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta ministeriön päätöksestä on ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille.

tille. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään 2 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Avun *tai toiminnan* jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään 2 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen ilman 1 ja 2 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen *tai toimintaan* ilman 1 ja 2 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

5 §

5 §

Menettely sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa

Menettely sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa

Jos sotilaallisia voimakeinoja sisältävää *apua koskevaa* 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti, päätös *avun antamisesta tai pyytämisestä* voidaan tehdä tässä pykälässä säädettyssä menettelyssä sellaisessa poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä *Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä ja jossa apu on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi*, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällöin päätöksen *avun antamisesta tai pyytämisestä* tekee valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti siten kuin 2 §:n 1 momentissa säädetään.

Jos sotilaallisia voimakeinoja sisältävää 2 §:ssä tarkoitettua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti, päätös voidaan tehdä tässä pykälässä säädettyssä menettelyssä sellaisessa poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, *jossa tilanteesta saatujen tietojen perusteella on perusteltua olettaa, että kiireellinen menettely on välttämätöntä ihmisten henkeä tai terveyttä taikka valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vaaran torjumiseksi tai näihin vaikutuksiltaan rinnastettavissa tilanteissa*, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällöin päätöksen tekee valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti siten kuin 2 §:n 1 momentissa säädetään.

Ennen 1 momentissa tarkoitetun *avun antamista tai pyytämistä koskevan* päätöksen tekemistä valtioneuvoston on annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Päätöksenteon jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään tällöin 2 ja 3 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Ennen 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä valtioneuvoston on annettava asiasta selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Päätöksenteon jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Avun *tai toiminnan* jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään tällöin 2 ja 3 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen ilman 1 ja 2

Puolustusvoimia ei saa määrätä tässä pykälässä tarkoitetun avun antamiseen *tai toimintaan* ilman 1 ja 2 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta Suomen alueella Suomen aluevalvontaviranomaisten toimesta säädetään aluevalvontalaissa (755/2000).

(kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §, 4 a–b §, 12 § ja sen edellä oleva väliotsikko ja 12 a– 12 c §, sellaisina kuin ne ovat laissa 427/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Puolustusvoimien tehtävät

Puolustusvoimien tehtävät

Puolustusvoimien tehtävänä on:

1) Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluvat:

a) maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen;

b) kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen sekä laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen;

Puolustusvoimien tehtävänä on:

1) Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluvat:

a) maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen;

b) kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen sekä laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen;

c) sotilaskoulutuksen antaminen ja vapaaehtoisien maanpuolustuskoulutuksen ohjaaminen sekä maanpuolustustahdon edistäminen;

2) muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluvat:

a) virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorisimirikosten ja muiden ihmisten hengelle tai terveydelle vakavaa vaaraa aiheuttavien rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi;

b) pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja;

3) osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan;

4) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen.

4 a §

Kansainvälisen avun pyytäminen

Jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) muuta säädetä, puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

c) sotilaskoulutuksen antaminen ja vapaaehtoisien maanpuolustuskoulutuksen ohjaaminen sekä maanpuolustustahdon edistäminen;

2) muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluvat:

a) virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorisimirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi;

b) pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja;

3) osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan;

4) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen.

4 a §

Kansainvälisen avun pyytäminen ja yhteistoiminta Suomen alueella

Jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) muuta säädetä, puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä taikka päättää Puolustusvoimien yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa Suomen alueella ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

4 b §

*Toimivalta ja voimakeinojen käyttö vastaan-
otettaessa kansainvälistä apua*

Joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja sen mukaisesti kuin, mitä laissa säädetään puolustusvoimien ja sotilasviranomaisten toimivallasta. Tätä toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen sekä hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden.

Apua koskevassa päätöksessä on määriteltävä tehtävä, *johon apua pyydetään*, toimivalta, apuun sisältyvät sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen edellytykset.

12 §

Kansainvälisen avun antaminen ja muu kansainvälinen toiminta

Puolustusvoimat voi antaa puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistua muuhun kansainväliseen toimintaan ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

Puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä.

Jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädetä, puolustusvoimien osallistumisesta 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun

4 b §

*Toimivalta ja voimakeinojen käyttö vastaan-
otettaessa kansainvälistä apua ja yhteistoiminnassa Suomen alueella*

Joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle tai toimii yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa Suomen alueella, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja sen mukaisesti kuin, mitä laissa säädetään Puolustusvoimien ja sotilasviranomaisten toimivallasta. Tätä toimivaltaa rajaavat lisäksi apua tai yhteistoimintaa koskevan päätöksen määräykset. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen sekä hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden.

Apua tai yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä on määriteltävä tehtävä, toimivalta, sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen tai yhteistoiminnan edellytykset.

12 §

Kansainvälisen avun antaminen, yhteistoiminta ja muu kansainvälinen toiminta

Puolustusvoimat voi antaa Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistua yhteistoimintaan toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa taikka muuhun kansainväliseen toimintaan ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

Puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä.

toimintaan päättää puolustusministeriö ulkoasiainministeriötä kuultuaan.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 tai 2 momentissa tarkoitettuihin toimiin ilman kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa tai 3 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

12 a §

Toimivalta ja voimakeinojen käyttö kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa

Edellä 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen voimankäyttö sääntöjen mukaisia. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Edellä 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuun avun antamiseen osallistuvalla henkilöstöllä on toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön ja osoittaman toimivallan mukaisesti.

12 b §

Jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa muuta säädetä, Puolustusvoimien osallistumisesta 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimintaan päättää puolustusministeriö ulkoministeriötä kuultuaan.

Puolustusvoimia ei saa määrätä 1 tai 2 momentissa tarkoitettuihin toimiin ilman kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa tai 3 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä, ellei Puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

12 a §

Toimivalta ja voimakeinojen käyttö kansainvälisen avun antamisessa, yhteistoiminnassa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa

Edellä 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän tai yhteistoimintaosapuolen määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen voimankäyttö sääntöjen mukaisia. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Edellä 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuun avun antamiseen tai toimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön mukaisesti ja ottaen huomioon mitä 1 momentissa on säädetty.

12 b §

*Kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuva henkilöstö**Kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuva henkilöstö*

Edellä 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin käytetään ensisijaisesti sellaista puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Tehtävien ajan henkilöstö on virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin. Mitä 41 §:n 2 momentissa säädetään tiedon antamisen määräajasta, ei sovelleta 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Tehtäviin osallistuvaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettua lakia (1522/2016).

Asevelvollisten käyttämisestä kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan säädetään asevelvollisuuslaissa. Jos reserviläinen otetaan tehtävän ajaksi puolustusvoimien palvelussuhteeseen, työ- tai virkasuhdetta, joka tehtävään otettavalla on, ei saa tehtävän takia päättää. Reserviläisellä on oikeus palata aikaisempaan työ- tai virkasuhteeseen, kun palvelussuhde puolustusvoimiin päättyy. Virkavapauden tai työstä vapautuksen myöntämisestä reserviläiselle 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin päättää harkintansa mukaan työnantaja.

Edellä 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin käytetään ensisijaisesti sellaista Puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut Puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Tehtävien ajan henkilöstö on virka- tai työsuhteessa Puolustusvoimiin. Mitä 41 §:n 2 momentissa säädetään tiedon antamisen määräajasta, ei sovelleta 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Tehtäviin osallistuvaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettua lakia (1522/2016).

Asevelvollisten käyttämisestä kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan säädetään asevelvollisuuslaissa. Jos reserviläinen otetaan tehtävän ajaksi Puolustusvoimien palvelussuhteeseen, työ- tai virkasuhdetta, joka tehtävään otettavalla on, ei saa tehtävän takia päättää. Reserviläisellä on oikeus palata aikaisempaan työ- tai virkasuhteeseen, kun palvelussuhde Puolustusvoimiin päättyy. Virkavapauden tai työstä vapautuksen myöntämisestä reserviläiselle 12 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin päättää harkintansa mukaan työnantaja.

12 c §

12 c §

*Joukkojen asemaa koskevat sopimukset**Joukkojen asemaa koskevat sopimukset*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää seuraavien sopimusten soveltamisesta kansainvälisen avun vastaanottamiseen sekä antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan:

1) Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus ja sen lisäpöytäkirja (SopS 64 ja 65/1997) ja toinen lisäpöytäkirja (SopS 72–74/2005);

Valtioneuvoston asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää seuraavien sopimusten soveltamisesta kansainvälisen avun vastaanottamiseen sekä antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan:

1) Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus ja sen lisäpöytäkirja (SopS 64 ja 65/1997) ja toinen lisäpöytäkirja (SopS 72–74/2005);

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus Euroopan unionin sotilasesikunnan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi Euroopan unionin toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä jäsenvaltioiden tätä varten Euroopan unionin käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta (EU SOFA) (SopS 24/2006);

3) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus jäsenvaltion toiselle jäsenvaltiolle esittämistä korvausvaatimuksista, jotka koskevat sellaiselle omaisuudelle, jonka jäsenvaltio omistaa, jota se käyttää tai jolla se toimii, Euroopan unionin kriisinhallintaoperaation yhteydessä aiheutunutta vahinkoa tai tällaisen operaation yhteydessä sattunutta jäsenvaltion sotilas- ja siviilihenkilöiden loukkaantumista tai kuolemaa (SopS 25/2006).

2) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus Euroopan unionin sotilasesikunnan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi Euroopan unionin toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä jäsenvaltioiden tätä varten Euroopan unionin käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta (EU SOFA) (SopS 24/2006);

3) Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus jäsenvaltion toiselle jäsenvaltiolle esittämistä korvausvaatimuksista, jotka koskevat sellaiselle omaisuudelle, jonka jäsenvaltio omistaa, jota se käyttää tai jolla se toimii, Euroopan unionin kriisinhallintaoperaation yhteydessä aiheutunutta vahinkoa tai tällaisen operaation yhteydessä sattunutta jäsenvaltion sotilas- ja siviilihenkilöiden loukkaantumista tai kuolemaa (SopS 25/2006).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

aluevalvontalain 24 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan aluevalvontalain (755/2000) 24 d §, sellaisena kuin se on laissa 428/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 d §

24 d §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

***Aluevalvontaa koskevan tuen pyytäminen
toisen valtion sotilasviranomaiselta***

Aluevalvontayhteistyö

Tuen pyytämisestä *toisen valtion sotilasviranomaiselta* aluevalvontaa varten säädetään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) ja puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007).

Puolustusvoimat voi 1 momentissa tarkoitetun päätöksen *perusteella esittää toisen valtion sotilasviranomaiselle tehtävää koskevan pyynnön tai* ryhtyä muihin päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin.

Tuen pyytämisestä *toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä* aluevalvontaa varten *ja yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa aluevalvonnassa säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta* annetussa laissa (418/2017) *ja puolustusvoimista* annetussa laissa (551/2007).

Puolustusvoimat voi 1 momentissa tarkoitetun päätöksen perusteella ryhtyä päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

asevelvollisuuslain 62 ja 78 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan asevelvollisuuslain (1438/2007) 62 ja 78 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 429/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

62 §

62 §

Palveluksen järjestäminen ulkomailla

Palveluksen järjestäminen ulkomailla

Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän:

Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän:

1) osallistuu 61 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen;

2) suorittaa 1 kohdassa tarkoitettuun koulutukseen liittyviä tukitehtäviä;

3) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan;

4) osallistuu tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella;

5) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen;

6) osallistuu vierailuun, esiintymismatkaan, urheilukilpailuun tai muuhun vastaavaan palvelukseensa liittyvään sellaiseen tehtävään, johon ei sisälly sotilaallisia harjoituksia.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainväliseen toimintaan sovelletaan lisäksi 78 §:n 1 momenttia sekä tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annettua lakia (1522/2016).

78 §

Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen

Tässä laissa tarkoitettussa palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan palvelustehtävään määrätä puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun virka-aputehtävään, 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun pelastustehtävään ja 3 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin. Pelastustehtävässä, kansallista virka-apua annettaessa tai kansainvälistä tehtävää suorittaessa asevelvolliset eivät saa osallistua:

1) vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen;

2) räjähteiden raivaamiseen;

3) aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin; eikä

1) osallistuu 61 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen;

2) suorittaa 1 kohdassa tarkoitettuun koulutukseen liittyviä tukitehtäviä;

3) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan silloin, kun kyse ei ole Suomen sotilaallisesta puolustamisesta;

4) osallistuu tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella;

5) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla Suomen puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen;

6) osallistuu vierailuun, esiintymismatkaan, urheilukilpailuun tai muuhun vastaavaan palvelukseensa liittyvään sellaiseen tehtävään, johon ei sisälly sotilaallisia harjoituksia.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun toimintaan sovelletaan lisäksi 78 §:n 1 momenttia sekä tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annettua lakia (1522/2016).

78 §

Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen

Tässä laissa tarkoitettussa palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan palvelustehtävään määrätä puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun virka-aputehtävään, 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun pelastustehtävään ja 3 kohdassa tarkoitettuihin muihin kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen liittyviin tehtäviin. Edellä mainittuja tehtäviä suorittaessaan asevelvolliset eivät saa osallistua:

1) vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen;

2) räjähteiden raivaamiseen;

3) aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin; eikä

Voimassa oleva laki

4) muihin 1–3 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan lisäksi tarvittaessa määrätä puolustusvoimien ulkopuoliseen maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävään tehtävään, joita ovat:

- 1) yleishyödylliset keräykset;
- 2) suurten yleisö- ja muiden tapahtumien turvallisuusjärjestelyt;
- 3) sotaveteraanien ja veteraanijärjestöjen tukeminen;
- 4) harjoituksiin käytettävien kiinteistöjen kunnostaminen;
- 5) muut vastaavat maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävät tehtävät.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö.

Ehdotus

4) muihin 1–3 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Palveluksessa oleva asevelvollinen voidaan lisäksi tarvittaessa määrätä *Puolustusvoimien* ulkopuoliseen maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävään tehtävään, joita ovat:

- 1) yleishyödylliset keräykset;
- 2) suurten yleisö- ja muiden tapahtumien turvallisuusjärjestelyt;
- 3) sotaveteraanien ja veteraanijärjestöjen tukeminen;
- 4) harjoituksiin käytettävien kiinteistöjen kunnostaminen;
- 5) muut vastaavat maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistävät tehtävät.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty *Puolustusvoimien* sotilasvirassa palveleva henkilö.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki

konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään konsulipalvelulakiin (498/1999) uusi 41 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

(uusi)

Ehdotus

41 c §

Ulkoasiainhallinnolle annettava tuki

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Ulkoministeriö voi konsulipalveluiden antamiseksi pyytää toiselta Suomen toimivaltailta viranomaiselta tukea ulkoasiainhallinnolle Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen.

Tuen pyytämisen edellytyksenä on, että ulkoasiainhallinnon voimavarat ovat riittämättömät pyynnössä tarkoitetun tehtävän suorittamiseen. Pyyntö voi koskea myös voimakeinojen käyttöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 581/2019,
muutetaan 9 luvun 2 a §, 9 §:n otsikko, 9 a §, 9 b §:n 2 momentti, 9 d §, 9 e §:n 2 momentti, 9 h § ja 9 i §:n 6 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 9 luvun 2 a §, 9 a §, 9 b §:n 2 momentti, ja 9 d §, 9 e §:n 2 momentti ja 9 h § laissa 419/2017 ja 9 i §:n 6 momentti laissa 1248/2020, sekä
lisätään 9 lukuun uusi 2 b ja 2 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 a §

2 a §

Toisen viranomaisen tuki poliisille kansainvälistä apua annettaessa

Toisen viranomaisen tuki poliisille kansainvälistä apua annettaessa

Viranomainen voi antaa sisäministeriön pyynnöstä ja apua pyytävän valtion suostumuksella poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi kansainvälistä apua annettaessa *poliisille* sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea voidaan

Viranomainen voi antaa *poliisille* sisäministeriön pyynnöstä ja apua pyytävän valtion suostumuksella kuuluvan tehtävän suorittamiseksi kansainvälistä apua annettaessa poliisille sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea voidaan

pyytää vain, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät kansainvälisen avunantotehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Tukea antavan virkamiehen tulee toimia tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies hänet 9 e §:n mukaisesti valtuuttaa. Tukea antavalla virkamiehellä on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Tuki voi sisältää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarustein tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä tai rajavartiolaitain 77 a §:ssä tarkoitettua voimakeinojen käyttöä rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettua rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tukea antavan virkamiehen siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen sovelletaan 9 f §:ää. Tukea antavan sotilaan siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta puolustusvoimien antaessa poliisille tukea kansainvälisen avun tilanteissa säädetään erikseen.

Poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohtosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä.

Sisäministeriö päättää 1 momentissa tarkoitettua tuen pyytämisestä toiselta viranomaiselta. Tuen antamista koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen.

pyytää vain, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät kansainvälisen avunantotehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Tukea antavan virkamiehen tulee toimia tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies hänet 9 e §:n mukaisesti valtuuttaa. Tukea antavalla virkamiehellä on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Tuki voi sisältää poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvan sotilaan henkilökohtaista aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä. Edellytyksenä on, että tuen on tilanteesta, tapahtumasta tai tilaisuudesta tehtyjen havaintojen tai siitä muutoin saatujen yksilöityjen tietojen perusteella perusteltua olettaa olevan välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavan rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2, 3 tai 5–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettua terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi taikka edellä tarkoitettuun rikokseen vaikutuksiltaan rinnastuvan rikoslain 21 luvun 1 tai 2 §:ssä, 25 luvun 4 §:ssä tai 34 luvun 1, 3, 5, 6 tai 11 §:ssä tarkoitettua rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Poliisin oikeudesta saada Rajavartiolaitokselta rajaturvallisuustehtävien suorittamiseksi hyväksyttyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä sisältävää tukea säädetään rajavartiolaitain 77 a §:n 3 momentissa.

Tukea antavan virkamiehen siviili- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen sovelletaan 9 f §:ää. Tukea antavan sotilaan siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta Puolustusvoimien antaessa poliisille tukea säädetään erikseen.

Poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta.

Sisäministeriö päättää 1 momentissa tarkoitettun tuen pyytämisestä toiselta viranomaiselta. Tuen antamista koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen.

(uusi)

2 b §

Poliisin tuki ulkoasiainhallinnolle Suomen alueen ulkopuolella

Poliisi voi pyynnöstä antaa ulkoasiainhallinnolle tukea sille konsulipalvelulaissa (498/1999) säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt, jos poliisin tuki on poliisille kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen.

Tuen antamisesta päättää sisäministeriö asianomaista keskushallintoviranomaista kuultuaan, jollei 5 a luvun 39 §:n 1 momentista tai 57 §:n 3 momentista tai kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

Poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta. Poliisimiehen toimivaltuuksista, siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oikeudellisesta asemasta on voimassa, mitä jäljempänä tämän luvun 9 e – 9 g §:ssä säädetään.

(uusi)

2 c §

Toisen viranomaisen tuki poliisille sen antessa tukea ulkoasiainhallinnolle

Viranomainen voi sisäministeriön pyynnöstä antaa poliisille 2 b §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa sellaista tukea, johon asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tukea

voidaan pyytää vain, jos poliisin voimavarat ovat riittämättömät 2 b §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamiseen tai jos siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Tuen antamiseen sovelletaan, mitä 2 a §:n 2-6 momentissa säädetään.

9 §

Kansainvälinen yhteistoiminta

Sisäministeriö voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai muuten vaadi eduskunnan suostumusta, tehdä poliisin toimialaan kuuluvia, tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintasopimuksia naapurivaltioiden, Itämeren rantavaltioiden ja Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kanssa.

9 a §

Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä

Poliisihallitus päättää:

1) rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi annetun neuvoston päätöksen 2008/615/YOS, jäljempänä Prüm-päätös, 5 luvussa tarkoitetun yhteistyön (Prüm-yhteistyö) käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta vieraan valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhön;

2) yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä annetussa neuvoston päätöksessä 2008/617/YOS, jäljempänä Atlas-päätös, tarkoitetun erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta.

Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava 1 momentissa tarkoitetun yhteistyön viireiltulosta ja päätöksestä käynnistää yhteistyö sisäministeriölle. Sisäministeriö voi päättää aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

9 §

Kansainvälinen oikeus- ja virka-apu

(kumotaan)

9 a §

Päätöksenteko Prüm- ja Atlas-yhteistyössä

Poliisihallitus ja suojelupoliisi päättävät toimialaansa kuuluvan rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi annetun neuvoston päätöksen 2008/615/YOS, jäljempänä Prüm-päätös, 5 luvussa tarkoitetun yhteistyön (Prüm-yhteistyö) käynnistämisestä Suomen alueella ja osallistumisesta vieraan valtion pyynnöstä tämän alueella tapahtuvaan yhteistyöhön.

Poliisihallitus päättää yhteistyön parantamisesta kriisitilanteissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden erityistoimintayksiköiden välillä annetussa neuvoston päätöksessä 2008/617/YOS, jäljempänä Atlas-päätös, tarkoitetun erityistoimintayksikön avun antamisesta toiselle jäsenvaltiolle tai avun pyytämisestä toiselta jäsenvaltiolta.

Poliisihallituksen on viipymättä ilmoitettava 1 ja 2 momentissa ja suojelupoliisin 1 momentissa tarkoitetun yhteistyön viireiltulosta ja päätöksestä käynnistää yhteistyö sisä-

Päätöksen Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä tekee sisäministeriö, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan myös Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan ja Itävallan tasavallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 53 ja 54/2007), jäljempänä Prüm-sopimus, 17, 25 ja 27 artiklan nojalla tapahtuvan yhteistyön käynnistämiseen.

Mitä päätöksenteosta 1–4 momentissa säädetään, sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

9 b §

Kansainvälisen avun antaminen tai vastaanottaminen muissa tilanteissa

Jollei muusta laista, Euroopan unionin lain-säädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, sisäministeriö voi vieraan valtion pyynnöstä päättää muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvasta avun antamisesta apua pyytävälle valtiolle. Sisäministeriö voi vastaavasti pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua vieraalta valtiolta. Päätöksessä on määriteltävä avun sisältö, virkamiesten toimivaltuudet sekä virkamiehille sallitut aseet, ammuksset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä päätöksen sisällöstä.

ministeriölle. Sisäministeriö voi päättää aloitetun yhteistyön tai avun jatkamisesta tai lopettamisesta.

Päätöksen Prüm-yhteistyön käynnistämisestä tai Atlas-päätöksessä tarkoitetun avun antamisesta tai pyytämisestä tekee sisäministeriö, jos asialla on erityistä merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta.

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan myös Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan ja Itävallan tasavallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 53 ja 54/2007), jäljempänä *Prüm-sopimus*, 17, 25 ja 27 artiklan nojalla tapahtuvan yhteistyön käynnistämiseen.

Mitä 1–4 momentissa säädetään *päätöksenteosta*, sovelletaan, jollei *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta* annetusta laista muuta johdu.

9 b §

Kansainvälisen avun antaminen tai vastaanottaminen muissa tilanteissa

Jollei muusta laista, Euroopan unionin lain-säädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, sisäministeriö voi vieraan valtion, *Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön pyynnöstä* päättää muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvasta avun antamisesta *niille*. Sisäministeriö voi vastaavasti pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua vieraalta valtiolta, *Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä*. Päätöksessä on määriteltävä avun sisältö, *henkilöiden* toimivaltuudet sekä *henkilöille* sallitut aseet, ammuksset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet. Valtioneuvoston

9 d §

Vieraan valtion virkamiehen asema muissa tilanteissa Suomen alueella

Vieraan valtion virkamiehen osallistuessa 9 b §:n nojalla käynnistettyyn avunantoon Suomen alueella hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan 9 c §:ää.

Vieraan valtion virkamiehelle voidaan lähettävän valtion suostumuksella antaa oikeus käyttää apua antaessaan kansallista virkapukuaan.

Vieraan valtion virkamies, joka antaa Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille apua, rinnastetaan tekemiensä rikosten tai häneen kohdistuvien rikosten osalta suomalaisiin virkamiehiin ja on omassa valtiossaan sovellettavan virkasuhdelainsäädännön alainen.

Mitä laissa säädetään valtion velvollisuudesta korvata virkamiehen aiheuttama vahinko, sovelletaan myös vieraan valtion viranomaisen Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille antaman avun yhteydessä aiheuttamaan vahinkoon.

Edellä 1–4 momenttia sovelletaan, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta tai Euroopan unionin lainsäädännöstä muuta johdu.

9 e §

Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälistä apua annettaessa

asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä päätöksen sisällöstä.

9 d §

Vieraan valtion virkamiehen sekä Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan asema muissa tilanteissa Suomen alueella

Vieraan valtion virkamiehen taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan osallistuessa 9 b §:n nojalla käynnistettyyn avunantoon Suomen alueella hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan 9 c §:ää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö voidaan lähettävän valtion tahon suostumuksella antaa oikeus käyttää apua antaessaan kansallista tai muuta virkapukuaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö, joka antaa Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille apua, rinnastetaan tekemiensä rikosten tai häneen kohdistuvien rikosten osalta suomalaisiin virkamiehiin ja on omassa valtiossaan sovellettavan virkasuhdelainsäädännön taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palvelussuhdesäädännön alainen.

Mitä laissa säädetään valtion velvollisuudesta korvata virkamiehen aiheuttama vahinko, sovelletaan myös vieraan valtion viranomaisen, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön Suomen pyynnöstä Suomen alueella poliisille antaman avun yhteydessä aiheuttamaan vahinkoon.

Edellä 1–4 momenttia sovelletaan, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta tai Euroopan unionin lainsäädännöstä muuta johdu.

9 e §

Poliisimiehen toimivaltuudet kansainvälistä apua annettaessa

Poliisimiehen suorittaessa tehtävää Suomen alueen ulkopuolella siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) nojalla hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan mainittua lakia.

Poliisimiehen suorittaessa tehtävää Suomen alueen ulkopuolella *siviilihenkilöiden* osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) nojalla hänen toimivaltuuksiinsa sovelletaan mainittua lakia.

9 h §

9 h §

Valtuuskirja

Valtuuskirja

Poliisihallitus antaa 9 a ja 9 b §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen Suomessa osallistuvalla vieraan valtion virkamiehelle määräaikaisen valtuuskirjan, josta ilmenee virkamiehen toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla virkamiehen nimi, kansalaisuus, virka-asema ja valokuva. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydetäessä. Valtuuskirja on palautettava Poliisihallitukselle avun antamisen päätyttyä.

Poliisihallitus antaa 9 a ja 9 b §:ssä *ja suojelupoliisi voi antaa 9 a §:ssä* tarkoitettuun toimialaansa kuuluvan avun antamiseen Suomessa osallistuvalla vieraan valtion virkamiehelle *sekä Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevalle* määräaikaisen valtuuskirjan, josta ilmenee *henkilön* toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla *henkilön* nimi, kansalaisuus, virka-asema tai muu asema ja valokuva. *Henkilön* on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydetäessä. Valtuuskirja on palautettava Poliisihallitukselle *tai suojelupoliisille* avun antamisen päätyttyä.

9 i §

9 i §

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostoston toimintaan osallistuminen

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostoston toimintaan osallistuminen

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Mitä 1–3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

7.

Laki

ampuma-asetlain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan ampuma-asetlain (1/1998) 17 §:n 2 momentin 5 ja 6 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 423/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Tämä laki ei myöskään koske:

Tämä laki ei myöskään koske:

5) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa;

6) poliisilain (872/2011) 9 b §:n nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville vieraiden valtioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa.

5) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan tai *Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan* perusteella käynnistetyn yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville jäsenvaltioiden virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa;

6) poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 b §:n nojalla käynnistetyn kansainvälisen yhteistyön johdosta Suomen alueella toimiville vieraiden valtioiden virkamiehille *taikka Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön palveluksessa oleville* kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta eikä niiden hallussapitoa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

8.

Laki

pelastuslain 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pelastuslain (379/2011) 38 §, sellaisena kuin se on laissa 424/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

38 §

Sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu ja jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu, sisäministeriö voi Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, jos avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Sisäministeriö voi myös pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä.

Ulkomaille annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan 32 §:ssä tarkoitetuissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä avustamista sekä asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun toimittamista ihmisen tai luonnon aiheuttamissa katastrofitilanteissa sekä unionin pelastuspalvelumekanismista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (1313/2013/EU) tarkoitettuja toimia.

Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan materiaa-

38 §

Sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu ja jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu, sisäministeriö voi:

a) päättää Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, jos avun antaminen on perusteltua ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi;

b) pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä;

c) päättää toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle kyseisen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella.

Ulkomaille annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla ja toiselle viranomaiselle annettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan 32 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamista sekä asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun toimittamista ihmisen tai luonnon aiheuttamissa katastrofitilanteissa sekä unionin pelastuspalvelumekanismista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (1313/2013/EU) tarkoitettuja toimia.

Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan materiaa-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

liapua ja kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä. Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta noudatetaan lisäksi, mitä Suomen ja apua antavan valtion välillä on valtiosopimuksin sovittu ja unionin pelastuspalvelumekanismista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 1313/2013/EU.

Pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteesta, kelpoisuudesta ja henkilöstön asemasta avustustoiminnassa säädetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

liapua ja kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä. Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta noudatetaan lisäksi, mitä Suomen ja apua antavan valtion välillä on valtiosopimuksin sovittu ja unionin pelastuspalvelumekanismista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 1313/2013/EU.

Pelastustoimeen kuuluvan avun *ja tuen* antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteesta, kelpoisuudesta ja henkilöstön asemasta avustustoiminnassa säädetään *siviilihenkilöiden* osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rajavartiolain (578/2005) 83 §, sellaisena kuin se on laissa 749/2014, sekä *muutetaan* 15 a §:n 3 momentti, 15 b §:n 5 momentti, 15 c §:n 3 momentti, 15 d §, 35 e ja 35 f §, 35 g §:n 1 momentti, 77 §, 77 a §:n 3 momentti ja 79 a §, sellaisina kuin ne ovat, 15 a §:n 3 momentti ja 15 b §:n 5 momentti laissa 1245/2020, 15 c §:n 3 momentti, 35 e §, 35 g §:n 1 momentti ja 79 a § laissa 425/2017, 15 d § laissa 619/2017, 35 f § laeissa 425/2017 ja 642/2019, 77 § laeissa 749/2014, 425/2017 ja 109/2018 sekä 77 a §:n 3 momentti laissa 343/2022 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 a §

15 a §

Tuki Euroopan raja- ja merivartiostolta

Tuki Euroopan raja- ja merivartiostolta

Mitä 1 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

Mitä 1 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu.

15 b §

15 b §

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostalon toimintaan osallistuminen

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon ja Euroopan raja- ja merivartiostalon toimintaan osallistuminen

Mitä 3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

Mitä 3 momentissa säädetään päätöksenteosta, sovelletaan, jollei *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

15 c §

15 c§

Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainväliseen tehtävään

Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainväliseen tehtävään

Mitä päätöksenteosta 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan, jollei kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetusta laista **(418/2017)** muuta johdu.

Mitä päätöksenteosta 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan, jollei *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

15 d §

15 d §

Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen

Rajaturvallisuusavun pyytäminen ja antaminen

Rajavartiolaitos on vastuuviranomainen Suomen vastaanottaessa apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi (*rajaturvallisuusapu*) osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täy-

Rajavartiolaitos on vastuuviranomainen Suomen vastaanottaessa apua rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi (*rajaturvallisuusapu*) osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa *tai toiselta valtiolta* tilanteessa,

täntöönpanoa tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Rajavartiolaitos voi antaa rajaturvallisuusapua Euroopan unionin jäsenvaltiolle osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Päätöksenteosta rajaturvallisuusavun pyytämisessä tai antamisessa säädetään kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Rajavartiolaitos voi antaa rajaturvallisuusapua Euroopan unionin jäsenvaltiolle osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa tai toiselle valtiolle tilanteessa, jossa eivät tulisi sovellettaviksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaiset toimet.

Sisäministeriö päättää rajaturvallisuusavun pyytämisestä toiselta valtiolta ja rajaturvallisuusavun antamisesta toiselle valtiolle, jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu. Päätöksenteosta rajaturvallisuusavun pyytämisessä tai antamisessa osana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan täytäntöönpanoa säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

35 e §

Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen

Schengenin rajasäännösten perusteella toimivaltaisella Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehellä on hänen antaessaan 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua rajavartiolaitokselle sen vastuulla olevassa tehtävässä tässä laissa rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti lukuun ottamatta 14 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Mainitulla virkamiehellä on 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotijäsenvaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu Suomen tekemässä avunpyynnössä. Häätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4

35 e §

Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen

Schengenin rajasäännösten perusteella toimivaltaisella Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehellä on hänen antaessaan 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua Rajavartiolaitokselle sen vastuulla olevassa tehtävässä tässä laissa rajavartiomiehelle säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti lukuun ottamatta 14 artiklan mukaista päätöstä evätä maahanpääsy. Mainitulla virkamiehellä on 35 §:n 1 ja 4 momentissa säädetty oikeus voimakeinojen käyttämiseen toimivaltaisen suomalaisen virkamiehen läsnä ollessa, jos hänen kotivaltionsa on antanut siihen suostumuksen eikä oikeutta ole rajoitettu Suomen tekemässä

luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Virkamiehellä on kotijäsenvaltionsa suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita. Sallitut virka-aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet on ilmoitettava Suomen tekemässä avunpyynnössä.

35 f §

Rajaturvallisuusapua antavan Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet

Sisäministeriö antaa 15 d §:n 1 momentissa tarkoitetun rajaturvallisuusavun antamiseen Suomessa osallistuvalla Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehelle määräaikaisen valtuuskirjan, josta ilmenee virkamiehen toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla virkamiehen nimi, kansalaisuus, virka-asema ja valokuva. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava sisäministeriölle avun antamisen päättyttyä.

Virkamiehen on käytettävä tehtäviä suorittaessaan omaa virkapukuaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määrää.

Virkamies rinnastetaan tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuu vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotijäsenvaltiota voidaan vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies on kotijäsenvaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen.

Virkamiehen oikeudesta käyttää Rajavartiolaitoksen henkilörekistereitä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

avunpyynnössä. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Virkamiehellä on *kotivaltionsa* suostumuksella oikeus kantaa Suomen alueella virka-aseita, ammuksia, voimankäyttövälineitä ja muita varusteita. Sallitut virka-aseet, ammukset, voimankäyttövälineet ja muut varusteet on ilmoitettava Suomen tekemässä avunpyynnössä.

35 f §

Rajaturvallisuusapua antavan toisen valtion virkamiehen muut oikeudet ja velvollisuudet

Sisäministeriö antaa 15 d §:n 1 momentissa tarkoitetun rajaturvallisuusavun antamiseen Suomessa osallistuvalla 35 e §:ssä tarkoitetuista tehtäviä suorittavalle Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion virkamiehelle määräaikaisen valtuuskirjan, josta ilmenee virkamiehen toimivalta. Valtuuskirjassa tulee lisäksi olla virkamiehen nimi, kansalaisuus, virka-asema ja valokuva. Virkamiehen on pidettävä valtuuskirja mukanaan ja esitettävä se pyydettyä. Valtuuskirja on palautettava sisäministeriölle avun antamisen päättyttyä.

Virkamiehen on käytettävä 35 e §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan omaa virkapukuaan, jollei toimivaltainen suomalainen virkamies toisin määrää.

Virkamies rinnastetaan tekemiensä rikosten, häneen kohdistuvien rikosten sekä aiheuttamiensa vahinkojen osalta suomalaisiin virkamiehiin. Jos virkamiehen aiheuttama vahinko johtuu vakavasta laiminlyönnistä taikka tahallisuudesta, virkamiehen kotivaltiota voidaan vaatia korvaamaan kokonaan tai osittain vahingon perusteella maksetut vahingonkorvaukset. Virkamies on kotivaltiossaan sovellettavan kurinpito- ja virkasuhdelainsäädännön alainen.

35 g §

Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa

Rajavartiomiehellä on antaessaan rajaturvallisuusapua tässä laissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion pyynnöstä. Toimivaltuudet eivät kuitenkaan voi ylittää niitä toimivaltuuksia, mitä apua vastaanottava jäsenvaltio hänelle antaa.

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, rajavartiolaitos voi antaa pyynnöstä virka-apua valtion viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Rajavartiolaitoksen antamasta avusta poliisille ja Tullille säädetään poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa.

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos voi antaa pelastusviranomaiselle, poliisille ja Tullille sisällöltään virka-apua vastaavaa tukea Suomen alueen ulkopuolella niiden toimialaan kuuluvassa tehtävässä. Virka-avun ja tuen antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Virkamiehen oikeudesta käyttää Rajavartiolaitoksen henkilökistereitä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

35 g §

Rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus voimakeinojen käyttämiseen rajaturvallisuusapua annettaessa

Rajavartiomiehellä on antaessaan rajaturvallisuusapua tässä laissa säädetty toimivalta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia tehtäviä apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion tai Schengenin rajasäännöstöä soveltavan muun valtion pyynnöstä. Toimivaltuudet eivät kuitenkaan voi ylittää niitä toimivaltuuksia, jotka apua vastaanottava valtio hänelle antaa.

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu ja tuki

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitos voi antaa pyynnöstä virka-apua valtion viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Rajavartiolaitoksen antamasta avusta poliisille ja Tullille säädetään poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa.

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan pelastusviranomaiselle, poliisille, Tullille ja Puolustusvoimille virka-apua, joka edellyttää sellaisen Rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntijapalvelujen käyttöä, jota mainituilla viranomaisilla ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitos voi antaa toiselle Suomen viranomaiselle tukea Suomen alueen ulkopuolella viranomaisen toimialaan kuuluvassa tehtävässä ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansain-

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää sisäministeriö. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

77 a §

Vaativa virka-apu poliisille

Poliisilla on oikeus saada sisällöltään 1 momentissa tarkoitettua virka-apua vastaavaa tukea toimiessaan Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu Euroopan unionin lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltyjen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Voimakeinojen on oltava apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja pyynnön mukaisia. Tukeen sovelletaan, mitä tässä pykälässä ja 77 c–77 g §:ssä säädetään virkaavusta.

välisen oikeuden säännöt, jos Rajavartiolaitoksen tuki on Rajavartiolaitokselle kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen. Virka-avun ja tuen antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää Rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää sisäministeriö. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

77 a §

Vaativa virka-apu poliisille

Poliisilla on oikeus saada sisällöltään 1 momentissa tarkoitettua virka-apua vastaavaa tukea toimiessaan Euroopan unionin jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä jäsenvaltion pyynnöstä sellaisessa poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä, joka perustuu Euroopan unionin lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen, Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa määriteltyjen terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Voimakeinojen on oltava apua vastaanottavan Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja pyynnön mukaisia. Tukeen sovelletaan, mitä tässä pykälässä ja 77 c–77 g §:ssä säädetään virkaavusta, *jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetusta laista muuta johdu.

79 a §

Puolustusvoimien tuki rajavartiolaitokselle kansainvälistä apua annettaessa

Puolustusvoimat voi antaa rajavartiolaitokselle sen tehtävän suorittamiseksi virka-apua vastaavaa tukea toisen valtion alueella 15 b ja 15 d §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Tukeen eivät kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Sivullisen oikeudesta välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen rajavartiomiehen ohjauksessa säädetään 35 §:n 2 momentissa ja oikeudesta hätävarjeluun rikoslain 4 luvun 4 §:ssä. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä sekä voimakeinojen käytön liioittelusta 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Tuen pyytämisestä puolustusvoimilta säädetään 79 §:n 3 momentissa. Jos kyse on 15 d §:n mukaiseen rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä tuesta, tuen pyytämisestä puolustusvoimilta päättää kuitenkin sisäministeriö. Tuen antamisesta päätetään noudattaen puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentissa säädettyä menettelyä. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

79 a §

Puolustusvoimien tuki Rajavartiolaitokselle kansainvälistä apua annettaessa

Puolustusvoimat voi antaa Rajavartiolaitokselle sen tehtävän suorittamiseksi virka-apua vastaavaa tukea toisen valtion alueella 15 b ja 15 d §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Tukeen eivät kuulu sotilaalliset voimakeinot eivätkä rajavartiomiehen toimivaltuudet. Sivullisen oikeudesta välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen rajavartiomiehen ohjauksessa säädetään 35 §:n 2 momentissa ja oikeudesta hätävarjeluun rikoslain 4 luvun 4 §:ssä. Hätävarjelun liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:ssä sekä voimakeinojen käytön liioittelusta 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Tuen pyytämisestä Puolustusvoimilta säädetään 79 §:n 3 momentissa. Jos kyse on 15 d §:n mukaiseen rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erityisen merkittävästä tuesta, tuen pyytämisestä Puolustusvoimilta päättää kuitenkin sisäministeriö. Tuen antamisesta päätetään noudattaen puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 3 momentissa säädettyä menettelyä. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi *kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa* koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 ja 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 36 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1246/2020, sekä
lisätään 38 §:n 2 momenttiin uusi 3 kohta, jolloin nykyinen 3 kohta siirtyy 4 kohdaksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

36 §

36 §

Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin rajavalvontayhteistyössä

Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin rajavalvontayhteistyössä

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

3) rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehelle Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten.

3) rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle Euroopan unionin jäsenvaltion ja Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehelle Suomen esittämän avunpyynnön edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten.

38 §

38 §

Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille

Tietojen muu luovuttaminen ulkomaille

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 7–11 ja 15 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja:

(uusi)

3) rajavartiolaitain 15 d §:n 1 momentissa tarkoitettua rajaturvallisuusapua antavalle muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Schengenin rajasäännöstä soveltavan muun valtion virkamiehelle, jos tiedot ovat välttämättömiä Suomen esittämän avunpyynnön

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3) laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevissa kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille kyseisissä kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitettuja tehtäviä varten.

edellyttämien toimenpiteiden suorittamista varten;

4) laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevissa kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille kyseisissä kansainvälisissä velvoitteissa tai järjestelyissä tarkoitettuja tehtäviä varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

11.

Laki

siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 297/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tätä lakia, lukuun ottamatta mitä 6 a–6 d §:ssä säädetään, sovelletaan pelastuslain (379/2011) 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa. Pe-

Tätä lakia, lukuun ottamatta mitä 4 e §:ssä ja 6 a–6 d §:ssä säädetään, sovelletaan pelastuslain (379/2011) 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen *ja toisen viranomaisen tukemiseen* osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja henki-

Voimassa oleva laki

lastustoimeen kuuluvan avun antamisen kotimaan valmiuksista säädetään Pelastusopistosta annetussa laissa (607/2006).

— — — — —

Ehdotus

löstön asemaan avustustoiminnassa. Pelastustoimeen kuuluvan avun antamisen kotimaan valmiuksista säädetään Pelastusopistosta annetussa laissa (607/2006).

— — — — —

—————

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————