

## **PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2005 vp**

**Hallituksen esitys laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

*Hallintovaliokunnalle*

### **JOHDANTO**

#### ***Vireilletulo***

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta (HE 187/2004 vp) valmis-televasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

#### ***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Kimmo Hakonen, sisäasiainministeriö
- turvallisuuspäällikkö Jukka Sonninen, valtioneuvoston kanslia
- vanhempi hallitussihteeri Sami Paatero ja hallitussihteeri Marko Hasari, puolustusministeriö
- prikaatikenraali Heikki Lyytinen, Pääesikunta
- toimistopäällikkö Vesa Ruuska, Säteilyturvakeskus.

### **HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia siten, että terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi poliisilla olisi oikeus saada puolustusvoimilta välttämätöntä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua. Voimakeinojen käyttö perustuisi poliisilain voimakeinojen käyttöä koskevaan säännökseen, virka-apua pyytäisi sisäasiainministeriö puolustusministeriöltä ja sen antamisesta päätettäisiin valtioneuvostossa. Erittäin kiireellisessä ja vaa-

rallisessa tilanteessa virka-apua pyytäisi poliisin ylijohto ja sen antamisesta päättäisi pääesikunta. Pyynnöstä ja päätöksestä olisi tällöin viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle. Voimakeinojen käytön laillisuudesta vastaisi virkaavun pyytäjä, sisäasiainministeriö tai poliisin ylijohto.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Puolustusvaliokunta pitää tarpeellisena ja perusteltuna määritellä lain tasolla säännökset puolustusvoimien toimesta tapahtuvan terrorismirikosten ehkäisyä ja torjuntaa koskevan virka-apun antamisesta poliisille. Puolustusvaliokunta toteaa, että valiokunta arvioi toimialansa mukaisesti ehdotusta erityisesti puolustushallinnon kannalta.

Vaikka terrorismirikoksen todennäköisyys Suomessa on alhainen, ovat tällaisen rikollisuuden seuraukset valiokunnan mielestä potentiaalisesti niin vakavat sekä yhteiskunnan että yksilöiden kannalta, että säädösten on mahdollistettava välittömästi käynnistettävät viranomaisten vastatoimenpiteet tilanteen hallitsemiseksi ja rikollisen toiminnan keskeyttämiseksi.

Lakiehdotusta perustellaan sillä, että voimassa olevat puolustusvoimien antamaa virka-apua koskevat säännökset eivät mahdollista sotilaallisen voiman käyttöä. Sotilaallisen voiman käytöllä tarkoitetaan esityksen perustelujen mukaan sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarustein tapahtuvaa voiman käyttöä. Valiokunta yhtyy hallituksen esityksen perusteluiden kantaan, jonka mukaan poliisia ei ole perusteltua varustaa tällaisin voimankäyttövälinein.

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset täydentäisivät aluevalvontalain säännöksiä. Aluevalvontalaissa säädetään sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä silloin, kun vieraan valtion sota-alue, sotilasilma-alue tai sotilasajoneuvo uhkaa Suomen alueellista koskemattomuutta. Valiokunta pitää virka-apun tarkempaa sääntelemistä perusteltuna myös siksi, että se poistaisi nykytilanteeseen verrattuna tulkinnanvaraisuutta viranomaisten rooleista esimerkiksi tilanteissa, jossa on epäselvää, kuuluuko yksittäinen tapaus aluevalvontalain soveltamisalaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusvoimilla on päivittäisessä käytössä selkeää kalustoa, joka soveltuisi hallituksen esityksen taustalla olevissa tilanteissa käytettäväksi virka-apuna poliisille kuuluvien tehtävien tu-

kemiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että toiminta ohjeistetaan, ja että puolustusvoimat ja poliisi sopivat yksityiskohtaisesti noudatettavista menettelytavoista ja että virka-apun käyttöön liittyviä menettelyjä harjoitellaan riittävästi.

Valiokunta pitää huomionarvoisena seikkana, että ehdotuksella ei ole tarkoitus luoda uutta voimankäytön luokkaa, vaan poliisin toimeksiannosta käytettävään voimaan sovelletaan myös hallituksen esityksen kattamissa tapauksissa poliisilain 27 §:n mukaisia periaatteita poliisin voimankäytöstä. Näin myös terrorismirikostilanteissa täytyisi suorittaa kokonaisarviointi voimakeinojen puolustettavuudesta, ja vastuu niiden laillisuudesta olisi sisäasiainministeriölle tai poliisin ylijohdolla. Valiokunta ei tehtävänsä mukaisesti ole pyrkinyt arvioimaan, ovatko hallituksen esityksessä valittu sääntelytapa ja sääntelyn muodot oikeat. Valiokunnan tehtäviin ei myöskään kuulu arvioida esitystä perusoikeuksien toteutumisen kannalta, vaikka valiokunta pitääkin tämän arvion tekemistä keskeisenä seikkana esityksen eduskuntakäsittelyssä.

Valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella hallituksen esityksen kattamista sinänsä epätodennäköisten tilanteiden joukosta todennäköisimpänä vaihtoehtona tilannetta, jonka kehittyminen antaisi mahdollisuuden tehdä puolustusvoimien sotavarustuksen käyttöä koskevat päätökset poliittisella tasolla valtioneuvostossa. Äkillisten tilanteiden varalta valiokunta pitää kuitenkin perusteltuna ehdotettua poikkeuksellista menettelyä, jonka mukaan virka-apun antamisesta päättäisi pääesikunta poliisin ylijohdon pyynnöstä. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa esitetyt esimerkit terroristien kaappaman ilma-aluksen mahdollisista kohteista ("huomattava taajama" tai "paikka, jossa on koolla valtion ylintä johtoa") eivät ole erityisen onnistuneita.

Puolustusvaliokunta korostaa kuitenkin, että kaikissa tilanteissa tulisi viimeiseen asti pyrkiä saamaan poliittisen tason, mieluummin koko valtioneuvoston päätös puolustusvoimien toi-

mesta tapahtuvan virka-avun antamisesta terrorismirikoksen torjunnassa tai estämisessä.

***Lausunto***

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää hallintovaliokunnalle,

*että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kauko Juhantalo /kesk  
vpj. Jaakko Laakso /vas  
jäs. Tony Halme /ps  
Eero Heinäluoma /sd  
Reijo Kallio /sd  
Bjarne Kallis /kd  
Saara Karhu /sd  
Antero Kekkonen /sd

Seppo Lahtela /kesk  
Jere Lahti /kok  
Reijo Laitinen /sd  
Kalevi Lamminen /kok  
Eero Lankia /kesk  
Olli Nepponen /kok  
Antti Rantakangas /kesk  
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti-Juha Peltari.

## ERÄVÄ MIELIPIDE

Hallitus aikoo antaa puolustusvoimille oikeuden käyttää sotilaallisia voimakeinoja; tykkeitä, ohjuksia sekä sota-aluksia ja sotilasilma-alusten aseistusta terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi osana virka-apua poliisille.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan sotilaallisella voimakeinolla tarkoitetaan sotavarusteina tapahtuvaa aseellisten voimakeinojen käyttöä, joka on sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa. Tältä osin viitataan aluevalvontalakiin.

Yleisperiaatteena on, että puolustusvoimat antaa poliisille virka-apua silloin, kun poliisin omat resurssit ovat riittämättömät tai tarvitaan vain puolustusvoimien hallussa olevaa erikoismateriaalia tai osaamista.

Sotilaallisten voimakeinojen käyttö perustuisi poliisilain sääntökyseen, eikä sitä varten erikseen tehtyyn lainsäädäntöön. Virka-apua pyytäisi sisäasiainministeriö puolustusministeriöltä ja sen antamisesta päättäisi valtioneuvosto. Erittäin kiireellisessä ja vaarallisessa tilanteessa virka-apua pyytäisi poliisin ylijohd ja sen antamisesta päättäisi pääesikunta. Pyynnöstä ja päätöksestä olisi tällöin viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle.

Hallituksen esitys puolustusvoimien virkaavusta poliisille on kuitenkin monellakin tapaa ongelmallinen; antaahan se tietyissä olosuhteissa puolustusvoimille mm. oikeuden ampua alas kaapatun matkustajalentokoneen.

Lakiesityksen taustalla ovat New Yorkiin ja Washingtoniin 11. syyskuuta 2001 matkustajakoneilla tehdyt terrori-iskut.

Välittömästi terrori-iskujen jälkeen myös Suomessa virisi keskustelu kaapatun matkustajalentokoneen alas ampumisesta; kenellä ja missä olosuhteissa olisi oikeus päättää alas ampumisesta vai pitäisikö tällaista oikeutta antaa lainkaan.

Sotilaallisten voimakeinojen käytön erityisen poikkeuksellisuuden ja mahdollisen laajan merkityksen vuoksi vastuuperusteet olisi lakiesityks-

tä valmistellessa pitänyt selvittää tarkemmin. Näin ei kuitenkaan ole tehty. Vahingonkorvausvastuu on lakiesityksessä jäänyt kokonaan selvittämättä. On myös riittämätöntä, että kaikkein vakavimmissa tapauksissa poliittinen vastuu toteutuisi vasta jälkikäteen.

Lakiesityksessä käytetään ydinvoimallaan kohdistuvaa kaapatun matkustajalentokoneen törmäysuhkaa esimerkkinä tapahtumasta, joka voisi oikeuttaa koneen ja sen matkustajien tuhoamisen sotilaallisilla voimakeinoilla ennen törmäystä. Pelkkä omaisuuden suojeleminen riittäisi lakiesityksen mukaan sotilaallisten voimakeinojen käyttöön ja mm. matkustajalentokoneen alas ampumiseen.

Puolustusvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan nykyisten ydinvoimailaitosten osalta pienlentokoneen törmäys laitokseen ei aiheuta vaaraa laitoksen ympäristölle. Myös sotilaskoneen tai matkustajakoneen tapauksessa arvioidaan välittömien reaktorivaurioiden olevan pahimmassakin tapauksessa epätodennäköistä, vaikka pitemmällä aikavälillä ei voida sulkea pois sellaisen reaktorivaurion ja päästön mahdollisuutta, joka edellyttäisi muutaman tunnin viiveellä suojaustoimenpiteitä ympäristössä.

Uusi ydinvoimala suunnitellaan siten, ettei mahdollinen lentokonetörmäys tai muu ulkoinen isku aiheuta vaurioita, joiden seurauksena merkittävä määrä radioaktiivisia aineita pääsisi välittömästi ympäristöön.

Toisena esimerkkinä käytetään tilannetta, jossa kaapattu matkustajakone uhkaa törmätä paikkaan, jossa on koolla valtion johtoa. Tämäkin antaisi oikeutuksen koneen alas ampumiseen, vaikka elävissä elämässä valtiojohto tietenkin evakuoitaisiin tällaisessa tilanteessa välittömästi toiseen paikkaan.

Uudessa laissa olisi siten kyse erittäin merkittävästä ja poikkeuksellisesta ja ennen kaikkea yksilön perusoikeuksiin (oikeus elämään) olennaisesti puuttuvasta toimivallasta. Lakia valmisteltaessa ei kuitenkaan ole kiinnitetty huomiota

perus- ja ihmisoikeuksien suojaan eikä asiasta lain valmisteluvaiheessa ole pyydetty lausuntoja. Siksi lain valmistelua ei voi pitää asianmukaisena.

Ilmavoimat ylläpitää virka-aikana 15 minuutin lähtövalmiudessa alueellisen koskemattomuuden torjuntatehtäviin tarkoitettua aseistettua hävittäjää. Virka-ajan ulkopuolella liikkeellälähtövalmius on enintään kaksi tuntia.

Aalto-sotaharjoituksen yhteydessä tehty kaappaustilanteen simulointi osoitti, että kaapa-

tun lentokoneen tunnistamiseen ja alas ampumiseen tarvittava päätöksentekoprosessi vie joka tapauksessa niin paljon aikaa, että virka-ajan ulkopuolella mahdollisuudet lakiesityksen mukaisiin toimiin ovat vähäiset.

Pidän lakiesitystä huonosti valmisteltuna ja nykymuodossa tarpeettomana. Edellä olevan perusteella esitänkin, että lakiehdotus hylätään ja valtioneuvosto aloittaa lakiesityksen valmistelun uudelleen.

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2005

Jaakko Laakso /vas.