

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia. Niitä tilanteita, joissa puolustusvoimat antaa virka-apua poliisille ehdotetaan täsmennettäväksi. Lakiin ehdotetaan eräitä tarkistuksia poliisin ja puolustusvoimien organisaatiossa sekä lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten johdosta. Lakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että muun muassa virka-avun pitkittyessä puolustusvoimilla olisi oikeus asetuksella erikseen säädettyihin ehdoin saada siitä korvaus. Esityksessä ehdotetaan säädetettäväksi myös virka-avun antamisen yhteydessä aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta.

Virka-avun antamisen edellytyksenä olisi

edelleen, että poliisin voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai että tehtävässä tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Ehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa olennaisesti voimassa olevaa virka-avun pyytämisestä tai sen antamisesta päättämistä koskevaa menettelyä eikä vastuu- ja alistus-suhteita.

Esitys selkeyttäisi ja täsmentäisi myös virka-aputilanteiden toimintaympäristön turvallisuusolosuhteiden johto- ja ohjausjärjestelyjä.

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

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Nykyisen puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980), jäljempänä *virka-apulaki*, mukaan poliisi on saanut puolustusvoimilta virka-apua, kun sen omat voimavarat ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai siltä on puuttunut tehtävän suorittamiseen tarvittavaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Viime vuosina virka-aputilanteet ovat jonkin verran lisääntyneet poliisin tarvittaessa puolustusvoimien erityisvälineistöä muun muassa vaarallisissa panttivanki-, piiritys- tai linnoittautumistilanteissa.

Poliisilain (493/1995) 42 §:ssä säädetään poliisihenkilöstön täydentämisestä, milloin se valtion turvallisuuden tai poikkeuksellisten olojen vuoksi on tarpeen. Po-

liisin henkilöstön täydentäminen erityisellä täydennyspoliisihenkilöstöllä tapahtuisi valtioneuvoston määräyksellä. Täydennyspoliisijärjestelmästä huolimatta puolustusvoimien virka-apua tultaisiin kuitenkin käyttämään ensisijaisena normaaliolojen keinona turvaamaan poliisin toimintaedellytykset äkillisessä, suurien henkilöstö- ja kalustovoimavaroja vaativassa tilanteessa. On myös taloudellisesti edullisempaa käyttää normaalioloissa edellä mainittuja virka-avun muotoja kuin määrätä poliisin henkilöstöä täydennettäväksi erityisellä täydennyspoliisilla.

Valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitetuissa poikkeuksellisissa oloissa puolustusvoimat joutunee vähentämään virka-avun antamista muille viranomaisille. Tällöin täydennyspoliisijärjestelmän käyttö olisi perusteltua.

Virka-avun kiireellisyys tai tehtävän luonne voi edellyttää, että virka-apua on saatavissa nopeasti. Tällöin valtioneuvoston määräyksen saamiseen ei ole aikaa. Tämän vuoksi onkin perusteltua, että hyvin toiminut virka-apujärjestelmä säilytetään ja sitä koskevaa lainsäädäntöä kehitetään muuttuneita olosuhteita vastaavaksi.

2. Nykytila

Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa säädetään yksityiskohtaisesti niistä tilanteista, joissa poliisi on oikeutettu saamaan puolustusvoimilta virka-apua. Virka-avun pyytämismenettely sekä sen antamisesta päättäminen on säännelty tyhjentävästi ja selkeästi.

Laissa on säännökset toimivalta- ja alitussuhteista virka-avun antamisessa. Kustannusten korvaamisesta on todettu, että virka-avun antaja vastaa kustannuksista. Poliisilain 41 §:n 2 momentin mukaan puolustusvoimien virka-avusta poliisille on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

Virka-apumenettely on toiminut käytännössä joustavasti ja tehokkaasti. Puolustusvoimien virka-apua on tarvittu muun muassa laajoihin etsintöihin, onnettomuus- ja tapahumapaikan eristämiseen, eräiden kansainvälisten kokousten turvallisuusjärjestelyihin, räjähteiden raivaamiseen ja erityisvälineistön — muun muassa panssaroitujen ajoneuvojen — käyttöön. Virka-avun antamisesta päättäminen rikoslain (39/1889) 16 luvun 4 ja 5 §:ssä mainituissa rikoksissa (kapina, meteli) on säädetty valtioneuvostolle. Menettelyä on pidetty tarkoituksenmukaisena sekä puolustusvoimissa että poliisissa. Tällaisia virka-aputilanteita ei kuitenkaan viime vuosina ole ollut.

Virka-apulain 1 §:ssä luetellaan ne tilanteet, joissa poliisi voi saada puolustusvoimilta virka-apua.

Virka-apulain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan poliisilla on oikeus saada virka-apua henkilön etsimiseksi ja kiinni ottamiseksi. Pykälän 2 momentissa on erikseen maininta poliisin oikeudesta saada virka-apua kansainvälistä erityissuojelua nauttiviin henkilöihin kohdistuvien rikosten ehkäisemiseksi. Kumpaakaan mainituista kohdista ei voida soveltaa mahdollisen hallitsemattoman maahantulon tai suuronnettomuuden yhteydessä tarvittaviin henkilöiden suojaamistoimiin. Käytännössä tällainen tilanne saattaa syntyä, jos

Suomen lähialueilla tapahtuu esimerkiksi ydinvoimalaonnettomuus tai aseellinen kriisi ja sen seurauksena maahan pyrkii huomattava määrä suojelun tarpeessa olevia ihmisiä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa mainittu toiminta koskee vain alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi annettavaa virka-apua. Tällainen virka-apu on tarpeen muun muassa rikoksesta epäillyn tai vankikarkurin kiinni saamiseksi. Säännös koskee myös rikos- tai onnettomuuspaikkatutkimuksen vuoksi tärkeiden esineiden tai jälkien suojaamisen, tutkimisen ja talteenoton varmistamista.

Virka-avun saanti omaisuuden suojaamiseksi 1 momentin 4 kohdan mukaan koskee vain omaisuuden tilapäistä vartiointia. Säännöstä ei voida soveltaa omaisuuteen kohdistuvaa massiivista anastamista tai tuhoamista vastaan tapahtuvaan suojeluun ja vartiointiin.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan perusteella poliisilla on oikeus saada virka-apua räjähteiden raivaamiseksi. Raivaamisen voitaneen katsoa tarkoittavan paitsi räjähdysaineiden hävittämistä myös niiden etsimistä, varastointia ja hävitettäväksi kuljettamista. Poliisille tehdään usein ilmoituksia erilaisten räjähteiden löytymisestä tai niitä saattaa joutua poliisin haltuun onnettomuuksien tai rikostutinnan yhteydessä. Tällaisten aineiden säilyttäminen poliisin tiloissa ei ole yleensä mahdollista ja niiden hävittäminen voi myös olla ongelmallista.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Täsmentämällä ja muuttamalla virka-apulakia mahdollistettaisiin puolustusvoimien henkilöstön ja välineistön nykyistä tarkoituksenmukaisempi käyttäminen poliisin apuna valtakunnan sisäiseen turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä. Tarkoituksena on, että puolustusvoimien apua käytettäisiin kulloiseenkin tehtävään tilapäisesti ja vain silloin, kun poliisin omat voimavarat ovat riittämättömät tai kun tehtävä edellyttää poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Viranomais toimintojen kehittymisen tulostavaksi edellyttää, että muun muassa virka-avun pitkittyessä puolustusvoimat saisi antamastaan avusta riittävän korvauksen. Edelleenkin olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että lyhytaikainen ja muuten tavanomainen virka-apu olisi maksutonta.

Virka-avun antamisen yhteydessä pakko-toimenpiteestä sivulliselle aiheutuneet välit-

tömät kustannukset sekä puolustusvoimille aiheutuneet omaisuusvahingot on tarkoitus korvata samojen periaatteiden mukaisesti kuin poliisilain 47 §:ssä säädetään.

Virka-apuosastoon kuuluvalla aiheutuneesta tapaturmasta suoritettaisiin korvausta valtion varoista samojen perusteiden mukaan kuin sotilastapaturmalaisissa (1211/1990) säädetään.

Poliisin haltuun joutuneiden erilaisten räjähdysaineiden kuljetus, varastointi ja hävittäminen on poliisin vastuulla sotilasaräjähteitä lukuun ottamatta. Koska puolustusvoimien henkilöstöllä on parempi ammattitaito ja kokemus räjähteiden käsittelyssä kuin poliisilla, on tarkoituksenmukaisinta, että puolustusvoimat edelleen avustaisi poliisia räjähteiden hävittämisessä.

Työturvallisuuslain (299/1958) 34 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on varmistettava, että hänen työpaikallaan työtä teettävä ulkopuolinen työnantaja ja siellä työskentelevä ulkopuolisen työnantajan työntekijä ovat saaneet tarpeelliset tiedot ja ohjeet työhön kohdistuvista työpaikan vaara- ja haittatekijöistä. Vastaavasti poliisilla voidaan katsoa olevan velvollisuus huolehtia virka-aputilanteissa sen pyynnöstä tapahtuvan toiminnan turvallisuuden ja terveysriskien kannalta tarpeellisesta tiedottamisesta ja ohjauksesta.

Edelleen jäisivät voimaan eri laeissa olevat virka-avun antamista koskevat muut säännökset. Tällaisia säännöksiä ovat puolustusvoimista annetun lain (402/1974) 2 §, asevelvollisuuslain (452/1950) 47 §, eräistä sotilas- ja siviiliviranomaisten välisistä suhteista rauhan aikana annetun asetuksen (265/1922) 7 § ja asevelvollisuuslain soveltamisesta annetun asetuksen (63/1951) 111 §.

Virka-apulaissa ei ole säännöksiä puolustusvoimien virka-avun maksullisuudesta. Puolustusvoimien siirryttyä muiden viranomaisten tapaan tulosjohtamiseen ja tulosbudjetointiin on tarkoituksenmukaista, että puolustusvoimille runsaasti etukäteen arvaamattomia kustannuksia ja koulutusohjelman muutoksia aiheuttavan virka-avun korvaamisesta säädettäisiin erikseen. Virka-apu voisi muuttua maksulliseksi muun muassa silloin, kun virka-aputehtävä pitkittyy ja muuttuu työvoima-avun luonteiseksi. Tarkemmat säännökset korvausten perusteista ja suuruudesta annettaisiin asetuksella.

Nykyisestä laista puuttuvat myös säännökset virka-avun antamisen yhteydessä si-

vulliselle tai virka-avun antajalle syntyneiden kustannusten sekä virka-avun antajalle tai virka-apuosastoon kuuluvalla syntyneiden vahinkojen korvaamisesta. Niistä ehdotetaan säädettäväksi poliisilain mukaisesti. Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös nykyisestä laista puuttuva säännös virka-aputilanteiden toimintaympäristön turvallisuus- ja terveysriskeihin liittyvistä johto- ja ohjausjärjestelyistä.

Poliisin ja puolustusvoimien hallintoa koskevat säädösmuutokset edellyttävät tarkistuksia nykyisen lain 3 §:ssä oleviin poliisin yksiköiden ja puolustusvoimien johtoportaiden nimiin.

4. Esityksen vaikutukset

Valtaosa annettavasta virka-avusta olisi edelleen maksutonta. Maksullisia virka-aputilanteita voidaan ennakoida olevan käytännössä vähän. Toisaalta poliisihallinnon maksamien korvausten vastapainona olisivat puolustusvoimien saamat korvaukset.

Tilanteita, joissa esityksen mukaisesti puolustusvoimia tultaisiin käyttämään poliisin apuna nykyistä enemmän, ei todennäköisesti tule esiintymään niin runsaasti, että niillä olisi kustannusten kannalta sanottavaa merkitystä.

Virka-avun antamisen yhteydessä aiheutuneiden kustannusten ja vahinkojen korvaamisessa on myös pääosin kysymys viranomaiselta toiselle tapahtuvista maksuista. Ulkopuolisille aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta ei oleteta lainmuutoksen vuoksi aiheutuvan lisämenoja, koska korvaukset suoritettaisiin poliisilaissa säädettyjen periaatteiden mukaisesti.

5. Asian valmistelu

Sisäasiainministeriön turvallisuusasiain johtoryhmän toimeksiannosta laadittiin sisäasiainministeriössä virkatyönä vuonna 1994 selvitys puolustusvoimien virka-apua poliisille koskevien säännösten mahdollisesta muutostarpeesta. Selvitys kattoi erityisesti sellaiset tilanteet, joissa poliisin omat voimavarat eivät ilmeisesti tulisi riittämään. Tällaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi maahan lähialueilta suuntautuvan hallitsemattoman maahanmuuton yhteydessä ja seurausena.

Sisäasiainministeriö asetti 22 päivänä kesäkuuta 1995 työryhmän, jonka tehtävänä oli

laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus tarvittavista muutoksista puolustusvoimien virka-apusta poliisille annettuun lakiin. Työryhmä jätti mietintönsä 31 päivänä joulukuuta 1995. Työryhmässä oli poliisihallinnon edustajien lisäksi pääesikunnan edustus.

Mietinnöstä pyydettiin lausunnot puolustusministeriöltä, pääesikunnalta, valtiokonttorilta sekä neljän lääninhallituksen poliisin lääninjohdolta ja seitsemältä poliisipiiriltä. Lausunnoissa ehdotusta pidettiin yleensä tarkoituksenmukaisena, joskin eräisiin yksityiskohtiin esitettiin tarkennuksia.

Esitys on valmisteltu virkatyönä käyttäen soveltuvin osin pohjana edellä mainitun säädösvalmistelun esitöitä ja lausunnoista saatuja ehdotuksia.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esityksellä ei ole yhtymäkohtia muuhun säädösvalmisteluun. Esitystä valmisteltaessa on otettu huomioon Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja muut velvoitteet.

YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että puolustusvoimien olisi annettava poliisille virka-apua niiden tehtävien suorittamiseen, jotka säännöksessä myöhemmin luetellaan. Sanamuoto vastaisi poliisilain 41 §:n muotoilua muiden viranomaisten virka-avun antovelvollisuudesta poliisille.

Momentin 2 kohta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainittaisiin selvyyden vuoksi alueen lisäksi myös paikka kohteena, jonka eristämiseksi ja tutkimiseksi virka-apua voidaan antaa. Paikka on luonteeltaan rajatumpi kuin alue. Paikka voisi tarkoittaa esimerkiksi suuronnettomuuden tapahtumapaikkaa tai alusta.

Säännöksen mukaan poliisilla on oikeus saada puolustusvoimilta virka-apua esimerkiksi alueen tai paikan eristämiseksi rikoksesta epäillyn tai vankikarkurin kiinnisäämistä varten sekä esitutkinnan tai poliisitutkinnan turvaamiseksi suojaamalla alueella tai paikassa mahdollisesti olevia jälkiä ja esineitä. Virka-apua voidaan tarvita myös jonkin laajan alueen haravoimiseksi henkilöiden ja tutkittavien esineiden löytämiseksi esimerkiksi lentokoneen maahansyöksyn tai muun suuronnettomuuden tapahtumapaikalla.

Momentin 4 kohdassa ehdotetaan, että virka-apua voitaisiin antaa henkilöiden ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi.

Henkilöiden suojaamiseksi annettava virka-apu olisi tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa Suomen lähialueella aseelliseksi muutuneen kriisin tai suuronnettomuuden johdosta suojaa tai turvapaikkaa hakevia ihmi-

siä saapuu runsaassa määrin maahan. On todennäköistä, että runsaan ja vaikeasti hallittavan maahantulon yhteydessä joudutaan perustamaan tilapäisiä vastaanottopaikkoja, niin sanottuja järjestelykeskuksia, joista niihin sijoitetut henkilöt alkutoimenpiteiden jälkeen siirretään vastaanottoasemille ja pakolaiskeskuksiin.

Poliisin tehtävänä olisi järjestyksen palauttaminen sekä sen jälkeen tapahtuva järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikoksiin syyllistyneiden kiinniottoaminen ja esitutkinnan toimittaminen. Henkilöiden suojaaminen toteutettaisiin siten, että puolustusvoimien henkilöstön avulla alue eristettäisiin riittävän laajalti väestöryhmien välisten väkivaltatilanteiden ehkäisemiseksi taikka tietyille alueelle tai tiettyyn paikkaan kohdistuvien tunkeutumisyritysten torjumiseksi.

Omaisuuksien vartiointi tai suojaaminen olisi tarpeen lisävahinkojen välttämiseksi erilaisissa suuronnettomuuksissa ja luonnon-tapahtumissa, joissa suuret määrät omaisuutta jäisivät vaille riittävää suojausta taikka riittävää vartiointia. Edellytyksenä olisi, ettei poliisin omaa henkilöstöä olisi nopeasti saatavissa riittävästi ja paikalla oleva poliisin henkilöstö olisi sidottu muihin tapahtumaan liittyviin tehtäviin. Virka-apua annettaisiin vain siihen saakka, kunnes onnettomuustilanteissa omaisuuden suojaamisesta vastuussa olevat viranomaiset tai omaisuuden omistajat pystyisivät järjestämään omaisuutensa riittävän suojaamisen. Tarkoituksena on, että puolustusvoimat ja poliisi vapautuisivat nopeasti omaisuuden suojaamistehtävistä.

Puolustusvoimien virka-apu olisi tarpeen

omaisuuden suojaamis- ja turvaamistehtäviin myös silloin, kun jonkun tai joidenkin omaisuus tietyssä paikassa tai tietyllä alueella olisi vaarassa joutua massiivisen tuhoamisen tai anastamisen kohteeksi. Tällainen omaisuuden suojaaminen toteutettaisiin eristämällä uhanalainen alue. Poliisin tehtävänä olisi kohdistaa omat voimavaransa oikeudettoman hyökkäyksen torjumiseen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden palauttamiseen ja sen ylläpitämiseen sekä lisävahinkojen estämiseen. Virka-apu puolustusvoimilta olisi tarpeen, koska poliisin voimavarat eivät ole riittävät.

Suojaaminen edellyttää aktiivisempia toimenpiteitä kuin pelkkä vartiointi. Suojaustehtävää suorittaessaan virka-apuosastolla ei ole voimassa olevan virka-apulain 6 §:n (504/1995) mukaan kuitenkaan sen laajempaa oikeutta käyttää voimakeinoja kuin mitä poliisilaissa on sanottu poliisimiehen voimankäyttöoikeudesta. Poliisi voi myös rajoittaa saman lainkohdan mukaan virka-apuosaston oikeutta voimakeinojen käyttöön. Kyseinen säännös ehdotetaan muutettavaksi.

Momentin 5 kohta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen jäisi ainoastaan virkaavun antaminen räjähteiden raivaamiseen. Muilta osin teksti siirrettäisiin uudeksi 6 kohdaksi.

Räjähdysaineiden raivaamisella tarkoitetaan kaikkia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen räjähdysaineiden paikantamiseksi, kuljettamiseksi, säilyttämiseksi, hävittämiseksi tai muutoin vaarattomaksi tekemiseksi. Onnettomuuspaikalta tai rikostutkinnan yhteydessä poliisin haltuun voi joutua suuriakin määriä räjähdysaineita, joiden kuljettamiseen ja varastointiin siltä puuttuu tarpeellista välineistöä ja asiantuntemusta. Räjähdeasetuksen (473/1993) 83 §:n mukaan poliisin on huolehdittava haltuunsa joutuneiden räjähteiden hävittämisestä, jos räjähteet ovat pilaantuneita. Poliisi voi kuitenkin tarvita puolustusvoimien virka-apua tai erityishenkilöstöä ja välineitä, tiloja tai alueita räjähdysaineiden hävittämisessä.

Momentin uusi 6 kohta sisältäisi sanamuodoltaan saman ajatuksen puolustusvoimien erityishenkilöstön tai -välineistön käytämisestä virka-apuun kuin nykyinen 5 kohdakin. Säännöksen sijoittaminen omaksi kohdakseen selventäisi tilannetta. Erityishenkilöstöä tai -välineitä voidaan käyttää muissakin virka-aputilanteissa eikä ainoastaan räjähteisiin liittyvissä tehtävissä. Virka-apua

voitaisiin saada esimerkiksi terroristien kaappattua aluksen tai muun liikennevälineen taikka rikollisen pitäessä henkilöä jossakin muussa tilanteessa panttivankina. Erityishenkilöstöllä tarkoitetaan pääasiassa tällaiseen tehtävään koulutettua henkilöstöä, jolla on riittävä ammattitaito ja välineet tehtävän suorittamiseksi. Lähtökohtana olisi tällöinkin, että poliisilta itseltään puuttuu kyseistä henkilöstöä ja välineistöä. Tekninen virka-apu käsittäisi myös pelkän teknisen kaluston luovuttamisen poliisin käyttöön.

Asevelvollisuuslain nojalla palveluksessa olevia ei tulisi käyttää normaaleissa rauhan ajan oloissa vaarallisten henkilöiden kiinniotto- ja tehtävissä, räjähteiden raivaamisessa tai muissa vastaavissa vaarallisissa tehtävissä eikä myöskään aseellista voimankäyttöä edellyttävissä virka-aputilanteissa.

3 §. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 4 §:n mukaan poliisitointa koko maassa johtaa sisäasiainministeriön poliisiosasto, joka toimii poliisin yliojohtona. Vastaavasti 5 §:n mukaan poliisitointa läänissä johtaa poliisin läänijohto, jona toimii lääninhallituksen poliisiosasto.

Poliisin valtakunnallisia yksiköitä ovat muun muassa keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja liikkuva poliisi. Joulukuun alusta 1996 on toteutettu valtion paikallishallinnon uudistus, jolloin paikallista poliisitoimintaa koskeva poliisipiiri- jaotus on korvattu kihlakuntajaotuksella. Valtakunnallista ja paikallista poliisitoimintaa suorittavista poliisin muo-
dostelmista ehdotetaan tässä käytettäväksi nimitystä poliisiyksikkö.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan edellä olevan johdosta muutettavaksi siten, että virka-apua voisi pyytää poliisin ylijohhto tai poliisin lääninjohto. Kiireellisessä tapauksessa virka-apua voisi pyytää valtakunnallisen tai paikallisen poliisiyksikön päällikkö tai asianomaisen poliisiyksikön tai -alueen johtovalmiudessa oleva päällystöön kuuluva poliisimies. Pyynnöstä olisi tällöin kuitenkin ilmoitettava viipymättä valtakunnallisten yksiköiden osalta poliisin ylijohtoon ja poliisin lääninjohtoon ja paikallisen poliisiyksikön osalta poliisin lääninjohtoon.

Pykälän toiseen momenttiin liittyvät muutosehdotukset johtuvat puolustusvoimissa 1 päivänä tammikuuta 1993 tehdyistä organisaatiomuutoksista (Asetus puolustusvoimista 667/1992).

5 a §. Ehdotuksen mukaan poliisilla olisi
velvollisuus huolehtia virka-aputilanteissa

myös turvallisuus- ja terveystarkkailun edellyttämistä yleisjohdosta ja osapuolten välisestä yhteistoiminnasta, toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä. Poliisin tulisi erityisesti huolehtia siitä, että virka-apuosaston päälliköllä on riittävästi ennakkotietoa toimintaympäristöstä yleensä, tilanteen laadusta ja vakavuusasteesta sekä mahdollisista työturvallisuusriskeistä. Lisäksi virka-apuosaston henkilöstölle tulee antaa riittävän selkeää tehtävän laadun ja työolosuhteiden edellyttämää ohjausta työssä mahdollisesti sattuvan tapaturman tai sairastumisen torjumiseksi. Edellä mainitut päämäärät turvataan akuutissa toimintatilanteissa asianmukaisesti asettamalla ammattitaitoinen ja kokenut poliisimies yhdyshenkilöksi opastamaan, perehdyttämään ja ohjaamaan virka-apuosaston henkilöstöä. Pidemmällä aikavälillä tavoite voidaan toteuttaa järjestämällä yhteistoimintakoulutusta ja harjoituksia.

Puolustusvoimat puolestaan vastaa oman henkilöstönsä ammattitaidon ylläpitämisestä, suojavälineistä, aseistuksesta, muusta välineistöstä ja kalustosta sekä niiden asianmukaisesta kunnosta ja käytön opastuksesta.

6 §. Voimassa olevan virka-apulain 6 §:n 2 momentin mukaan virka-apuosastoon kuuluvalla on samanlainen oikeus voimakeinojen käyttöön kuin poliisimiehelläkin poliisilain mukaan. Poliisi tosin voi rajoittaa oikeutta käyttää voimakeinoja. Kyseinen säännös ehdotetaan muutettavaksi.

Ehdotuksen mukaan virka-aputehtävää suorittavalla olisi oikeus poliisimiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Asiallisesti säännös vastaisi niitä periaatteita, jotka ilmenevät voimassa olevan poliisilain 27 §:stä. Nykyisen virka-apulain 6 §:n 2 momenttiin verrattuna säännös rajoittaisi virka-apuosastoon kuuluvan itsenäistä voimankäyttöoikeutta ja korostaisi poliisin ohjaus- ja valvontavelvollisuutta poliisi johtoisissa voimankäyttötilanteissa ja niiden ennakkoimisessa. Näin tulisivat otetuksi huomioon myös hallitusmuodon perusoikeussäännösten sekä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja lainvalvontaviranomaisten toimintaa koskevien suositusten velvoitteet.

Poliisimiehellä on edellä mainitun poliisi-

lain säännöksen perusteella virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinnittämisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi taikka välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Vastaavissa tilanteissa myös virka-apuosastoon kuuluvalla olisi oikeus voimakeinojen käyttämiseen poliisimiehen ohjauksessa ja hänen valtuuttamanaan.

Puolustettavuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Säännös ei rajoittaisi virka-apuosastoon kuuluvalla muiden kansalaisten tavoin kuuluvaa oikeutta hätävarjelun tai pakkotilanteeseen.

9 §. Alkuperäisessä muodossaan säännöksessä on todettu kustannusvastuun olevan virka-avun antajalla. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä todettaisiin mahdollisuus säätää asetuksella virka-avun maksullisuudesta. Tarkoitus on, että normaali, tavallisesti lyhytkestoinen virka-apu olisi poliisille pääasiallisesti maksutonta kuten nykyisinkin. Tulosoikeus ja tulobudjetointi edellyttävät kuitenkin viranomaisen välisen avustustoiminnan maksullisuutta silloin, kun se muuttuu pitkäaikaisesti runsaasti resursseja vaativaksi toiminnaksi.

Maksullisuus olisi perusteltua, esimerkiksi silloin kun virka-aputilanne pitkittyy ja muuttuu työvoima-avun luonteiseksi. Tällainen voi olla esimerkiksi pitkittynyt eristämistilanne. Lyhytkestoisesta virka-avusta, jonka kaltaisia virka-aputilanteet yleensä ovat, ei ole tarkoituksenmukaista ryhtyä viranomaisten keskeiseen laskutukseen.

Asetuksella on tarkoitus määritellä muun muassa ne perusteet, joissa virka-apu muutuisi maksulliseksi, laskutus- ja hinnoitteluperiaatteet sekä menettely silloin, kun maksullisuuteen liittyy erimielisyyttä.

9 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 a §, jossa säädettäisiin virka-avun antamisen yhteydessä pakkotoimenpiteestä sivulliselle henkilölle aiheutuneiden välittömien kustannusten korvaamisesta. Korvaamisen osalta noudatettaisiin poliisilain 47 §:n 2 momentissa säädettyjä periaatteita. Välittömillä kustannuksilla tarkoitetaan aineellisia

vahinkoja. Korvausta ei suoritettaisi haitasta tai kärsimyksestä.

Korvaus voisi johtua mistä tahansa laillisesta pakkotoimenpiteestä, jonka virka-apuosastoon kuuluva on suorittanut virka-aputehtävänsä perusteella. Korvaus voitaisiin harkinnan mukaan suorittaa silloinkin, kun virka-apuosastoon kuuluvan menettely on ollut oikeutettua joko hätävarjelu- ja pakko-tilasäännösten tai virka-apuosastoon kuuluvan toimivaltuuksia koskevien säännösten nojalla.

Samojen periaatteiden mukaisesti korvataisiin myös puolustusvoimille aiheutunut välitön omaisuusvahinko.

Korvauksen suorittaminen olisi harkinnanvaraista. Viittauksella poliisilain 47 §:ään tarkoitetaan nimenomaan sitä, että myös virka-aputoimenpiteestä aiheutunutta korvausta voidaan sovitella tai se voidaan evätä, jos vahingon kärsinyt on omalla toiminnallaan tai laiminlyönnillään olennaisesti vaikuttanut vahingon syntymiseen. Korvausta voitaisiin samojen periaatteiden mukaisesti sovitella tai se voidaan evätä, jos virka-apuosastoon kuuluva on omalla toiminnallaan tai laiminlyönnillään olennaisesti vaikuttanut hänelle itselleen tai puolustusvoimille aiheutettuun omaisuusvahinkoon.

Virka-apuosastoon kuuluvalla aiheutuneen tapaturman korvaamisesta ei tarvita lakiin erillistä säännöstä, koska kyseisiin tapauksiin sovelletaan valtion virkamiesten tapaturmakorvauksesta annettua lakia (449/1990), tapaturmavakuutuslakia (608/1948) tai sotilas-tapaturmalakia sen mukaan mitä asiasta erikseen säädetään.

10 §. Säännöksen perusteella annettaisiin poliisiin ylijohtolle ja pääesikunnalle valtuutus antaa tarkempia määräyksiä lain soveltamisesta. Tällaisia määräyksiä voitaisiin antaa puolustusvoimien materiaaliavusta poliisille, yhteistoimintakoulutuksesta sekä valmius- ja hälytysjärjestelyistä.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Puolustusvoimain virka-avusta poliisille annettua asetusta on tarkoitus muuttaa siten, että siinä säädettäisiin tarkemmin puolustusvoimain oikeudesta korvaukseen virka-avun pitkittyessä. Oikeus korvaukseen koskisi puolustusvoimille aiheutuneita välittömiä kustannuksia ja korvauksen suuruus määräytyisi pääesikunnan vahvistamien maksu-

rusteiden mukaisesti.

3. Voimaantulo

Erityistilanteisiin varautumista koskevien suunnitelmien toteutumisen varmistamiseksi sekä mahdollisesti suuria voimavaroja vaativien tilanteiden hallitsemiseksi ehdotetaan, että laki tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säättämisjärjestys

Ehdotuksen 6 § oikeuttaa virka-apuosastoon kuuluvan asevelvollisuuttaan suorittavan varusmiehen voimankäyttöön ja näin ollen puuttumaan perusoikeuksiin kuten on ollut asianlaita voimassa olevankin lain mukaan. Toimivaltuussäännös on nyt kirjoitettu täsmällisemmin ja voimankäyttömahdollisuus on rajoitettu vain poliisimiehen ohjauksessa tapahtuviin välttämättömiin voimakeinoihin. Virkavastuulla toimiva poliisimies joutuu näin tilanne huomioon ottaen erikseen arvioimaan oman toimivaltansa rajoissa, millaista voimankäyttöä virka-aputehtävä edellyttää. Virka-apuosastoon kuuluva sotilas olisi rikoslain 2 luvun 12 §:ssä olevan määritelmäsäännöksen mukaan näitä valtuuksia käyttäessään rikoslain virkamiehiä koskevien säännösten alainen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vaikiintuneen tulkintakäytännön mukaan perusoikeuksia voidaan rajoittaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyllä lailla, mikäli perusoikeussäännösten sanamuoto tämän sallii ja rajoitukset ovat tärkeän yleisen edun vaatimia. Säännöksen antamien toimivaltuuksien nimenomaisena tarkoituksena on perusoikeuksien turvaaminen laittomuuksia vastaan.

Voimassa oleva laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille on säädetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esityksessä on perusoikeuksien kannalta merkittävä voimankäyttösäännös ehdotettu muutettavaksi siten, että se täyttää eduskunnan poliisilain säätämisen yhteydessä määrittelemät periaatteet annettaessa poliisimiehelle kuuluvaa toimivaltaa poliisia avustaville henkilöille.

Tämän vuoksi hallitus katsoo, että lakimuutosesitys voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tästä huolimatta on lain soveltamisen kannalta tarkoituksen-

mukaista, että myös eduskunnan perustuslakivaliokunnalle varataan tilaisuus antaa lakiehdotuksesta lausuntonsa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

puolustusvoimien virka-apusta poliisille annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan puolustusvoimien virka-apusta poliisille 5 päivänä joulukuuta 1980 annetun lain (781/1980) 1 §:n 1 momentin johdantokappale sekä 2, 4 ja 5 kohta, 3 §, 6 §:n 2 momentti ja 9 §,

sellaisena kuin niistä 6 §:n 2 momentti on laissa 504/1995, sekä

lisätään 1 §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta, lakiin uusi 5 a ja 9 a § ja 10 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

1 §

Puolustusvoimien on annettava poliisille virka-apua:

2) paikan tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi;

4) henkilöiden ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi;

5) räjähteiden raivaamiseksi; sekä

6) muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

3 §

Virka-apua pyytää poliisin ylijohto tai poliisin läänijohto. Kiireellisessä tapauksessa virka-apua voi pyytää poliisin valtakunnallisen tai paikallisen yksikön päällikkö taikka asianomaisen poliisiyksikön tai -alueen johtovalmiudessa oleva päällystöön kuuluva poliisimies. Pyynnöstä on tällöin ilmoitettava viipymättä valtakunnallisen yksikön osalta poliisin ylijohtoon sekä poliisin läänijohtoon ja paikallisen yksikön osalta poliisin läänijohtoon.

Virka-avun antamisesta päättää pääesikunta taikka maanpuolustusalueen, merivoimien, ilmavoimien tai sotilasläänin esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää varuskunnan päällikkö, joukko-osaston komentaja tai sotilaslaitoksen päällikkö.

5 a §

Poliisi vastaa virka-aputilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä.

Poliisin tulee erityisesti huolehtia siitä,

että virka-apuosaston päälliköllä on riittävät tiedot virka-aputilanteesta, toimintaympäristöstä, tilanteen laadusta ja vakavuusasteesta sekä mahdollisista työturvallisuusriskeistä.

Puolustusvoimat vastaa virka-apuosaston henkilöstöön kuuluvan ammattitaidosta ja perehdyttämisestä siten, että henkilöstö tuntee käyttämänsä kaluston ja välineistön sekä niitä koskevat turvallisuusohjeet.

6 §

Virka-apuosastoon kuuluvalla, joka tämän lain mukaisesti suorittaa virka-aputehtävää, on oikeus poliisimiehen ohjauksessa sellaisen välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

9 §

Virka-avun kustannuksista vastaa sen antaja, jollei asetuksella toisin säädetä.

9 a §

Virka-avun antamisen yhteydessä pakko-toimenpiteestä sivulliselle henkilölle aiheutuneiden välittömien kustannusten korvaamisesta sekä puolustusvoimille aiheutuneiden omaisuusvahinkojen korvaamisesta valtion varoista on voimassa, mitä poliisilain (493/1995) 47 §:n 2 momentissa säädetään.

Virka-apuosastoon kuuluvalla aiheutuneen tapaturman korvaamisesta on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

10 §

Poliisin ylijohto ja pääesikunta voivat antaa toisiaan kuultuaan omaa hallinnonalaansa koskevia täydentäviä määräyksiä

puolustusvoimien materiaaliavusta poliisille,
yhteistoimintakoulutuksesta sekä valmius- ja
hälytysjärjestelyistä.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin
toimenpiteisiin.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä kuu-
ta 199 .

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 1997

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Jan-Erik Enestam*

Laki

puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan puolustusvoimien virka-avusta poliisille 5 päivänä joulukuuta 1980 annetun lain (781/1980) 1 §:n 1 momentin johdantokappale sekä 2, 4 ja 5 kohta, 3 §, 6 §:n 2 momentti ja 9 §,

sellaisena kuin niistä 6 §:n 2 momentti on laissa 504/1995, sekä

lisätään 1 §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta, lakiin uusi 5 a ja 9 a § ja 10 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Poliisilla on oikeus saada puolustusvoimilta virka-apua:

2) alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi;

4) omaisuuden tilapäiseksi vartioimiseksi;

5) räjähteiden raivaamiseksi ja muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi puolustusvoimilla on erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

3 §

Virka-apua pyytää sisäasiainministeriö tai lääninhallitus. Kiireellisessä tapauksessa virka-apua voi pyytää poliisipiirin päällikkö. Pyynnöstä on tällöin ilmoitettava viipymättä lääninhallitukselle.

Virka-avun antamisesta päättää pääesikunta tai sotilasläänin, merivoimien, ilmavoimien taikka sotilasläänin esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää varuskunnan päällikkö tai joukko-osaston komentaja.

Ehdotus

1 §

Puolustusvoimien on annettava poliisille virka-apua:

2) *paikan* tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi;

4) *henkilöiden* ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi;

5) räjähteiden raivaamiseksi; *sekä*

6) *muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä.*

3 §

Virka-apua pyytää *poliisin ylijohd*o tai *poliisin lääninjohto*. Kiireellisessä tapauksessa virka-apua voi pyytää *poliisin valtakunnallisen tai paikallisen yksikön päällikkö* taikka *asianomaisen poliisiyksikön tai -alueen johtovalmiudessa oleva päällystön kuuluva poliisimies*. Pyynnöstä on tällöin ilmoitettava viipymättä *valtakunnallisen yksikön osalta poliisin ylijohd*toon sekä *poliisin lääninjohtoon* ja *paikallisen yksikön osalta poliisin lääninjohtoon*.

Virka-avun antamisesta päättää pääesikunta *taikka maanpuolustusalueen*, merivoimien, ilmavoimien tai sotilasläänin esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää varuskunnan päällikkö, joukko-osaston komentaja tai sotilaslaitoksen päällikkö.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 a §

Poliisi vastaa virka-aputilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohtosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä.

Poliisiin tulee erityisesti huolehtia siitä, että virka-apuosaston päälliköllä on riittävät tiedot virka-aputilanteesta, toimintaympäristöstä, tilanteen laadusta ja vakavuusasteesta sekä mahdollisista työturvallisuusriskeistä.

Puolustusvoimat vastaa virka-apuosaston henkilöstöön kuuluvan ammattitaidosta ja perehdyttämisestä siten, että henkilöstö tuntee käyttämänsä kaluston ja välineistön sekä niitä koskevat turvallisuusohjeet.

6 §

Mitä poliisilaisissa (495/95) säädetään poliisimiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja, sovelletaan vastaavasti virka-apuosastoon kuuluvaan. Poliisi voi kuitenkin tällöin rajoittaa oikeutta käyttää voimakeinoja.

Virka-apuosastoon kuuluvalla, joka tämän lain mukaisesti suorittaa virka-aputehtävää, on oikeus poliisimiehen ohjauksessa sellaisen välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

9 §

Virka-avun kustannuksista vastaa sen antaja.

9 §

Virka-avun kustannuksista vastaa sen antaja, jollei asetuksella toisin säädetä.

9 a §

Virka-avun antamisen yhteydessä pakko-toimenpiteestä sivulliselle henkilölle aiheutuneiden välittömien kustannusten korvaamisesta sekä puolustusvoimille aiheutuneiden omaisuusvahinkojen korvaamisesta valtion varoista on voimassa, mitä poliisilain (493/1995) 47 §:n 2 momentissa säädetään.

Virka-apuosastoon kuuluvalla aiheutuneen tapaturman korvaamisesta on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

10 §

Poliisiin ylijohdo ja pääesikunta voivat antaa toisiaan kuultuaan omaa hallinnonalaansa koskevia täydentäviä määräyksiä puolustusvoimien materiaaliavusta poliisille, yhteistoimintakoulutuksesta sekä valmius- ja hälytysjärjestelyistä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 199 .*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin
toimenpiteisiin.*
