



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

### Lausunnot



**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Puolustusministeriö  
PL 31  
FI-00131 Helsinki  
Finland

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**  
Eteläinen Makasiinikatu 8  
00130 Helsinki  
Finland

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**  
0295 16001  
Internat. +358 295 16001

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**  
(09) 160 88244  
Internat. +358 9 160 88244

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**  
kirjaamo@defmin.fi  
www.defmin.fi



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Sisällysluettelo

Valtiovarainministeriö .....	3
Ulkoasiainministeriö.....	4
Oikeusministeriö.....	5
Sisäministeriö .....	10
Sosiaali- ja terveysministeriö .....	14
Oikeuskanslerinvirasto .....	15
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia .....	18
Puolustusvoimien pääesikunta.....	25
Elinkeinoelämän keskusliitto .....	28
Upseeriliitto .....	29
Päälystöliitto .....	33
Aliupseeriliitto .....	35
Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL.....	41
Julkisalan kulutettujen neuvottelujärjestö JUKO .....	42
Palkansaajajärjestö Pardia.....	43
Reserviläisliitto - Reservin Aliupseerien liitto .....	44
Suomen reserviupseeriliitto .....	45
Suomen Rauhanturvaajaliitto .....	47
Puolustusvoimien diplomi-insinöörit PVDI .....	52
Maanpuolustuksen Insinöörit MPI .....	53
Mikko Lemmetty.....	54



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Valtiovarainministeriö

### Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö ilmoittaa lausuntonaan seuraavaa.

Puolustusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä (jäljempänä VM) lausuntoa hallituksen esityksestä otsikkoasiassa.

Esityksessä ehdotetaan puolustusvoimien tehtäviä muutettavaksi siten, että se voi nykyistä laajemmin osallistua kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan sekä ottaa vastaan kansainvälistä apua.

Valtion henkilöstön aseman osalta esityksessä on käsitelty virkamiehen siirtymisvelvollisuutta sekä asiaan liittyviä perustuslaillisia ulottuvuuksia. Henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin ei esityksen mukaan tule muutoksia. Näiltä osin ei valtiovarainministeriöllä ole huomautettavaa. Esityksestä käy ilmi myös se, että puolustusvoimat on vuoden 2015 voimaan tulleessa henkilöstöstrategiassaan todennut sen, että palkatulla henkilöstöllä on oltava valmiudet kansainvälisiin tehtäviin.

Valtion työsuhteisen henkilöstön osalta viitataan työsopimuslain (55/2001) mukaiseen direktio-oikeuteen. Ministeriö pitää tärkeänä, että esityksen mukaisesti kansainvälisiin tehtäviin määrättävien henkilöiden työsopimukseen jo rekrytointivaiheessa kirjataan riittävän tarkasti mainittu velvollisuus ja sen sisältö. Näin vältetään tulkintaongelmilta ja mahdollisilta muilta työsopimussuhdetta koskevilta erimielisyyksiltä.

Osastopäällikkö,  
valtion työmarkkinajohtaja

Juha Sarkio

Neuvotteleva virkamies

Jarmo Huotari



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Ulkoasiainministeriö

### Ulkoasiainministeriön lausunto hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusministeriö on pyytänyt ulkoasiainministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lausuntopyynnössä mainittua hallituksen esitystä on käsitelty ulkoasiainministeriön johtamassa kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvä lainsäädäntö -työryhmässä. Esityksellä on välitön yhteys mainitun työryhmän 12.2.2016 jättämään mietintöön, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä. Ulkoasiainministeriöllä on työryhmän työn aikana ollut mahdollisuus esittää huomioita puolustusministeriön luonnokseen hallituksen esitykseksi. Ulkoasiainministeriön esittämät huomiot on kiitettävällä tavalla sisällytetty puolustusministeriön esitykseen, eikä ulkoasiainministeriöllä näin ollen ole lisättävää työryhmässä esitettyihin huomioihin.

Ulkoasiainministeriö katsoo, että esitykseen sisältyvät ehdotukset ovat välttämättömiä lainsäädäntökokonaisuuden toimivuuden kannalta, ja kannattaa puolustusministeriön ehdottamia lainsäädäntötoimia.

Oikeuspäällikön sijainen

Yksikönpäällikkö

Kaija Suvanto

Ulkoasiainsihteri

Aki Kauppinen



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Oikeusministeriö

Lausuntopyyntöne 16.2.2016  
FI.PLM.2016-925, 130/40.02.00/2016

# HALLITUKSEN ESITYSLUONNOS LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI ALEIKSI

Puolustusministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö toteaa lausuntoon seuraavan.

## 1. Lähtökohdista

Puolustusvoimien tehtäviä ehdotetaan muutettavaksi siten, että puolustusvoimilla olisi edellytykset osallistua nykyistä laajemmin kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Puolustusvoimista annettuun lakiin lisättäisiin myös säännökset kansainvälisen avun vastaanottamisesta. Esitysluonnos liittyy ulkoasiainministeriön asettamassa työryhmässä valmisteltuun esitysluonnokseen laiksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä, joka on samanaikaisesti lausuntokierroksella. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksia on arvioitava kokonaisuutena, vaikka lausunnot niistä annetaan erikseen.

## 2. Puolustusvoimien kansainvälisten tehtävien laajeneminen

Puolustusvoimista annettavan lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan puolustusvoimien tehtävänä olisi osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan puolustusvoimat voi antaa kansainvälistä apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistua muuhun kansainväliseen toimintaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen. Pykälän 2 momentin mukaan puolustusvoimat voi osallistua kansainvälisen avun antamiseen myös toista Suomen viranomaista tukeakseen toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan 12 §:ää olisi perusteltua täsmentää rajaamalla puolustusvoimien antama kansainvälinen apu puolustusvoimien toimialaan kuuluvaan apuun.



Säännösehdotukset merkitsevät käytännössä puolustusvoimien kansainvälisten toimintaedellytysten merkittävää laajennusta nykyiseen verrattuna. Voimassa olevan lain 12 §:n mukaan puolustusvoimat voi osallistua toista Suomen viranomaisten tukeakseen pelastus- ja muun vastaavan avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai niihin rinnastettavan tapahtuman johdosta. Olennainen laajennus on myös se, että ehdotuksessa ei enää suljeta pois voimakeinojen käyttöä kansainvälisen avun antamisessa, kun taas nykyisen sääntelyn mukaan apu ei voi sisältää voimakeinoja.

Puolustusvoimien osallistumisedellytykset kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan säilyisivät nykyisellään, sillä ehdotuksessa ei puututa tähän sääntelyyn.

Ulkoasiainministeriön työryhmän valmisteleman esitysluonnoksen mukaan eduskunta osallistuisi sotilaallisia voimakeinoja sisältävän kansainvälisen avun antamisesta päättämiseen samaan tapaan kuin nykyisin sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon osallistumisesta päättämiseen. Lopullisen, määrämuotoisen päätöksen tekisi valtioneuvosto tai tasavallan presidentti perustuslain 93 §:ssä säädetyn toimivallan jaon mukaisesti. Valtioneuvosto tai presidentti päättäisi myös puolustusvoimien kansainvälisestä avusta silloin, kun kyse on avusta EU:n yhteisvastuulausekkeen tai keskinäisen avunannon lausekkeen nojalla tai avusta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja tai joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää taikka laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Muissa tilanteissa avun antamisesta päättäisi nyt lausuttavana olevan puolustusvoimista annettavan lain 12 §:n mukaan puolustusministeriö ulkoasiainministeriötä kuultuaan, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotetut, sinänsä melko väljät säännökset puolustusvoimien kansainvälisestä toiminnasta ovat edellä todettu päätöksentekojärjestelmä huomioon ottaen hyväksyttäviä ja perustuslain asettamien vaatimusten mukaisia.

### 3. Kansainvälisen avun pyytäminen

Puolustusvoimista annettavan lain 4 a §:n mukaan puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää (*lisäysehdotus: puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa/sotilaallista? vrt. edellä oleva huomautus*) kansainvälisistä apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä.



Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Avun pyyntöä rajaisivat samat kansainväliseen oikeuteen sisältyvät periaatteet ja säännöt kuin kansainvälisen avun antamisen sääntelyn osalta. Puolustusministeriön toimivaltaa rajaisi lisäksi päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettavan lain säännökset, jotka nostavat päätöksenteon valtioneuvoston, tasavallan presidentin ja eduskunnan tasolle.

Kansainvälisen sotilaallisen avun pyyntötilanteet säänneltäisiin siten symmetrisesti avun antamisen kanssa. Säännöshedotusten arvioinnissa on oikeusministeriön mielestä otettava huomioon sotilaallisen avun pyytämisen kytkeytyminen valtion täysivaltaisuuteen. Olennaista täysivaltaisuusarvioinnin kannalta on tietysti se, että apu perustuisi aina Suomen pyyntöön ja että merkittävässä asiassa tästä pyynnöstä päätettäisiin ylimpien valtioelinten toimesta päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettavan lain mukaisesti. Tästä huolimatta voidaan esittää kysymys siitä, tulisiko kansainvälisen sotilaallisen avun pyytämistä säännellä ehdotettua tarkemmilla aineellisilla edellytyksillä.

Toinen olennainen kysymys täysivaltaisuuden kannalta on, millaisilla toimivaltuuksilla apua antavat vieraat joukot Suomen alueella toimivat. Lakiehdotuksen 4 b §:n mukaisesti vieraat sotilaalliset joukot toimisivat Suomen alueella puolustusvoimille ja sotilasviranomaiselle Suomen lainsäädännössä säädettyjen tehtävien ja toimivaltuuksien mukaisesti. Ehdotuksen mukaan tätä (esitysluonnoksessa virheellisesti: "Tämä...") toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan vieraiden joukkojen toimintaa Suomessa ei ole alistettu Suomen sotilasjohdon alaisuuteen. Perusteluissa todetaan, että esimerkiksi YK, EU ja NATO johtavat itse omaa toimintaansa avunpyynnön ja tehtävän mukaisesti (s. 33), joten joukkojen alistaminen Suomen sotilasjohdon alaisuuteen ei olisi ilmeisesti mahdollista. Lakiehdotuksen 4 b § saattaa kuitenkin näiltä osin muodostua ongelmalliseksi perustuslain 1 §:n kannalta.

#### 4. Henkilöstön asema

Puolustusvoimista annettavan lain 12 a §:ssä säädettäisiin kansainvälisen avun antamiseen osallistuvan henkilöstön toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä. Säännöshedotukset vastaavat pitkälti sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain säännöksiä eikä oikeusministeriöllä ole niistä huomautettavaa.

Lakiehdotuksen 12 b §:n mukaisesti kansainvälisen avun antamiseen osallistuvilta puolustusvoimien henkilöstöltä ei edellytettäisi henkilökohtaista suos-



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

tumusta. Perustelujen mukaan kansainvälisiin tehtäviin käytettäisiin ensisijaisesti henkilöitä, jotka ovat halukkaita näihin tehtäviin (s. 37). Nykyisin sotilaallisen kriisinhallinnan tehtävät perustuvat lainsäädännön mukaan vapaaehtoisuuteen.

Puolustusvoimien virkamies on nykyisin lain 41 §:n perusteella velvollinen siirtymään toiseen puolustusvoimien virkaan tai tehtävään, kun se on tarpeen tehtävien hoidon tai asianomaisen palveluksen asianmukaista järjestelyä varten. Siirtymisvelvollisuus voi sisältää myös palveluspaikkakunnan muutoksen. Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tavanomaista pidemmälle menevien velvollisuuksien säätämistä puolustusvoimien virkamiehille puolustusvoimien tehtävien erityisluonteen vuoksi perusteltuna ja viitannut siihen, että puolustusvoimien palvelukseen hakeutuvat ovat etukäteen tietoisia siirtymisvelvollisuudesta (PeVL 51/2006 vp, PeVL 40/1998 vp).

Puolustusvoimien kansainvälisten tehtävien laajentuminen nyt ehdotetulla tavalla muuttaa palvelussuhteen luonnetta puolustusvoimissa, ja lain 41 §:ään perustuva toiseen tehtävään siirtäminen muuttuu myös eriluonteiseksi nykyiseen verrattuna. Perusteluissa todetaan, että oikeudesta pidättäytyä tehtävästä siltä osin, kun siitä aiheutuu vakavaa vaaraa hengelle ja terveydelle, on voimassa mitä siitä työturvallisuuslain 23 §:ssä säädetään. Tästä huolimatta olisi perusteltua, että kansainväliseen tehtävään määrääminen edellyttäisi henkilön suostumusta. Perustuslain 127 §:n mukainen maanpuolustusvelvollisuus ei ulotu puolustusvoimien henkilöstöön mainitunlaisissa kansainvälisissä tehtävissä. Suostumusvaatimusta korostaa vielä sekin, että lakiehdotuksen 12 b §:n 2 momentin mukaan kansainvälisten tehtävien osalta ei sovellettaisi lain 41 §:n 2 momentissa säädettyä tiedon antamisen kolmen kuukauden määräaikaa.

## 5. Aluevalvontalain muutos

Aluevalvontalain 24 d §:ään ehdotetaan nimenomaisia säännöksiä toisen valtion sotilasviranomaisen tuen pyytämisestä aluevalvontaa varten. Sinänsä avun pyytämistä koskeva toimivalta ja toisen valtion joukkojen toimivaltuudet Suomen alueella järjestyisivät jo puolustusvoimista annettavalla lailla ja päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annettavalla lailla, joihin pykälässä viitataan. Nimenomaisille aluevalvontalain säännöksille ei kuitenkaan ole estettä. Perusteluissa todetaan, että säännös on tarpeellinen Suomen ja Ruotsin syvenevän puolustusyhteistyön vuoksi.





31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## 6. Asevelvollisten asema

Asevelvollisuuslain muutosehdotusten mukaan asevelvollinen voitaisiin määrätä osallistumaan kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan ainoastaan nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti. Lisäksi lakiehdotuksen 78 §:n mukaisesti asevelvolliset eivät saisi kansainvälisissä tehtävissä osallistua aseelliseen voimankäyttöön tai muihin vaarallisiin tehtäviin. Oikeusministeriön mielestä säännösehdotukset ovat yhdenmukaiset perustuslain 127 §:n ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön (PeVL 9/2007 vp, PeVL 51/2006 vp) kanssa.

## 7. Muuta

Esitysluonnos ei sisällä ehdotusta puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta, vaikka esityksen mukaan muutoin on tarkoitus yhdenmukaistaa nykyinen lainsäädäntö sotilaallisen voimankäytön käsitteen ja sen sääntelyn osalta.

Osastopäällikön sijainen,  
lainsäädäntöjohtaja

Antti T. Leinonen

Lainsäädäntöjohtajan sijainen,  
lainsäädäntöneuvos

Tuula Majuri



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Sisäministeriö

Lausuntopyyntöne 16.2.2016 (FI.PLM.2016-925;130/40.02.00/2016)

### Hallituksen esitysluonnos laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla on tarkoitus täydentää puolustusministeriön hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskevaa lainsäädäntöä. Esitys on osa eduskunnalle kevätistuntokaudella annettavaa erillisten esitysten muodostamaa kokonaisuutta, jolla tarkistetaan ulkoministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön toimialaan kuuluvaa kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen soveltuvaa lainsäädäntöä.

Sisäministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

#### *Yleistä*

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että myös puolustusministeriön hallinnonalalla Suomi voi täysimääräisesti pyytää ja antaa kansainvälistä apua omalla hallinnonalallaan. Asiaa koskevalla sääntelyllä ei tule kuitenkaan haitata voimassa olevia kansallisia toimivaltuuksia taikka hämärtää näiden toimivaltuuksien eroja. Kansainvälisen avun tilanteessa viranomaisella ei voi olla laajempia toimivaltuuksia kuin mitä niistä on kansallisesti säädetty. Kukin hallinnonala on vastuussa kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä omalla toimialallaan ja tarvittaessa muut viranomaiset voivat antaa toimivaltaiselle viranomaiselle tukea tässä tehtävässä. Puolustusministeriön toimialalla tapahtuvat kansainvälisen avun tilanteet ovat luonteeltaan sellaisia, että lainsäädännön tarkkarajaisuuden merkitys korostuu. Tämä tulisi ottaa lainsäädännössä huomioon ja määritellä pyydettävä ja annettava kansainvälinen apu, vieraan valtion sotilaiden toimivalta sekä Suomesta lähetettävien sotilaiden toimivalta tarkkarajaisesti.

#### *Puolustusvoimien tehtävät*

Puolustusvoimista annetun lain 2 §:n mukaan puolustusvoimien päätehtävät ovat Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tuleminen sekä osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että puolustusvoimien päätehtäviä olisi myös osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan, josta säädettäisiin tarkemmin lain 12 §:ssä.

Muutos on merkittävä nykytilaan, jossa puolustusvoimien itsenäisiin 2 §:ssä mainittuihin päätehtäviin ulkomailla kuuluu vain osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Nykyisin puolustusvoimat osallistuu kansainvälisen avun antamiseen toiselle valtiolle vain rajatuissa tilanteissa antamalla tukea toiselle viranomaiselle. Ehdotetussa 12 §:ssä ei kuvata tai rajata kansainvälisen avun tai



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

toiminnan sisältöä lainkaan.

Puolustusvoimien päätehtävien näin erittelemätön laajentaminen näyttäisi antavan puolustusvoimille yleistuomivallan osallistua kansainvälisen avun antamiseen ja saattaa johtaa epäselvyyksiin siitä, millä Suomen viranomaisella on toimivalta antaa kansainvälistä apua kussakin tilanteessa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan ministeriöiden välistä toimialan jakoa koskeva sääntely soveltuu myös kansainvälisen avun antamista koskeviin tilanteisiin ja tämän tulisi näkyä selvästi myös toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Sisäministeriön toimialakohtaisessa lainsäädännössä on hyvin tarkasti kuvattu se, minkälaisissa tilanteissa poliisi-, pelastus- ja rajaviranomaiset voivat antaa tai pyytää kansainvälistä apua. Vastaavaa tarkkarajaista lainsäädäntöä voi edellyttää myös puolustusministeriön hallinnonalalla.

Sisäministeriö esittää ehdotettua 2 §:ää muuttavaksi siten, että sen 1 momentin 3 kohdan uutta päätehtävää täydennettäisiin maininnoilla sen sisällöstä samalla tavalla kuin nykyisessä 1 ja 2 kohdassa. Kohtaan siirrettäisiin sisältöä ehdotetusta 4 kohdasta ja 12 §:stä. Osallistumiseen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan kuuluisi siten (a) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa, (b) tuen antaminen toiselle viranomaiselle kansainvälisen avun tilanteissa sekä (c) sotilaallisen avun antaminen toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistuminen muuhun kansainväliseen sotilaalliseen toimintaan Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen. Vaihtoehtoisesti osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa voidaan jättää edelleen omaksi kohdakseen. Ehdotuksen 12 §:ää tulisi muuttaa vastaavasti.

#### *Kansainvälisen avun pyytäminen*

Esityksessä ehdotetaan puolustusvoimista annettuun lakiin lisättäväksi uusi 4 a §. Sen mukaan jollei päätöksenteosta ulkoasiainministeriön nyt valmisteilla olevassa päätöksentekoa kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä koskevassa laissa muuta säädetä, puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää kansainvälistä apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen.

Ehdotetussa pykälässä ei ole tarkemmin eritelty, millaista apua puolustusministeriö voisi pyytää. Säännöstä tulee täydentää maininnalla pyydettävän avun kuulumisesta puolustusvoimien toimialaan. Ilman tätä tarkennusta syntyy epäselvyyttä siitä, millaista kansainvälistä apua puolustusvoimat voisi pyytää.

Puolustusministeriö on rajannut kuulemisen koskemaan vain ulkoasiainministeriötä. Pykälässä tulisi ottaa huomioon myös tietyt sisäisen turvallisuuden tilanteet, joissa sisäministeriön ja sen alaisen hallinnon kuuleminen olisi perusteltua.

#### *Kansainvälisen avun antaminen ja muu kansainvälinen toiminta*

Esityksessä ehdotetaan, että puolustusvoimista annetun lain 12 §:ssä säädettäisiin voimassa olevan pykälän tapaan siitä, että puolustusvoimat voisi osallistua kansainvälisen avun antamiseen toista Suomen viranomaista tukeakseen. Säännöksen sanamuotoa on kuitenkin tarkennettu siten, että tukea voidaan antaa



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

toimivaltaisen ministeriön pyynnöstä. Sisäministeriön valmistelemissa hallituksen esityksessä rajavartiolaitokseen (578/2005) ehdotetaan uutta 79 a §:ää puolustusvoimien tuesta Rajavartiolaitokselle kansainvälisessä avunantotilanteessa. Tuen pyytämiseen sovellettaisiin pääsääntöisesti vastaavaa menettelyä kuin kansallisen virka-avun pyytämiseen. Rajavartiolaitain 79 §:n 3 momentin mukaan virka-apua pyytää

Rajavartiolaitoksen esikunta tai kiireellisessä tapauksessa se hallintoyksikkö, joka virka-apua tarvitsee. Rajavartiolaitain uuden 79 a §:n mukaan sisäministeriö pyytäisi puolustusvoimien tukea kansainväliseen avunantotilanteeseen ainoastaan silloin, kun kyse olisi EU:n yhteisvastuulausekkeen nojalla annettavaan rajaturvallisuusapuun liittyvästä tuesta taikka taloudellisesti erittäin merkittävästä tuesta. Tämän vuoksi 12 §:n 2 momenttia tulisi täydentää siten, että puolustusvoimat voi antaa tukea toimivaltaisen ministeriön tai viranomaisen pyynnöstä.

#### *Toimivalta ja voimakeinojen käyttö vastaanottaessa kansainvälistä apua*

Esityksessä ehdotetaan, että puolustusvoimista annettuun lakiin lisättäisiin uusi 4 b §. Sen mukaan Suomen pyynnöstä Suomelle apua antavalla joukolla tai yksittäisellä sotilaalla olisi toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää voimakeinoja sen mukaisesti kuin laissa on puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädetty. Pykälän mukaan toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset.

Pykäläehdotuksessa ulkomaiselle sotilaille annetaan Suomessa laajalla valtuutuksella suomalaisen sotilaan toimivalta ja voimankäyttöoikeudet. Toimivaltaa ja voimankäyttöoikeuksia rajattaisiin lakia alemmilla viranomaismääräyksillä. Ehdotettu sääntely poikkeaa merkittävästi esimerkiksi sisäministeriön lausunnoilla olevasta sääntelyehdotuksesta, jossa vieraan valtion virkamiehen toimivaltuuden on rajattu huomattavasti tarkemmin jo lain tasolla. Sisäministeriön hallinnonalalla kansainvälistä yhteistyötä sääntelevät EU-instrumentit lähtevät siitä, että vieraan valtion viranomaiset toimivat kohdemaassa aina vastaanottavan valtion viranomaisten määräysten ja ohjeiden mukaan ja pääsääntöisesti näiden läsnä ollessa. Olisi erikoista, että puolustusministeriön hallinnonalalla toisen valtion viranomaisilla olisi ehdotetun pykälän mukaan itsenäinen toimivalta toimia Suomen alueella ilman suomalaisen sotilaan määräyksiä tai läsnäoloa.

Vaikka ehdotettu sääntely on merkittävää usean eri perusoikeuden kannalta, sääntelyehdotuksen suhdetta perustuslakiin ei ole arvioitu esityksen perusteluissa. Oikeusministeriö lausuu pykäläehdotuksen suhteesta perustuslakiin.

#### *Toimivalta ja voimakeinojen käyttö kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa*

Puolustusvoimista annettuun lakiin lisättävässä uudessa 12 a §:ssä säädettäisiin kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvan henkilöstön toimivallasta ja voimakeinojen käyttöoikeudesta. Kansainvälisen oikeuteen perustuva toimivalta ja oikeus käyttää voimakeinoja on käsitteinä sikäli väljää, että niiden sisältö on sidoksissa kansainvälisen oikeuden kehitykseen. Kansainväliseen oikeuteen perustuvaa toimivaltaa ja oikeutta voimakeinojen käyttämiseen olisi paikallaan selostaa nykyistä seikkaperäisemmin esityksen perusteluissa.

Ehdotetun 12 a §:n 2 momentin mukaan henkilöstöllä on toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja toisen Suomen viranomaisen esittämän pyynnön ja



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

toimivallan mukaisesti. Momentin mukaan puolustusvoimien henkilöstöön kuuluva saisi näin ollen poliisimiehen tai rajavartiomiehen toimivaltuudet silloin, kun hän antaisi poliisille tai Rajavartiolaitokselle tukea ulkomailla. Momentti poikkeaa sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevaan esitykseen sisältyvistä poliisilain ja rajavartiolain muutoksista, joiden mukaan tukea antava virkamies toimii tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen tai rajavartiomiehen ohjeiden mukaan ja niiden toimivaltuuksien puitteissa, joihin poliisimies tai rajavartiomies hänet valtuuttaa. Tukea antava virkamies ei näin ollen saisi poliisimiehen tai rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Rajavartiolaitokselle annettavan tuen osalta on lisäksi rajattu ulkopuolelle sotilaalliset voimakeinot, mikä vastaa voimassa olevaa virka-apua koskevaa sääntelyä. Olennaista myös on, että sisäministeriön hallinnonalalla poliisimies tai rajavartiomies, joka osallistuu kansainvälisen avun antamiseen ulkomailla, ei voi missään tilanteessa ylittää niitä toimivaltuuksia, joita hänellä on kansallisen lainsäädännön mukaan. Myöskään poliisille tai Rajavartiolaitokselle tukea antava sotilas tai muu virkamies ei voi näitä valtuuksia ylittää.

Momentin tekstiä on siksi muutettava vastaamaan edellä mainittuja poliisilain ja rajavartiolain muutoksia.

Kansliapäällikkö Päivi Nerg

Erityisasiantuntija Tapio Puurunen



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite Puolustusministeriön lausuntopyyntö 16.2.2016, FI.PLM.2016-295, 130/40.20.00/2016

### **LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Puolustusministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Puolustusministeriön valmisteleva hallituksen esitysluonnos on osa kokonaisuutta, johon kuuluvat lisäksi ulkoasiainministeriössä valmisteltu kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvää lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietintö ja sisäministeriössä valmisteltu hallituksen esitysluonnos.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että nyt lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos on kannatettava. Yhdessä ulkoasiainministeriön ja sisäministeriön lakihankkeiden kanssa se parantaa Suomen mahdollisuuksia osallistua kansainvälisen avun antamiseen ja mahdollisuuksia vastaanottaa kansainvälistä apua. Hallituksen esitysluonnos selkeyttää päätöksentekomenettelyjä.

Sosiaali- ja terveysministeriö haluaa kiinnittää huomiota tilanteisiin, joissa Suomeen saapuu kansainvälistä apua ja jos näiden avustusjoukkojen mukana tulee terveydenhuollon henkilöstä, tulisi jatkovalmistelussa selvittää lääkintähenkilöstön oikeudet ja velvollisuudet suhteessa Suomen ammatinharjoittamislainsäädäntöön.

Kansliapäällikkö

Päivi Sillanaukee

Hallitusneuvos

Anne Koskela



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Oikeuskanslerinvirasto

Viite:

Puolustusministeriön lausuntopyyntö 16.2.2016, FI.PLM.2016-925; 130/40.02.00/2016

Asia:

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Olen antanut erillisen lausunnon (OKV/5/20/2016) asiakohdassa tarkoitettuunkin hallituksen esitysluonnokseen liittyvästä kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvä lainsäädäntö –työryhmän mietinnöstä, jossa käsitellään ylimpien valtioelinten toimivaltaa ja toimivallanjakoa kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä päätettäessä.

Kuten asiakohdassa tarkoitettuunkin hallituksen esitysluonnoksen taustalla olevasta kriisinhallintaan ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät lainsäädännön muutostarpeet –työryhmän mietinnöstä aikanaan antamassani lausunnossa (OKV/50/20/2014) totesin, viranomaisten kansainvälistä yhteistyötä koskevan sääntelyn soveltamistilannetta monimutkaistaa se, että samanaikaisesti on huomioitava mahdolliset kansainväliset sopimukset sekä lähettäjävaltion ja vastaanottajavaltion kansallinen lainsäädäntö. Viranomaisten kansainvälisistä tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäessä on otettava huomioon myös niiden yhteensopivuus viranomaisten kansallisten tehtävien ja toimivaltuuksien kanssa.

Asian luonteesta johtuen sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyviltä tehtävä- ja toimivaltuusmäärittelyltä ei edellytettäne aivan yhtä suurta täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta kuin viranomaisten normaaliolojen tehtävien ja toimivaltuuksien sääntelyltä. Toisaalta sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvillä toimivaltuuksilla voidaan puuttua niiden kohdehenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin hyvin merkittäväällä tavalla. Kuten hallituksen esitysluonnoksessakin todetaan, eduskunnan perustuslakivaliokunta on huomautanut, että varautuminen Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen mahdollisesti perustuvan voimakeinoavun antamiseen toiselle valtiolle edellyttää muun ohella lain tasolla annettavia säännöksiä esimerkiksi avunannon edellytyksistä samoin kuin apua antavista joukoista ja niiden oikeudellisesta asemasta sekä eduskunnan vaikutusmahdollisuudet huomioon ottavasta menettelystä päättää avun antamisesta (PeVL 51/2006 vp).

Näkemykseni mukaan on ongelmallista, että puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotetuissa säännöksissä ei määriteltäisi avun antamisen tai pyytämisen edellytyksiä, ei edes sitä, mihin tehtäviin puolustusvoimat voisi apua antaa tai vastaanottaa. Aluevalvontalain ehdotetussa 24 d §:ssä säädettäisiin yhdestä avun vastaanottamistilanteesta ja puolustusvoimista annetun lain ehdotetussa joukon ja yksittäisen sotilaan toimivaltaa koskevassa 4 b §:ssä viitattaisiin laissa puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädettyihin tehtäviin, mutta muilta osin avun antamis- ja vastaanottamistilanteet jäisivät säännöstasolla täysin avoimiksi. Tämä mahdollistaisi myös sotilasviranomaisten kansallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä siviili- ja sotilasviranomaisten kansallisesta toimivallanjaosta poikkeamisen kansainvälistä apua annettaessa ja vastaanotettaessa.

Pidän ongelmallisena myös sitä, että puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotetut säännökset jättäisivät kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvät johto- ja vastuusuhteet hyvin avoimiksi.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Puolustusvoimista annetun lain ehdotetussa 4 b §:ssä tarkoitettua apua koskevan päätöksen määräykset, saman lain ehdotetussa 12 a §:n 1 momentissa tarkoitettua kansainvälisen avun pyytäjän määrittämä toimivalta ja tehtävälle vahvistetut voimankäyttöä säännöt sekä aluevalvontalain ehdotetussa 24 d §:n 2 momentissa tarkoitettu tehtävää koskeva pyyntö sisältänevät jonkinlaista vastaanottajavaltion ohjausvaltaa. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan Suomelle apua antavat joukot ja yksittäiset sotilaat voisivat toimia suomalaisen viranomaisen johdossa. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan on kuitenkin tilanteita, joissa avun antaja (esimerkiksi YK, EU, Nato) johtaa oman toimintansa avunpyynnön ja tehtävän mukaisesti. Toiminta voisi olla myös yksittäisen valtion johdossa esimerkiksi tilanteessa, jossa tehtävä edellyttäisi osaamista tai välineitä, joita Suomella ei olisi. Johtosuhteista ja muista toiminnan toteuttamistavoista sovitaisiin hallituksen esitysluonnoksen mukaan tapauskohtaisesti avun antajan kanssa.

Silloin kun olisi kyse puolustusvoimista annetun lain ehdotetussa 12 c §:ssä mainittuihin joukkojen asemaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin liittyneistä valtioista, apua antavien joukkojen vastuut ja muu oikeudellinen asema olisi mahdollista perustaa noihin sopimuksiin. Muiden valtioiden osalta joukkojen oikeudellisen aseman määrittämiseksi olisi tarpeen solmia erillinen kansainvälinen sopimus. Puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotetuissa säännöksissä joukkojen oikeudellisen aseman perustamista edellä tarkoitettuihin puolustusvoimista annetun lain ehdotetussa 12 c §:ssä mainittuihin sopimuksiin tai määrittämistä edellä tarkoitetuilla erillisillä sopimuksilla ei ole kuitenkaan asetettu edellytykseksi avun antamiselle tai vastaanottamiselle.

Voimassa olevassa lainsäädännössä käytetään sotilaallisten voimakeinojen käsitettä eri säädöksissä eri merkityksessä. Puolustusvoimista annetussa laissa (4 §) sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen asean ja sitä voimakkaampaa asevoiman käyttöä. Aluevalvontalaissa (33 § 1 momentti), puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa (4 § 3 momentti) ja rajavartiolaissa (77 a § 3 momentti) sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan/virkamiehen henkilökohtaisen asean käyttöä voimakkaampaa, sotavarustein tapahtuvaa asevoiman käyttöä. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sotilaallisten voimakeinojen käsitteen määrittelyjen yhtenäistämistä ottamalla pohjaksi puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä käytetty määritelmä. Tarvittaessa tätä tiukempi rajausta kirjoitettaisiin auki asianomaisiin pykäliin (hallituksen esitysluonnoksessa aluevalvontalain ehdotettuihin 33 ja 34 §:ään sekä erikseen puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettuun lakiin ja rajavartiolakiin). Käsittemäärittelyjen yhtenäistäminen on lainsäädännön johdonmukaisuuden näkökulmasta perusteltua.

Hallituksen esitysluonnoksen nykytilan arvioinnin mukaan kertausharjoituksessa olevien asevelvollisten osalta on epäselvää, tuleeko heidän jo olla kertausharjoituksessa muusta syystä voidakseen osallistua virka-aputehtävään ulkomailla vai voitaisiinko heidät kutsua kertausharjoitukseen sitä varten. Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan tässä yhteydessä myös kertausharjoituksen tarkoitusta koskevaan asevelvollisuuslain 48 §:ään. Hallituksen esitysluonnos ei sisällä edellä mainittuun kysymykseen (nyt laajennetun kansainvälisen toiminnan osalta) vastauksen antavia säännösehdotuksia tai perustelumainintoja.

Eräitä tarkennusehdotuksia:

Puolustusvoimista annetun lain ehdotettuun 12 §:n 4 momenttiin olisi perusteltua lisätä selvyyden vuoksi viittaus myös päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annetussa laissa säädettyyn päätöksentekomenettelyyn ("ilman päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä annetussa laissa tai 3 momentissa säädettyä päätöksentekomenettelyä").





31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Asevelvollisuuslain ehdotetussa 62 §:n 1 momentin 3 kohdassa olisi perusteltua joko käyttää jäsanan sijasta tai-sanaa ("kansainvälisen avun antamiseen *tai* muuhun kansainväliseen toimintaan") tai käyttää pelkästään ilmaisua "kansainväliseen toimintaan".

Asevelvollisuuslain ehdotettuun 62 §:n 2 momenttiin olisi perusteltua lisätä selvyiden vuoksi kansainväliseen-sana ("*kansainväliseen* toimintaan").

Kun asevelvollisuuslain 78 §:n 2 momentti mahdollistaa palveluksessa olevan asevelvollisen määräämisen myös eräisiin (täysin) puolustusvoimien ulkopuolisiin tehtäviin, pykälän muutettavaksi ehdotetun otsikon olisi perusteltua kuulua "Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen" (näin pykälän perusteluissa), ei "Palveluksessa olevan asevelvollisen määrääminen muuhun *puolustusvoimien* tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen" (näin lakiehdotuksessa).

Myös asevelvollisuuslain ehdotettuun 78 §:ään olisi perusteltua lisätä selvyiden vuoksi maininta edellytettävästä asevelvollisen nimenomaisesta suostumuksesta ("ja *nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti* 3 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin").

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Kansliapäällikkö

Kimmo Hakonen



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

**Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia**

**LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

1

**YLEISTÄ**

Puolustusministeriö on 16.2.2016 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta puolustusvoimista annetun lain sekä siihen liittyvien lakien muuttamiseksi.

Esityksen mukaan puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain säännöksiä kansainvälisestä toiminnasta tarkennettaisiin ja täydennettäisiin, jotta Suomi kykenisi tehokkaasti osallistumaan kansainväliseen yhteistyöhön sekä kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan puolustusvoimien toimesta tapahtuvan kansainvälisen avun antaminen toiselle valtiolle on rajattu muiden viranomaisten tukemiseen, johon kuuluu osallistuminen avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman johdosta). Puolustusvoimat voi osallistua avun antamiseen kalustolla, materiaalilla tai asiantuntija-avulla. Avun antamisessa ei saa käyttää voimakeinoja.

Puolustusvoimista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että laissa olevat rajoitukset kansainvälisen avun antamisesta kalustolla, materiaalilla tai asiantuntija-avulla sekä voimakeinojen käytöstä poistettaisiin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että puolustusvoimien palkattu henkilöstö olisi virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin osallistuessaan kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan.

Asevelvollisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voitaisiin määrätä suostumuksensa mukaisesti lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän osallistuu kansainväliseen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan.

Aluevalvonnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että aluevalvontaa varten voitaisiin pyytää toisen valtion sotilasviranomaisen tukea. Puolustusvoimat voisi esittää toisen valtion sotilasviranomaiselle tehtävää koskevan pyynnön tai ryhtyä muihin päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Esityksessä ehdotetaan myös yhtenäistettäväksi puolustushallinnon alalla käytettävää käsitettä sotilaallisista voimakeinoista.

2

## LAUSUNTO

Arvioin lausunnossani niitä ehdotuksia, joilla saattaa olla merkitystä puolustusvoimien hallinnonalaan kohdistuvan laillisuusvalvonnan kannalta.

### *Voimakeinot*

Esityksen mukaan lainsäädännön tulisi mahdollistaa puolustusvoimien voimavarojen käyttö avun antamisessa myös voimakeinojen käyttöä edellyttävissä tilanteissa. Erityisesti voimakeinojen käyttö voisi toisen Suomen viranomaisen tukemisessa tulla kyseeseen poliisin toimialaan kuuluvan kansainvälisen avun antamisessa (s. 35).

Toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa säädettäisiin erikseen lakiin lisättävässä 12 a §:ssä. Toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä vastaanotettaessa kansainvälistä apua on säädetty lisättäväksi ehdotussa 4 b §:ssä.

Totean, että voimankäyttöä rajaavat operaation voimankäytösäännöt, kansainvälisen oikeuden välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaate sekä voimankäytön minimoinnin periaate. Pidän yksityiskohtaisia säännöksiä voimakeinojen käyttämisestä ensiarvoisen tärkeänä julkisen vallan käytön lainalaisuusperiaatteen ja oikein mitoitettua avun antamiseksi ja saamisen kannalta. Kun kysymys on kansainvälisen avun antamisesta tai pyytämistä koskevasta tilanteesta, jota ei ole säännelty EU-tasolla tai Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa, tulisi tarkastella lainsäädäntöä muun muassa päätöksentekomenettelystä, vieraan valtion viranomaisten toimivaltuuksista, voimankäyttövälineistä ja oikeudellisesta asemasta näiden toimiessa Suomen alueella ja vastaavasti Suomen viranomaisten toimiessa ulkomailla.

Sääntelyssä tulee huomioida tilanteet, joissa Suomen viranomainen antaa apua ulkomailla ja toisaalta tilanteet, joissa ulkomainen viranomainen toimii Suomen alueella. Jälkimmäisen tilanteen osalta viittaa rajavartiolain 35 a §:ään, jossa on säädetty Suomen esittämän pyynnön johdosta Suomeen lähetettyjen Euroopan rajavartijaryhmän jäsenten ja Suomessa toteutettavaan yhteiseen operaatioon ja kokeiluhankkeeseen osallistuvien vierailevien virkamiesten toimivaltuuksista ja oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen. Kyseisessä rajavartiolain säännöksessä on säännelty menettelylliset edellytykset voimakeinojen käytölle nyt esitettyä puolustusvoimista annetun lain 4 b §:ää merkittävästi



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

yksityiskohtaisemmin. Mielestäni olisi perusteltua selvittää, tulisiko säännöksestä ilmeneviä valtuuksia ja niiden käytön edellytyksiä tarkentaa joiltain osin.

Ei myöskään voitane lähteä siitä, että ulkomaalainen viranomaisen käyttäisi Suomessa sellaisia voimankäyttövälineitä joiden käyttö suomalaiselta viranomaiselta olisi kielletty tai että suomalaisten ulkomailla käyttämät voimankäyttövälineet olisivat kiellettyjä kohdemaan vastavilta viranomaisilta. Kysymyksenalaista on, voitaisiinko toimintaa selkiyttää säätämällä lailla sotilaan sallituista voimankäyttövälineistä kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa, vai onko kysymys yksinomaan operaation mandaattiin kuuluvasta asiasta.

Sinänsä pidän hyvänä, että voimakeinojen käytöstä kansainvälisen avun antamisessa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa on säädetty kriisinhallintalain 27 §:ää vastaavalla tavalla.

#### *Palkatun henkilöstön asema*

Esityksen mukaan puolustusvoimien palkattu henkilöstö olisi virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin osallistuessaan kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan. Kansainvälisen avun antaminen olisi lähtökohtaisesti puolustusvoimiin virkasuhteessa olevan henkilöstön virkavelvollisuus ja työsuhteessa olevan henkilön velvollisuus (esityksen kohta 4.2.).

Toisin kuin vapaaehtoisuuteen perustuvat kriisinhallintatehtävät, voitaisiin virkamies määrätä osallistumaan kansainvälisen avun antamiseen tarkoitettuihin tehtäviin. Säännöstä (12 b §) koskevien yksityiskohtaisen perustelujen mukaan mainittuihin tehtäviin käytetään ensisijaisesti henkilöitä, jotka ovat halukkaita näihin tehtäviin, mutta henkilöstöresurssien ja osaamisen varmistamiseksi näin ei kuitenkaan aina voida menetellä.

Mielestäni kysymys on periaatteellisesti tärkeästä asiasta. Kansainvälisen avun antamisessa ei ole kysymys Suomen perustuslain 127 §:ssä tarkoitettua jokaiselle Suomen kansalaiselle kuuluvasta maanpuolustusvelvollisuuden toteuttamisesta. Kansainväliset avustustehtävät saattavat muodostaa vakavan vaaran tehtävään määrättävän hengelle ja terveydelle. Tehtävien kestoa ei voitane pystyä varmuudella etukäteen määrittämään.

Luonnoksen perusteluissa todetaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 29/2006 vp tukeutuen, että valiokunta on pitänyt puolustusvoimien virkamiehen siirtymisvelvollisuutta ongelmattomana. Lakiehdotuksen hyväksymisen jälkeen puolustusvoimien virkasuhteisen henki-



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

löstön osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan olisi osa virkavelvollisuuksia ja siten työnantajan työjohto-oikeuden piirissä. Tehtäviin liittyviin mahdollisiin riskeihin varaudutaan ehdotusluonnoksen mukaan soveltamalla tehtäviin lakia tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä.

Ehdotus laajentaa virkamiehen velvollisuuksia Suomen alueen ulkopuolella toimimiseen aikaisemmasta ja on siksi merkityksellinen perustuslain 9 §:n 3 momentin kannalta. Sen mukaan Suomen kansalaista ei saa vastoin tahtoaan siirtää toiseen maahan (ks. PeVL 9/2007 vp s. 7). Esityksessä ehdotetaan myös, että puolustusvoimat voi yksipuolisesti määrätä puolustusvoimiin työsuhteessa olevan henkilön osallistumaan puolustusvoimista annetun lain 12 §:n tarkoittamaan tehtävään. Tämän ehdotuksen osalta säätämisyjärjestystä koskevat perustelut puuttuvat luonnoksesta kokonaan.

Edellä mainituista syistä pidän tärkeänä tavoitteena, että kansainväliin avustustehtäviin valittava joukko pyrittäisiin muodostamaan henkilöistä, jotka ovat halukkaita kyseisiin tehtäviin. Yksilön oikeuksien toteutumisen kannalta tämä tavoite tulisi mielestäni ilmetä lain tasolla.

Säännöstä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentissa säädetyn työjohto-oikeuden nojalla puolustusvoimilla on oikeus ja mahdollisuus määrätä virkatehtävien sisällöstä ja toteuttamistavasta, ajankohdasta sekä suorituspaikasta. Virkamiehen on noudatettava työnantajan työjohto- ja valvontamääräyksiä. Lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitetuissa tehtävissä eli puolustusvoimien osallistuessa kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan sekä puolustusvoimien tukiessa toista Suomen viranomaista kansainvälisen avun antamisessa, ei henkilöstön tehtävissä yleensä ole kysymys puolustusvoimista annetun lain 41 §:n nojalla tapahtuvasta puolustusvoimien virkamiehen siirtämisestä toiseen puolustusvoimien virkaan eikä tehtävään. Jos tehtävät kuitenkin edellyttävät virkamiehen siirtämistä omassa virassa toiseen tehtävään, siirtämiseen sovelletaan tämän lain 41 §:ä. Toiseen tehtävään siirtämisen aiheuttaessa palveluspaikkakunnan muutoksen, henkilölle ei ole tarpeen antaa tietoa päätöksestä vähintään kolmea kuukautta aikaisemmin 41 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, jollei se ole mahdollista.

Näkemykseni mukaan kansainväliin avustustehtäviin määrääminen tarkoittaa komennettavalle henkilölle vaikutuksiltaan tosiasiasa samaa kuin puolustusvoimissa annetun lain 41 §:n 3 momentissa tarkoitettu virkaan siirtämistä tai tehtävään määrääminen, joka aiheuttaa virkamiehen palveluspaikkakunnan muuttumisen. Tällaista virkaan siirtämis-



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

tä tai määräämistä koskevaan päätökseen saa puheena olevan säännöksen mukaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Mielestäni olisikin perusteltua vielä selvittää, edellyttäisikö virkamiehen oikeusturvan toteutuminen jonkinlaisen muutoksenmahdollisuuden mahdollistamista kansainväliseen tehtäviin määräämistä koskevis- sa asioissa. Vähintäänkin pidän merkityksellisenä, että mainittu tehtävään annettava komennus rajataan ajallisesti virkamiestä siihen ko- mennettaessa ja operaation kestäessä pyritään tiedustelemaan virka- miehen halukkuutta jatkaa tehtävässä ennen hänelle annettavaa mää- räystä.

### *Asevelvollisten asema*

Asevelvollisuuslakia koskevan muutosesityksen (asevelvollisuuslain 62 §:n 1 momentin 3 kohta) mukaan varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voitaisiin määrätä aino- astaan suostumuksensa nimenomaisen mukaisesti lyhytaikaisesti pal- velukseen ulkomaille, jos hän osallistuu kansainväliseen avun antami- seen tai muuhun kansainväliseen toimintaan. Sen vuoksi luonnoksessa arvioidaan, ettei asevelvollisten käyttöön liity perustuslaillisia ongelmia.

Ehdotetun 78 §:n mukaan säännökseen on lisätty mahdollisuus määrä- tä asevelvollinen osallistumaan virka-apu- ja pelastustehtävien lisäksi myös kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toi- mintaan. Asevelvollisen käyttäminen kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan edellyttäisi kuitenkin 62 §:ssä säädetyllä tavalla asevelvollisen nimenomaista suostumusta.

Totean asevelvollisuuslain sääntelyn pohjautuvan perustuslain 127 §:n veloitteeseen Suomen kansalaisten osallistumisesta isänmaan puo- lustamiseen. Mielestäni on erittäin tärkeää korostaa asevelvolliselle hänen suostumustaan tiedustellessa, että kansainvälisen avun antami- seen liittyvässä ja muussa säännöksen tarkoittamassa kansainvälises- sä toiminnassa on kysymyksessä asevelvollisen vapaaehtoisuuteen perustuva tehtävä, joka ei ole niinkään sidoksissa maanpuolustusvel- vollisuuden toteuttamiseen vaan puolustusvoimille kuuluvien tehtävien hoitamiseen.

Totean myös, että valtiosääntöoikeudellisesti ei ole täysin ongelmato- ta, jos asevelvollisuuttaan suorittavan henkilön määrääminen Suomen valtion ulkopuolella tapahtuvaan toimintaan perustuu ainoastaan hänen suostumukseensa. Jotta asevelvollisen suostumukselle voitaisiin antaa oikeudellista merkitystä, olisi voitava varmistua suostumuksen aitou- desta ja siitä että suostumuksen antaminen perustuu todelliseen va-



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

paaehtoisuuteen. Asevelvollisen tulee myös ymmärtää antamansa suostumuksen merkitys ja sen vaikutukset.

Tässä yhteydessä korostan erityisesti sitä, että määrättäessä asevelvollinen suostumuksensa mukaisesti kansainväliseen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan, tulee tehtävän olla ajallisesti ja kokoonpanon puolesta tarkasti määritelty. En voi olla liikaa korostamatta varusmiesten palvelusturvallisuuden, toimeentulosta huolehtimisen sekä tehtävän luonteesta omaisille informoimisen merkitystä. Niin ikään pidän tärkeänä, että operaatioihin lähetettäville sotilaille (niin palkattu henkilöstö kuin asevelvollisetkin) selvitetään perehdytyskoulutuksen yhteydessä tarkoin operaation mahdolliset koskemattomuusjärjestelyt, rikosoikeudellinen asema kriisinhallintaoperaatiossa, vastuukysymykset sekä kuripitojärjestelyt.

Pidän sinänsä ehdotetussa säännöksessä viitattuja asevelvollisuuslain 78 §:stä ilmeneviä rajoituksia asevelvollisten osallistumisesta tietyn tyyppisiin tehtäviin välttämättöminä. Perusteluista ei käy ilmi, voidaanko ylipäätään tietyyppisistä operaatioista riittävän tarkasti rajata pois ne tehtävät, mihin asevelvolliset eivät saa missään olosuhteissa osallistua. Vaikka säännöksen mukaan asevelvolliset eivät saa osallistua aseellista voimakäyttöä edellyttäviin tehtäviin, pidän perustuslain 127 §:n kannalta erittäin ongelmallisena sitä, että ehdotuksen perusteella näyttäisi olevan mahdollista, että maanpuolustusvelvollisuuttaan suorittava henkilö osallistuisi aseellista voimankäyttöä edellyttäviin operaatioihin Suomen alueen ulkopuolella ennen kuin hänen tällaisiin tehtäviin harjaannuttava koulutuksensa on päättynyt.

Kiinnitän huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on todennut, että asevelvollisten, kuten muidenkin sotilashenkilöiden perusoikeuksiin kohdistuva rajoituksia on arvioitava perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta. Arvioidessaan varusmiesten käyttöä toiselle valtiolle annettavan voimakeinoapuun perustuslakivaliokunta piti merkittävänä ensinnäkin sitä, että varusmies voisi kuulua virka-apuosastoon vain suostumuksensa perusteella, minkä lisäksi Suomen rajojen ulkopuoliseen tehtävään määräämisen edellytyksenä oli varusmiehen suostumus (PeVL 9/2007 vp, s. 2-3). Nyt arvioitavanani oleva ehdotus laajentaa merkittävästi mahdollisuutta määrätä varusmies Suomen alueen ulkopuolelle. Hallituksen esityksen luonnoksen säätämisperusteluja tulisi tämän vuoksi täydentää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja suostumuksen merkityksen mahdollisen perustuslain 9 §:n 3 momentissa turvattun perusoikeuden rajoituksen kannalta.

Totean lopuksi, että asevelvollisten oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevan säädöspohjan



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

tulisi olla mahdollisimman selkeä. Tästä syystä säännöksessä tulisi mielestäni olla maininta ”*suostumuksensa mukaisesti*” sekä pelkän viittauksen puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 3 kohtaan sijasta avattu-  
na tämän laissa säädetyn tehtävän sisältö maininnalla ”*osallistumaan kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan*”, joka jatkossa olisi puolustusvoimien lakisääteinen tehtävä.

Muilta osin minulla ei ole lausuttavaa asiassa.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Oikeusasiamiehensihteeri

Kristian Holman





31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## **Puolustusvoimien pääesikunta**

PLM:n ak FI.PLM.2016-925, 16.2.2016 (AM3289)

# **PÄÄESIKUNNAN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Puolustusministeriö on viiteasiakirjalla pyytänyt pääesikunnalta lausuntoa otsikon asiassa. Pääesikunnan lausunto on valmisteltu oikeudellisella osastolla. Oikeudellinen osasto on varannut pääesikunnan henkilöstö-, koulutus-, operatiiviselle, tiedustelu-, logistiikka- ja suunnitteluosastolle sekä puolustushaaraesikunnille mahdollisuuden lausua asiassa. Pääesikunnan henkilöstö-, koulutus- ja operatiivinen osasto sekä puolustushaaraesikunnat ovat toimittaneet asiassa lausunnon.

## **1. Yleistä**

Pääesikunta pitää lausunnolla olevaa hallituksen esitystä perusteltuna ja se muodostaa hyvän ja johdonmukaisen perustan puolustusvoimien kansainvälisen avun antamiselle ja muulle kansainväliselle toiminnalle. Pääesikunta toteaa, että nyt esitettyjen muutosten kanssa olisi hyvä vielä arvioida myös sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia (211/2006) sen varmistamiseksi, että säännökset myös tältä osin ovat keskenään yhdenmukaisia.

## **2. Nykytilan kuvaus**

Pääesikunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksen nykytilan kuvauksessa mainitaan maakuntajoukkoihin sitoutuneet ja viitataan eduskunnan puolustusvaliokunnan vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) hallituksen esityksen (HE 172/2006 vp) johdosta antamaan lausuntoon (PuVM 3/2006 vp). Myöhemmin esityksessä ei sitoutuneita enää mainita. Vaikka ehdotettu puolustusvoimista annetun lain 12 b § sulkenee pois vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain mukaan sitoutuneet, selkeyden vuoksi saattaisi olla hyvä ottaa kantaa heidän asemaansa tässä suhteessa vaikka toteamuksella, ettei tältä osin esitetä muutoksia puolustusvaliokunnan lausunnossaan esittämään näkemykseen, jonka mukaan maakuntajoukkoihin sitoutuneille henkilöille ei lähtökohtaisesti kuulu kansainvälisiin virka-aputehtäviin osallistuminen.

Henkilöstön asemaa koskevissa osioissa ei oteta sen paremmin nykytilan kuvauksessa kuin ehdotettujen muutosten perusteluissakaan kantaa operaatioihin tehtäviin virkamatkoihin eli henkilöihin, jotka eivät nykyinsäädännön mukaan ole osa kriisinhallintajoukkoa (vast.). Yleisesti virkamatkoja on kuitenkin välttämätöntä tehdä alueille ennen operaatioon lähtöä, niiden aikana ja mahdollisesti myös niiden lopettamisen jäl-



Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

keen. Pääesikunnan näkemyksen mukaan heidän asemaansa tulisi selventää, koska asialla on merkitystä muun muassa maahantulolupien, aseenkanto-oikeuden ja mahdollisten vahingonkorvausten arvioinnin suhteen.

EU:n taisteluosastoa koskevassa kohdassa on todettu EU:n taisteluosastoa voitavan käyttää *siviilien* evakuointioperaatioon. Pääesikunnan näkemyksen mukaan parempi sanamuoto olisi *kansalaisten* evakuointi eikä pelkästään siviilien evakuointi.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kohdassa, jossa arvioidaan *vaikutuksia viranomaisien toimintaan*, on todettu kansainväliseen apuun osallistumisen olevan lähtökohtaisesti puolustusvoimien virkasuhteessa olevan henkilön virkavelvollisuus ja työsuhteessa olevan henkilön velvollisuus.

Pääesikunta katsoo, että työsuhteessa olevan henkilöstön asemaa tulisi tässä suhteessa vielä erikseen selvittää, koska heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan määrittävissä työsuhteissa ei välttämättä ole mitään mainintoja kansainväliseen apuun osallistumisesta. Esimerkiksi paikkakunnan laajempi vaihtuminen siitä, mitä työsuhteeseen on kirjattu työn tekemispäiväksi, edellyttää pääesikunnan käsityksen mukaan lähtökohtaisesti uuden työsuhteen tekemistä tai olemassa olevan muuttamista.

Pääesikunnan käsityksen mukaan esityksessä jää jossakin määrin epäselväksi, mitkä palvelussuhteen ehdot ovat kansainvälisen avun antamisen aikana. Tämän vuoksi perusteluihin voisi olla hyvä lisätä erillinen kappale, jossa käydään yksityiskohtaisesti läpi palvelussuhteen ehtojen perusteet.

Samassa yhteydessä saattaisi olla myös tarpeellista arvioida kansainväliseen apuun käytettävän joukon toiminta-ajan pituutta ja sen vaikutusta puolustusvoimien muiden tehtävien suorittamiseen. Ehdotetun puolustusvoimista annetun lain 12 b §:n mukaan kansainväliseen apuun osallistumisen ajan puolustusvoimien henkilöstö on virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin. Tällä voi olla merkittävää vaikutusta puolustusvoimien kotimaan tehtävien hoitamiseen etenkin, jos apuun osallistutaan hyvin nopealla aikataululla eikä kansainväliseen apuun osallistuvalla henkilöstöllä ole tehtävien hoitamisen aikana sijaisia kotimaan tehtävissä.

*Asevelvollisuuslain* 62 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että varusmiespalvelusta tai kertausharjoitukseen osallistuva voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille tietyissä tilanteissa. Kesto on määriteltävä samalla tavalla ”lyhytaikaisesti” kuin nykyisessäkin laissa, mutta ainakin perustelutekstissä voisi olla hyvä avata sitä, miten pitkää aikaa termillä lähtökohtaisesti tarkoitetaan.



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

#### 4. Yksityiskohtaiset perustelut

*Ehdotetun puolustusvoimista annetun lain uuden 12 b §:n perusteluissa* todetaan, että työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 1 §:ssä säädetyn työnjohto-oikeuden nojalla puolustusvoimat voi yksipuolisesti määrätä myös puolustusvoimiin työsuhteessa olevan henkilön osallistumaan lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettuun tehtävään, ellei se tarkoita työsopimuksen ehtojen olennaista muuttamista. Pääesikunnan käsityksen mukaan sellainen työnjohdollinen määräys, jolla henkilö määrätään ulkomaille töihin, lienee juuri sellainen työsopimuksen olennainen muutos, joka edellyttää mainintaa työsopimuksessa tai sen muutoksessa. Tämä tulee ottaa huomioon uusia työsopimuksia solmittaessa.

Pääesikunta esittää harkittavaksi, tulisiko Suomen allekirjoittama HNS MOU mainita *ehdotetun puolustusvoimista annetun lain uuden 12 c §:n* perusteluissa, sillä se sisältää selvät käytännön toimintaperiaatteet täydentäen siten NATO/PfP SOFAn määräyksiä.

Hallituksen esitysluonnoksessa on pyritty selventämään puolustusvoimia koskevassa lainsäädännössä käytettyä voimankäytön käsitettä. *Ehdotetussa asevelvollisuuslain 78 §:ssä* käytetään, vastaavasti kuin voimassa olevassa säännöksessä, kuitenkin käsitettä *aseellinen voimankäyttö*, jota ei muualla käytetä. Samassa säännöksessä käytetään käsitettä *kansainväliset tehtävät* viitattaessa ehdotetun puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jossa käytetty muoto on *muu kansainvälinen toiminta*. Pääesikunta esittää harkittavaksi käsitteiden yhdenmukaistamista tai sitä, että säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvattaisiin, miksi tässä säännöksessä on tarpeen käyttää poikkeavia käsitteitä.

#### 5. Lakiehdotukset

Ehdotetun puolustusvoimista annetun lain uudessa 4 b §:n viimeisessä virkkeessä on kirjoitusvirhe. Virkkeen tulisi kuulua ”*Tätä* toimivaltaa rajaavat...”

Asiaa pääesikunnassa hoitaa apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, p. 0299500801.

Pääesikunnan päällikön sij  
Kenraalimajuri

Timo Kivinen

Puolustusvoimien asessori  
Varatuomari, OTL

Tuija Sundberg



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Elinkeinoelämän keskusliitto

# Lausunto hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laiksi

EK kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitussa asiassa.

Lakiehdotuksella ehdotetaan muutettavaksi puolustusvoimista annettua lakia, aluevalvontalakia ja asevelvollisuuslakia. Lakimuutoksia esitetään, jotta Suomi kykenisi osallistumaan tehokkaasti kansainväliseen yhteistyöhön sekä kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen.

EK pitää tärkeänä, että Suomi kykenee täysipainoiseen kansainväliseen yhteistyöhön. EK yhtyy esityksen kirjaukseen siitä, että ehdotetuilla lakimuutoksilla voi olla vaikutuksia henkilöstön asemaan. Esityksen mukaan puolustusvoimiin virka- tai työsuhteessa olevaa henkilöstöä voitaisiin työnjohto-oikeuden perusteella määrätä osallistumaan puolustusvoimista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun avun antamiseen liittyviin tehtäviin. Tällöin käytettäisiin kuitenkin ensisijaisesti halukkuutensa ko. tehtäviin ilmaiseita henkilöitä ja palvelussuhteiden ehdot määräytyisivät virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Samoin varusmiespalvelusta suorittavan tai kertausharjoitukseen osallistuvan henkilön kansainvälisiin tehtäviin osallistuminen perustuisi henkilön omaan suostumukseen. Näin ollen EK katsoo, että esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia työelämään, ja nykyistä kattavampi sekä täsmällisempi sääntely selkeyttää toimintaa yllä mainituissa tilanteissa.

Kunnioitavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
Lainsäädäntö ja hallinto

Hannu Rautiainen  
Johtaja



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Upseeriliitto

### LAKIMUUTOKSET KANSAINVÄLISEN AVUN ANTOON LIITTYEN

Suomikin voi tarvita sotilaallista apua mahdollisen kriisin kohdatessa. Siksi meilläkin pitää olla todellinen mahdollisuus vastaavan avun antamiseen. Tämä edellyttää lakimuutoksia, joita nyt ollaan valmistelemaan.

Upseeriliitto pitää hyvänä sotilaallisen suorituskyvyn kehittämistä lakimuutosesitysten seurannaisvaikutuksena. Lakivalmisteluun käytettävä aika on kuitenkin lyhyt ja esitys on sisällöltään epätarkka sisältäen useita epäselvyyksiä ja jopa kriittisiä vaaratekijöitä. Nopealla aikataululla valmisteltavalla lakimuutosesityksellä on, päinvastoin kuin on kirjattu, merkittäviä vaikutuksia Puolustusvoimien toimintaedellytyksiin, koska valmistelussa ei ole otettu huomioon muutosten vaikutuksia taloudellisesta eikä henkilöstöpoliittisesta näkökulmasta.

Lakivalmistelussa tarkastellaan kokonaisuutta liian suppeasta näkökulmasta. Ei riitä, että asiaa valmistellaan virka-aputyypin avunannon näkökulmasta vaan valmisteluun tulee ottaa huomioon myös mahdolliset ääriesimerkit, kuten terrorismin vastainen taistelu tai jopa sotilaallisen voiman käyttö. Se, millaista apua Suomi sitoutuu antamaan, on lakiesityksen perusteella epäselvä.

Lakimuutoksella tulee olemaan huomattavia vaikutuksia Puolustusvoimien toimintaresursseihin. Avun antaminen ja siihen valmistautuminen nostavat henkilöstö- ja materiaalikustannuksia. Tämä edellyttää lisärahoitusta.

Henkilöstön sitominen avunantoon virkavelvollisuudella tulisi muuttaa siten, että vapaaehtoinen henkilöstö rekrytoitaisiin avunantoon muodostettavaan henkilöstöpooliin (liite). Tällöin Suomi pystyy lähettämään oikein koulutetut ja motivoituneet osaajat oikeisiin tehtäviin. Pakko ei ole toimintakyvyn kannalta oikea lähestymistapa.

Henkilöstöä ei voida lähettää sotilaallisen avunannon tehtäviin kotimaan palvelussuhteen ehtoilla. Kotimaan palkkaus perustuu sopimukseen ja tehtävien arviointijärjestelmiin. Ne eivät sovellu sellaisenaan lakimuutosesityksen työkaluksi. Palvelussuhteen ehdot kansainvälisen avun antamisessa tulee neuvotella henkilöstöjärjestöjen kanssa. Henkilöstö on virka- ja työehto-oikeudellisessa asemassa.

Jotta avunanto olisi mahdollista, tulee olla valmis järjestelmä, joka sisältää joukot, jotka koulutetaan ja varustetaan toimintakykyisiksi ulkomaan tehtäviin. Järjestelmän tulee sisältää myös palvelussuhteen kaikki ehdot, vakuutukset, tukitoimet sekä järjestelyt vammautuneet ja kaatuneet mukaan luettuna. Tällaista järjestelmää ei Puolustusvoimilla ole.

Puheenjohtaja

Jari Rantala

Pääsihteeri

Hannu Sipilä

LIITTEET 1 kpl



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Upseeriliiton lausunnon liite 1

## YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT

Virka- ja työehtosopimus on luotu tilanteisiin, joissa henkilöstöä komennetaan virkamatkalle rauhanajan olosuhteissa. Sitä ei ole tarkoitettu poikkeustilanteisiin.

## JOUKKO- JA HENKILÖSTÖPOOLI

*Käytettävien joukkojen osalta tehdään joukkorekisteri sekä henkilöstöpooli. On selvää, että kaikista Puolustusvoimien tehtävistä ei voida lähteä kansainvälisen avun tehtäviin. Perusteena tulee olla vapaaehtoisuus, tehtävänkuvaus, palvelussuhteen ehdot ja sitouttaminen pooliin. Tässä mallissa ei tarvita pakkoa ja sitouttamisella varmistetaan joukon valmius lähteä tehtävään.*

Joukkopooli voisi olla vastaava kuin esimerkiksi EUBG tai ilmavoimien NRF ja sen tulee sisältää enemmän kovia suorituskykyjä. Henkilöstöpoolin pitää olla laajempi kuin nykyinen kriisinhallinnan pooli.

Henkilöstöpoolin perusteeksi tulee määrätä ainakin:

- vaatimusmäärittely joukosta ja sen suorituskyvystä (mitä tarvitaan)
- joukon verifiointi (todentaminen) ja validointi (kelpuutus), vrt. UTJR ja ILMAV
- vaatimusmäärittely joukon vaatimista tukijoukoista
- henkilöstö- ja materiaaliyksikkötyypit (sotilaalliseen tehtävään ei voida lähettää vajaasti varusteltuna)
- tehtävään vaadittava koulutus
- tehtävänkuvaukset, palvelussuhteen ehdot ml. vakuutukset
- valmistavat ja suorituskyvyn ylläpitävät harjoitukset - reserviläisten kh:t (vai palkattuna)
- palvelussitoumus ja -korvaus
- joukon johtaminen kotimaassa ja ulkomailla
- joukon ja valmiuden ylläpito kotimaassa
- valmiusvelvollisuus, aikamäärä (K+5vrk/K+60 vrk)
- materiaalin varaaminen perustajan käyttöön (Puolustusvoimien hallussa, varustamisaste paljon korkeampi kuin SA-joukoilla)
- joukon huoltaminen
- mitä kotimaan tehtäviä jätetään tekemättä ajalla jolloin joukkoa käytetään ulkomaanteh-  
tävässä
- henkilöstön korvaaminen niiden osalta joita ei kelpuuteta

## HAVAINTOJA JA KOMMENTTEJA ESITYKSEN KOHTIIN

Sivu6; Maakuntajoukkoihin sitoutuneille ei lähtökohtaisesti kuulu kansainvälisiin virka-  
aputehtäviin osallistuminen.

- Mitä tarkoitetaan ”lähtökohtaisesti” → Kuuluuko jossain tilanteessa?



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Sivu7;

- Lakiesityksessä (kuten ei KRIHA -laissakaan) mainita operaatioon tehtävää virkamatkaa eli henkilöitä, jotka eivät ole osa KV-joukkoa. Yleensä virkamatkoja on kuitenkin tarve tehdä ennen operaatioon lähtöä, operaation aikana ja mahdollisesti jälkeen. Virkamatka-laisten asema määriteltävä vastaavaksi kuin kv-/kriha-joukolla tai virkamatkalaiset määrättävä osaksi joukkoa matkan ajaksi. Haasteena mahdollisesti maahantulolupa, aseenkanto-oikeus, vahingonkorvaus, vakuutus, ym.

Sivu11; Tuki Ranskalle

- Ranska pyysi tukea omien kriisinhallintavoimavarojen vapauttamiseen.
- Toteutuessaan Suomella voi olla kaksilla eri palvelussuhteenehdoilla ja statuksella joukkoja kriisinhallintaoperaatioissa (vapaaehtoisia ja pakollisia).
  - Kriisinhallintaoperaatiot on luvattu pitää vapaaehtoisina.

Sivu 11; EU:n taisteluosastot (EU Battlegroup, EUBG)

- Evakuointi tulee voida tehdä muillakin kansallisilla suorituskyvyillä, kun vain valmiudessa olevilla NRF- tai EUBG -joukoilla. Sanamuodon tulee olla "kansalaisten evakuointi" ei siivien evakuointi.

Sivu 27; Vaikutukset viranomaisten toimintaan

- Koskeeko pakollinen kansainvälinen avun antaminen kaikkia puolustusvoimien virka- ja työsuhteisia? Sivulla 27 mainitaan, että kyseeseen tulevat yleensä virkasuhteessa olevat henkilöt. Sivulla 46 12b§ puhutaan virka- ja työsuhteesta. Myös sivulla 34 toisessa kappaleessa mainitaan muut kuin sotilashenkilöstöt esim. asiantuntijat. Koskeeko pakollisuus muita kuin PV:n henkilöstöä? Kuinka pitkä joukon toimintajakso voi olla ilman, että se haittaa normaaliolojen tehtävien hoitamista. Perustetaanko kv-avunantoon käytettäviin joukkoihin uusia virkoja vai irrotetaanko tehtäviin käytettävät sotilaat nykyisistä tehtävistä virkoineen (henkilötyövuosien riittävyys normaaliolojen tehtävien hoitamiseen yhdessä kv-avunanto -tehtävien kanssa). Nykyinen VES/TES -sopimusjärjestelmä ei sovellu sellaisenaan esitetyn lakimuutoksen ratkaisuksi - edellyttää virkaehtosopimusneuvottelua.

Sivu 37;

- 41§ mukainen kolmen kuukauden ilmoittamisvelvollisuuden palveluspaikkakunnan muutoksesta poistamisen vaikutus kotimaan tehtävien (muut lakisääteiset tehtävät) hoitamiseen ja henkilöstöön (kts. myös sivu 47 12 b §).
- 12b§ :n muotoilu mahdollistaa joukon käskemisen tämän lain perusteella, mutta KRIHA -lain ehdoilla - vaarallisen sekava kohta erityisesti voimankäyttönoikeuden ja statuksen osalta.
- Laki määrittää, että henkilöstöllä oltava valmiudet kv-tehtäviin. Työnantajan tuki valmiuksien hankkimiseen (kielitaito ym.). Onko kenttäkelpoisuus vaatimusta vs. KRIHA -tehtävät? Kuinka joukot koulutetaan?



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Sivu 45; 4 a § Kansainvälisen avun pyytäminen

- Lakiin tulee lisätä mekanismi, jolla päätös ”muusta kansainvälisestä toiminnasta” voidaan tehdä kansallisesti tilanteissa, joissa vastaanottava maa ei pysty pyyntöä esittämään. (esim. hallintoa ei virallisesti ole tai pyynnöt tulevat esim. maaryhmältä)
- Myös maaryhmittymällä tulee olla oikeus pyytää sotilaallista apua (OIR, pohjoismainen yhteistyö, taloudelliset yhteisöt Afrikassa jne.).

Sivu 47; KRIHA -tehtävien mukaiset vakuutukset

- Mahdollinen vakuutusturva kuolemantapausten ja vakavien vammautumisten varalta (todennäköisyys vs KRIHA -tehtävät).

Sivu 48;

- 33 § Antaako perusteet käyttää henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotaväestöä tapahtuvaa asevoimaa? Pykälässä puhutaan Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta.
- 34 § Kokonaisarvosteluun vai kokonaisarvioon?

Sivu 49; 62 §

- Miten määritellään lyhytaikainen?

Yleistä;

- Henkilöstön sitoutuminen virkaan tullessa – kotimaan puolustus vs. muut tehtävät. Onko tarkoitus toteuttaa ns. valmiudessa olevilla yksiköillä (NO) vai ns. pooliajattelu perustuen vapaaehtoiseen varallaoloon (vrt.EUBG)? Onko mahdollisuutta palvella upseerina lähtemättä kv-tehtäviin?
- Miten ja kenen luvalla voimankäytön säännökset otetaan käyttöön ml. päätöksentekoprosessi?
- Toteutuessaan tämä laki antaa selvemmat voimankäytön perusteet ja joukkojen statuksen kuin KRIHA -laki --> Päivitettävä samalla KRIHA -laki ja PLM:n tulkinta lain perusteista. KRIHA ja KV-avunannon määrittäminen.
- Esityksessä ei huomioida tilannetta, jossa apua pyydetään YK-operaatioihin tai jokin muu YK:n jäsenvaltio sitä pyytää --> UNSOFA tulee mainita joukon statuksen perusteena.





31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Päällystöliitto

Puolustusministeriöstä 16.2.2016 Päällystöliitto ry:lle osoitettu lausuntopyyntö

### PÄÄLLYSTÖLIITTO RY: N LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEEN PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUT- TAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Päällystöliitto ry pitää tarkoituksenmukaisena lakiehdotusta, joka toteutuessaan tarkentaa ja täsmentää EU:n keskinäisen avunannon täytäntöönpanoon liittyviä menettelytapoja. Suhtaudumme myönteisesti niihin periaatteisiin, jotka meille on esitetty 15.2.2016 Puolustushallinnon henkilöstöpoliittisen yhteistoimintaelimen kokouksessa, ja keinoihin, joilla kansainvälisen avun antamiseen Suomesta olisi jatkossa mahdollista osallistua. Erityisen myönteisenä pidämme sitä, että näissä kansainvälisen toiminnan tehtävissä:

- 1) ensisijaisesti käytetään niitä henkilöitä, jotka ovat ura- ja henkilöstösuunnittelua toteutettaessa ilmoittaneet halukkuutensa näihin tehtäviin,
- 2) henkilöstöön sovelletaan uutta tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettua lakia, sekä
- 3) työnantaja huolehtii turvallisuudesta ja siitä, että tehtävää suorittaa kulloinkin siihen pätevä ja henkilökohtaisten edellytystensä puolesta tehtävään soveltuva henkilö.

Lakimuutoksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa myös se, että vastaavtko muut henkilöstön asemaan vaikuttavat säädökset, resurssit sekä sopimusmääräykset uusia vaatimuksia. Esimerkiksi Puolustusvoimille kohdennettavat taloudelliset resurssit on jatkossa oltava sen kaltaisia, että ne vastaavat lakimuutoksen tuomia uusia velvoitteita. Puolustusvoimille on myös annettava resursseja huomioida nämä kansainvälisen toiminnan tehtävät henkilöstökokoonpanoissaan.

Lakiesityksen mukaan kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan toimeenpano edellyttää tehokkuutta ja nopeutta, johon kyetään vain, että henkilöiden palvelussuhde jatkuu kotimaan tehtävien mukaisena virkasuhteena. Perusteluissa todetaan myös, että tämä vastaisi puolustusministeriön ja henkilöstöä edustavien järjestöjen välillä vuonna 2007 asiasta tehtyjä yksimielisiä linjauksia, joita tehtiin puolustusvoimista annetun lain uudistamiseen liittyen. Nämä yhteiset ja yksimieliset linjaukset on laadittu sellaisena aikana, jolloin oletettiin ulkovaltioille annettavan virka-avun kohdistuvan vain sellaisiin lyhyehköihin ennalta arvaamattomiin tilanteisiin, joihin ei liity voimakeinojen käyttöä.

Päällystöliitto ry edellyttää, että virkaehtosopimusmääräyksiä tulee tarkastella henkilöstöjärjestöjen kanssa uudestaan, edellyttävätkö EU:n yhteisvastuu- ja keskinäisen avunantolausekkeiden tuomat velvoitteet muutoksia ja lisäyksiä ammattisotilaiden



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

virkaehtosopimuksiin. Kansainväliseen tehtävään valmistautumiseen, jolloin merkittävä osa harjoittelusta tapahtuu ympäri vuorokauden kestävässä mahdollisimman todenmukaisissa erityisolosuhteissa, nykyiset sopimusmääräykset sopivat; itse kansainväliseen tehtävään ne eivät sovi. Esimerkiksi ulkomaiden virkamatkustamista koskevat sopimusmääräykset yhdistettynä puolustusvoimien virkamiesten työajan laskennan sopimusmääräyksiin eivät sovellu sellaisenaan toisen valtion, johon sotilasapu Suomesta kohdennetaan, kriisinaikaan ja poikkeusoloihin sovellettavaksi.

Lakiesityksen perusteella on oletettavaa, että jatkossa ammattisotilaat saattavat joutua virkatehtävissään sellaisiin voimankäyttötilanteisiin, jotka saattavat sisältää henkilökohtaisen aseenkäytön lisäksi myös sotavarusteiden tapahtuvaa asevoiman käyttöä kriisinhallintatehtävien kaltaisesti. Tähän asti puolustusvoimat ei ole saanut käyttäät virka-aputilanteissa voimakeinoja, annettiinpa apua Suomen toisille viranomaisille tai ulkovaltioille. Nyt tätä oikeutta ollaan siis muuttamassa. Päälystöliitto ry:n näkemyksen mukaan muutoksen vaikutuksia tulee tarkastella myös työturvallisuuslain (738/2002) kannalta. Tällä hetkellä työturvallisuuslakia ei sovelleta sellaiseen sotilaalliseen harjoitukseen tai koulutukseen, jonka pääasiallisena tarkoituksena on sotilaallisten erityisvalmiuksien harjoittaminen. Sen sijaan puolustusvoimien operatiivinen toiminta, huolto ja muut tukitoimet toteutetaan työturvallisuussäädösten alaisina samalla tavoin, kuin kriisinhallintatehtävät. Nyt lakiehdotuksen perusteluissa on huomioitava, edellyttääkö lakimuutos voimaan tullessaan tarpeen muuttaa työturvallisuuslakia tai tarpeen täydentää viraston normiohjausta.

Lakivalmistelussa tulee ottaa kantaa myös siihen, onko ammattisotilaalla oikeus pidättäytyä työturvallisuuslain 23 §:n nojalla kansainvälisen toiminnan työstä ilman pelkoa sotilaskurinpidollisista seuraamuksista, jos ammattisotilas arvioi virkamatkasta aiheutuvan vakavaa vaaraa hänen hengelle tai terveydelle. Lisäksi virkamiesten oikeusasema suhteessa kansainväliseen lainsäädäntöön, kansainvälisen tehtävän kohdemaan lainsäädäntöön sekä kotimaan lainsäädäntöön tulee kirjata tässä lakivalmistelussa nykyistä selvemmin.

Päälystöliitto ry esittää, että mikäli lakiesitys etenee eduskunnan valiokuntakäsittelyyn, niin henkilöstöjärjestöille annetaan mahdollisuus täydentää lausuntojaan kuulemiseen liittyen.

Sakari Vuorenmaa  
Puheenjohtaja

Marko Jalkanen  
Pääluottamusmies



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Aliupseeriliitto

PLM:n lausuntopyyntö 16.2.2016

### **Aliupseeriliitto ry:n hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Pyydettyä lausuntona Aliupseeriliitto ry toteaa seuraavaa.

#### 1. Yleistä

Aliupseeriliitto ry pitää tärkeänä, että Suomi vastaa niihin velvoitteisiin, jotka EU:n yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon lauseke maallemme luo. Tämä edistää EU:n luonnetta turvallisuusyhteisönä ja vahvistaa EU:n jäsenvaltioiden mahdollisuuksia saada ja antaa apua erilaisissa kriisitilanteissa.

Sen sijaan Aliupseeriliitto katsoo, että lausunnolla olevan lakiesityksen käytännön toteutuksessa on paljonkin kritisoitavaa, kehitettävää ja muunnettavaa.

Aliupseeriliitto kiinnittää tässä lausunnossaan erityisesti huomiota seuraaviin kysymyksiin:

- voidaanko jo virkaan nimitetyn virkamiehen asemaan vaikuttavia virkavelvollisuuksia yksipuolisesti ja olennaisesti muuttaa niitä lisäämällä nyt esitetyn lakiesityksen mukaisesti?
- mitä kansainvälisen avun antamisella ja muulla kansainvälisellä toiminnalla tarkoitetaan ja mahdollisesti mitä sillä ei tarkoiteta?
- minkälaisiin sotilaallisten voimakeinojen käyttöön laki tosiasiallisesti antaa mahdollisuudet?
- virkasuhteesta puolustusvoimiin johtuvien palvelusuhteen ehtojen toimivuus kansainvälisen sotilaallisen avun antamisen tilanteissa.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## 2. Yksilöidyt kannanotot

**2.1.** Virkamiehen velvollisuudet esitetyn lakimuutoksen johdosta kiistatta lisääntyisivät kansainvälisten sotilaallisen avun tehtävien osalta. Nyt virkavelvollisuuksien piiriin esitetyt kansainväliset sotilastehtävät eivät ole olleet aiemman lain mahdollistamia ja sotilasvirassa palvelevat eivät näin ollen ole edes voineet ottaa kyseistä mahdollisuutta huomioon.

Myös virkamiehiä koskee luottamuksen suoja viranomaisen päätösharkintavallan rajoitusperusteena koskien sitä virkaa ja viran velvollisuuksia, jotka ovat olleet hänen tiedossaan virkaan nimitettäessä. Virkamiehen, myös sotilasvirassa palvelevan, on voitava luottaa virkansa tehtävien luonteen pysyvyyteen ja sen antamaan turvaan viranomaisten toiminnan odottamattomia muutoksia vastaan.

Aliupseeriliitto katsoo, että ainakaan sellaisia olennaisia muutoksia virkavelvollisuuksiin ei voida ilman virkamiehen suostumusta tehdä, jotka saattavat tai voivat saattaa hänen henkensä tai terveytensä vaaraan. Vapaaehtoisuuden periaatetta voidaan täydentää sitoumusjärjestelmällä.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että jo virkaan nimitettyjä sotilaita ei voida virkasuhteestaan johtuvien perusteiden lakiesityksen 12 b §:n ja virkamieslain 14 §:n antamin työjohto-oikeuksien mukaisesti määrätä kansainvälisiin sotilaallisen avun tehtäviin ilman hänen suostumustaan.

Sen sijaan mahdollisen lain voimaantulon jälkeen virkaan nimitettyjen osalta kansainväliset sotilaallisen avun tehtävät voisivat kuulua virkavelvollisuuksien piiriin, koska he ovat jo rekrytoituessaan tienneet velvollisuuksiensa soveltamisen alan.

**2.2.** Avun kohdetta määriteltäessä lakiesityksen yleisperusteluissa korostetaan tarvetta avun annon kohteen määrittelyyn sitomatta sitä yleisemmin mihinkään erityisiin tilanteisiin. Samalla kuitenkin päädytään YK:n peruskirjan 51 artiklan yleisluontoisiin viittauksiin tai toiminnallisiin esimerkinomaisiin kuvauksiin, jotka eivät kuitenkaan määritä annettavan avun tosiasiallista luonnetta juuri millään tavoin. Vain sen hengen.

YK:n peruskirjan 51 artiklan mukainen apu voi tarkoittaa myös suoranaisia taistelutehtäviä, jos aseellisen hyökkäyksen kohteeksi joutunut maa tällaista



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

apua kollektiivisen itsepuolustuksen periaattein pyytää ja sitä kansallisessa päätöksenteossa päätetään antaa.

Olen tiedustellut varsinaisiin sotatoimiin osallistumisen mahdollisuutta kaksi eri kertaa HEPO:n kokouksessa saamatta asiaan selvää vastausta. Kummallakaan kerralla mahdollisuutta ei ole kuitenkaan suljettu pois.

Aliupseeriliitto ry vaatii, että esitettyä lakiluonnosta muutetaan siten, että Suomen sotilaallista apua annetaan lakiesityksen mukaisesti kuitenkin siten, että apua ei voida antaa suoranaisiin taistelutehtäviin sotatoimialueella tai muutoin sodanomaisissa olosuhteissa vieraassa maassa. On siis tärkeää myös todeta, mitä tämän lain soveltamisalaan ei kuulu.

Muussa tapauksessa suomalaisia sotilaita voitaisiin käyttää ulkomailla taistelutehtäviin, mikä olisi dramaattinen muutos Suomen sotilaspoliittisissa linjoissa.

**2.3.** Lakiesityksessä voimakeinojen käytössä viitataan kansainvälisen oikeuden periaatteisiin ja avun pyytäjän määrittämään toimivaltaan sekä oikeuden käyttöä tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja.

Voiko nyt esitetty voimakeinojen käytön määritelmä johtaa suomalaisen sotilasjoukon aktiiviseen kuolettavan/tappavan voiman käytön velvoitteeseen vieraassa maassa muussa kuin itsepuolustuksellisessa tarkoituksessa?

Lain yleisperustelujen henkilöstön asemaa koskevassa osiossa sen 2 momentissa (s. 6) tukeudutaan puolustusvoimista annetun lain hallituksen esityksen (HE 264/2006) kirjauksiin. Viittauksissa painotetaan henkilöstön osallistumisvelvollisuutta tai vapaaehtoisuutta, virkasuhdetta puolustusvoimiin ja puolustusvoimien virkaehtosopimusjärjestelmän mukaisuutta. Harhauttavasti jätetään kuitenkin mainitsematta, että ko. hallituksen esityksessä kyseisiä periaatteita *ei sovelleta lainkaan toimintaan, johon liittyisi voimakeinojen käyttö.*

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä voimakeinojen käyttö on mahdollista, joten edellä mainittu hallituksen esityksen (HE 264/2006) perustelujen käyttö ei voi olla asianmukaista vaan ne on irrotettu asiayhteydestään.



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Kuten edellä kohdassa 2.2. on myös voimakeinojen käyttöä koskevissa määrittelyissä tärkeää todeta, mitä tämän lain mukaisten voimankäyttökeinojen soveltamisalaan ei kuulu. Toisin sanoen, missä kulkee voimankäytön raja.

**2.4.** Lakiesityksen yleisperustelujen mukaan palkatun henkilöstön osalta lain tarkoittamien muiden kansainvälisten tehtävien hoitaminen perustuisi virkavelvollisuuksiin (virkamieslain mukaiseen työnantajan työnjohto-oikeuteen) ja palvelussuhteen ehdot määräytyisivät puolustusvoimien virka- ja työehtojen mukaisesti. Vaikutelmaksi jää, että käsittelyssä olevan lakiluonnoksen lähtökohtana olisi, että kansainvälisen avun tehtävät olisivat yhdenmukaisia kotimaan virkatehtävien kanssa. Tämä lähtökohta on virheellinen. Lakiluonnoksen kokonaisuus avunannon kohteineen ja voimankäytösäädöksineen jo osoittaa sen.

Aliupseeriliitto toteaa, että puolustusvoimien kotimaan palvelussuhteen ehtojen käyttö sellaisenaan ei sovellu nyt esillä olevien kansainvälisiin sotilaallisen avunannon tehtäviin. Avunantotehtävien luonne ja kesto ovat siinä määrin operatiivisia, tilannekohtaisia ja vaikeasti ennustettavia, että normaaliolojen tavanomaiseen virkатыöhön sovitut palvelussuhteen ehdot eivät sovellu operatiivisluontoiseen sotilaalliseen toimintaan. Niiden luonne on usein ympärivuorokautinen. Lisäksi on huomattava, että sotilaallisesti vaativimpien tehtävien/olosuhteiden osalta vastaavissa tilanteissa Suomessakin mahdollisesti otettaisiin käyttöön poikkeusolojen lainsäädäntö.

Eräitä esimerkkejä:

- palkkausjärjestelmäsopimuksen mukaisia tehtävänkuvauksia ei ole laadittu muuhun kuin kotimaan normaaliolojen varsinaiseen virkatehtävään. Operatiivisia poikkeusolojen tehtäviä ei edes saa kuvata tehtävänkuvukseen. Kansainvälisiä tehtävän vaatimuksia tai muita erityispiirteitä ei ole otettu huomioon. Kv-sotilasaputehtävät edellyttävät kaikkien tehtävänkuvauksen tarkastuksen, jotta palkanmaksun peruste olisi oikea.
- työaikasunnittelu on sitovaa ja poikkeamat aiheuttavat ylitöitä; päivittäiset tauot ja jakson viikkolevot on suunniteltava ja henkilöstömitoitus on suunniteltava toiminnan luonne ja työaika-suojelun periaatteet huomioon ottaen. Arvioitavissa olevien tehtävien luonne huomioon ottaen tähän ei yksi miehitys riitä, koska laskennallinen työaika viikkolevot huomioon ottaen on 7,39 h/vrk. Työntekijöillä on oltava myös tosiasiallinen



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

mahdollisuus poistua työpaikaltaan em. vapaiden aikana vapaasti.

- majoittumispaikan täytyy täyttää matkakustannusten korvaussopimusten mukaiset kohtuulliset vaatimukset. Kenttämajoitus ei esimerkiksi näitä vaatimuksia täytä.
- yllä mainitut ovat vain eräitä esimerkkejä palvelussuhteen ongelmallisuudesta. Lukuisia muitakin on.

Palvelussuhteen ehtojen osalta on huomattava myös rinnastus kriisinhallinta-tehtäviin. Saman sotilasosaston (esim. suojelun erikoisosaston) palvelussuhteen ehdot olisivat kriisinhallintatehtävässä ja kansainvälisen sotilasavun tehtävissä täysin toisistaan poikkeavat vaikka joukon tehtävät näissä olisivat samat. Tämä ei ole perusteltua pelkästään taustalainsäädännön eroista johtuen.

Aliupseeriliitto esittää, että ajatuksesta puolustusvoimien palvelussuhteen ehtojen käytöstä luovutaan ja käyttöön otetaan kansainvälisen kriisinhallinnan palvelussuhteen ehdot, joita tarvittaessa tarkennetaan soveltuvin osin. Palvelussuhteen ehtojen osalta käytettäisiin siis samaa periaatetta kuin mitä on tarkoitus käyttää tapaturman tai palvelussairauden korvaamisessa.

### 3. Yhteenveto

Aliupseeriliitto ry:n keskeisimmät vaatimukset ja ehdotukset:

1. Jo virassa nimitettynä olevan henkilöstön osallistumisen lakiesityksessä mainittuihin sotilaallisen avun tehtäviin tulee perustua henkilöstön vapaaehtoisuuteen kohdassa 2.1. esitetyin perustein, ei virkavelvollisuuteen. Tarvittaessa vapaaehtoisuutta eri tehtäviin voitaisiin edistää sitoumusjärjestelyillä. Nimitettäessä uutta sotilashenkilöstöä virkaan voisivat ko. tehtävät kuulua heille virkavelvollisuuksien piiriin.
2. Lausunnolla olevaa lakiluonnosta tulee muuttaa siten, että Suomi antaa sotilaallista apua lakiesityksen mukaisesti kuitenkin siten, että apua ei voida antaa suoranaisiin sotatoimiin/taistelutehtäviin sotatoimialueella tai muutoin sodanomaisissa olosuhteissa vieraassa maassa. On tärkeää myös todeta, mitä tämän lain soveltamisalaan ei kuulu.
3. Voimakeinojen käyttö on tärkeä osa sotilasjoukon omasuojaa. Voimakeinojen käyttöä koskevissa määrittelyissä on tärkeää todeta, mitä tämän



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

lain mukaisten voimankäyttökeinojen soveltamisalaan ei kuulu. Toisin sanoen missä kulkee voimankäytön raja.

4. Aliupseeriliitto esittää, että ajatuksesta puolustusvoimien palvelussuhteen ehtojen käytöstä luovutaan ja käyttöön otetaan kansainvälisen kriisinhallinnan palvelussuhteen ehdot, joita tarvittaessa tarkennetaan soveltuvien osin. Palvelussuhteen ehtojen osalta käytettäisiin siis samaa periaatetta, kuin mitä on tarkoitus käyttää tapaturman tai palvelussairauksien korvaamisessa.

Aliupseeriliitto ry varaa tilaisuuden täydentää tätä lausuntoaan.

Aliupseeriliitto ry

Puheenjohtaja

Mika Oranen





31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

**Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL**

**MTTL RY:n LAUSUNTO LAUSUNTOPYYNTÖÖN FI.PLM 2016-925 130/40.02.00/2016 , HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAIKSI**

MTTL RY on perehtynyt lakiesitykseen ja toteaa kantanaan, että lakiehdotus on tarpeen kansainvälisessä muuttuneessa tilanteessa. MTTL pyytää kuitenkin huomioimaan, että lakia säädettäessä huomioidaan että lain velvoitteet voivat aiheuttaa puolustusvoimille huomattavat lisäkustannukset, jotka tulee aina kyseessä olevaan toimintaan siirryttäessä rahoittaa erillisrahoituksella. Näin toiminta ei vaaranna Suomen omaa puolustusvalmiutta.

MTTL ei yhdy esityksen ajatukseen, että puolustusvoimien henkilöstön on osallistuttava nykyisillä palvelussuhteen ehtoilla ja ilman vapaaehtoisuutta toimintaan. Erityisesti nykyisin palveluksessa olevat henkilöt eivät ole palvelukseen tullessaan sitoutuneet ko. menette-lyyn.

Uudet lain voimaantulon jälkeen palvelukseen tuleville henkilöille tulee selkeästi tiedottaa, että osana palvelusta voi tulla osallistuminen ko. tehtäviin vapaaehtoisuuden perusteella.

Työsopimussuhteisten henkilöiden kanssa palvelus voidaan aloittaa vasta kun siitä on ai-dosti sovittu ja palvelussuhteen ehdot on määritetty.

Lakimuutos aiheuttaa merkittävän lisävelvoitteen henkilöstölle ja erityisesti velvoite lähteä ulkomaille avunatotehtäviin ilman 3 kuukauden etukäteisvaroitusta ilman minkäänlaista va-rallaolojärjestelmää ja – korvausta on perin outo ajatus. Esityksen mukaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairauden korvaamisessa kriisinhallintatehtävissä annet-tua lakia. MTTL näkeekin että ko. toimintaan tulee määrittää erillisrahoituksella palvelus-suhteen ehdot ja selkeä varallaolojärjestelmä asianmukaisine kulu- ja varallaolokorvauksi-neen kuten kriisinhallintatehtävissä jo on.

Puheenjohtaja

Petteri Väänänen

Pääluottamusmies

Timo Peltonen



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## **Julkisalan kulutettujen neuvottelujärjestö JUKO**

Viite PLM:n asiakirja FI.PLM.2016-925

### ***JUKORY:N /ESJA SOPIMUALAN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAIKSI***

Kyseisiin tehtäviin tulee olla, ja löytää osaavaa ja motivoitunutta henkilöstöä, ja siksi eri henkilöstöryhmiä tulee kohdella kokonaisuudessaan samanarvoisesti.

Osallistuminen tulee olla vapaaehtoista, mutta on kuitenkin tärkeää, että uusille Puolustusvoimiin rekrytoitaville henkilöille tehdään jo uran alkuvaiheessa selväksi, että kyseisenlaiset tehtävät kuuluvat osaksi ”urakiertoa”.

Erityisen tärkeänä näemme, että kyseisiin tehtäviin osallistuvien osalta neuvotellaan yhdessä henkilöstöä edustavien tahojen kanssa riittävän hyvistä palvelussuhteen ehdoista, oikean tasoisesta vakuutusturvasta ja tarvittaessa myös eriasteisesta kuntoutuksesta (fyysinen sekä psyykinen).

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ei JUKO ry/ESJA sopimusallalla ole huomauttamista lain luonnokseen.

JUKO ry:n  
Puolustusvoimien  
Pääluottamusmies  
Insinöörieverstiluutnantti Ari Rautakorpi



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Palkansaajajärjestö Pardia

VASTAUS LAUSUNTOPYYNTÖÖN FI.PLM 2016-925 130/40.02.00/2016, HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAIEKSI

Palkansaajajärjestö Pardia ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kantanaan seuraavaa.

Lakiehdotukset ovat perusteiltaan tarpeen kansainvälisessä muuttuneessa tilanteessa. Lakia säädettäessä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että lain velvoitteet voivat aiheuttaa puolustusvoimille huomattavia lisäkustannuksia, jotka tulee rahoittaa erillisrahoituksella. Näin toiminta ei vaaranna Suomen omaa puolustusvalmiutta. Rahoitusta tulee varata sekä henkilöstön lisäkoulutukseen, varallaolojärjestelyihin, sekä kansainvälisen avun materiaali- ja toimintamenoihin.

Pardia pitää henkilöstön vapaaehtoista osallistumista kansainvälisen avun antamiseen ensisijaisena. Erityisesti nykyisin palveluksessa olevat henkilöt eivät ole palvelukseen tullessaan sitoutuneet ulkomaanpalvelukseen, eikä heistä kaikilla ole sellaiseen tarvittavia valmiuksia. Pardia ei yhdy esityksen ajatukseen, että osallistuminen tapahtuu nykyisillä palvelussuhteen ehdoilla.

Uudet lain voimaantulon jälkeen palvelukseen tuleville henkilöille tulee selkeästi tiedottaa, että osana palvelusta voi sisältyä osallistuminen kyseisiin tehtäviin vapaaehtoisuuden perusteella.

Työsopimussuhteisten henkilöiden kanssa palvelus voidaan aloittaa vasta kun siitä on erikseen sovittu ja palvelussuhteen ehdot on määritetty.

Lakimuutos aiheuttaa merkittävän lisävelvoitteen henkilöstölle. Erityisesti velvoite lähteä ulkomaille avunantotehtäviin ilman 3 kuukauden etukäteisvaroitusta, tai varallaolojärjestelmää ja -korvausta ei ole toimiva. Henkilöstöllä tulee olla mahdollisuus perhe-, opiskelu- tai muilla pakottavilla henkilökohtaisilla syillä kieltäytyä osallistumasta kansainvälisiin tehtäviin.

Esityksen mukaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairauden korvaamisessa kriisinhallintatehtävissä annettua lakia. Palvelussuhteen ehtojen tulisi lakiehdotusten mukaisissa tehtävissä kaikilta osin olla samat kuin kriisinhallinnassa.

Pardia edellyttää, että toimintaan tulee määrittää erillisrahoituksella palvelussuhteen ehdot ja selkeä varallaolojärjestelmä asianmukaisine kulu- ja varallaolokorvauksineen kuten kriisinhallintatehtävissä jo on.

Kaikkiin mahdollisiin tilanteisiin ei voida varautua, eikä koko henkilöstöä voida sitouttaa, mutta jonkinlainen varautumisjärjestelmä eri vaihtoehtoineen on syytä luoda. Tähän on varattava rahoitus, luotava varallaolojärjestelmä ja järjestettävä tarvittava lisäkoulutus, vapaaehtoisiksi halukkaille. Koulutuksen yhteydessä tulee selvittää myös henkilöstön oikeudellinen asema ja oikeusturva eri kansainvälisissä palvelustehtävissä.

Harri Sirén  
Neuvottelujohtaja

Mikko Äikäs  
Asiamies



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Reserviläisliitto - Reservin Aliupseerien liitto

### RESERVILÄISLIITON LAUSUNTO KOSKIEN Hallituksen esitystä laeiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (FI:PLM:2016-925 / 130/40.02.00/2016

Reserviläisliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä laeiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Liitto pitää esitettyjä muutoksia oikeansuuntaisina ottaen huomioon kasvava kansainvälinen, sotilaallinen yhteistyö, sotilasteknologian jatkuva kallistuminen ja monimutkaistuminen sekä nykypäivän toimintaympäristö globaaleine ilmiöineen, jotka liittyvät mm. terrorismiin, pakolaisuuteen, onnettomuuksiin, luonnonkatastrofeihin, erilaisiin sisällissotiin ja valtiorakenteiden romahtamiseen sekä näistä seuraaviin ilmiöihin.

Myös Suomen kansallisen puolustuksen järjestämisen kannalta on tarkoituksenmukaista sekä kyetä antamaan muille valtioille sotilaallista apua että omata valmiudet vastaanottaa sitä. Kaikissa tilanteissa on kuitenkin tärkeää säilyttää lopullinen päätöksenteko kansallisissa käsissä ja huolehtia siitä, että Suomessa toimitaan maan lakien ja asetusten edellyttämällä tavalla.

Tärkeää on myös se, ettei puolustusjärjestelmäämme rakenneta muilta valtioilta mahdollisesti saatavan avun varaan vaan, että itsenäinen puolustautuminen on lähtökohtana myös jatkossa. Uudistukset eivät saa myöskään johtaa siihen, että muita valtioita edustavia joukkoja on Suomen alueella pysyväisluonteisesti.

Varusmiespalvelusta ja naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien henkilöiden sekä reserviläisten osallistuminen sotilaalliseen toimintaan tai virka-aputehtäviin maan rajojen ulkopuolella tulee olla mahdollista. Tärkeää on myös se, että näihin ryhmiin kuuluvien henkilöiden toimintavaltuudet ovat tehtävien edellyttämällä ja riittävällä tasolla. Näihin tehtäviin määräämisen edellytyksenä tulee kuitenkin aina olla asianomaisen henkilön suostumus pl. normaalit laivapalvelutilanteet esityksessä mainitulla tavalla.

Lisätietoja Reserviläisliiton lausunnosta antaa tarvittaessa liiton toiminnanjohtaja Olli Nyberg, p. 0400 640 755 tai s-posti [olli.nyberg@reservilaisliitto.fi](mailto:olli.nyberg@reservilaisliitto.fi).

*Reserviläisliitto on Suomen suurin maanpuolustusjärjestö, jolla on runsaat 36.000 jäsentä. Heistä noin 90 prosenttia on suorittanut varusmiespalveluksen tai naisten vapaaehtoisen asepalveluksen. Liiton paikallisyhdistyksissä reserviläiset voivat ylläpitää ampumataitojaan, fyysistä kuntoaan ja maastotaitojaan. Lisäksi reserviläisillä on mahdollisuus ylläpitää sodan ajan sijoitustensa edellyttämiä taitojaan ja taitojaan myös Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen kursseilla, jonka kouluttajista yli 40 prosenttia tulee Reserviläisliitosta*



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Suomen reserviupseeriliitto

### Suomen Reserviupseeriliiton lausunto hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Suomen Reserviupseeriliitto (RUL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto edellä mainituista asetusluonnoksista.

#### Yleistä

Voimassa olevan lainsäädännön muuttaminen vastaamaan nykyistä tilannetta, jotta puolustusvoimilla on edellytykset osallistua nykyistä laajemmin kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan on perusteltua. Samassa yhteydessä on perusteltua päivittää kansainväliseen toimintaan osallistuvan henkilöstön ja asevelvollisten asemaan, toimintavalmiuksiin ja oikeuksiin liittyvät säännöt.

On erittäin tärkeää, että kansainvälisen avun antamiseen ja saamiseen sekä muuhun kansainväliseen toimintaan liittyvä päätöksentekojärjestelmä on selkeä, läpinäkyvä mutta samalla myös riittävän joustava ja että se kykenee riittävän nopeaan päätöksentekoon.

Asevelvollisten kohdalla osallistumisen kansainvälisiin tehtäviin tulee aina ehdottomasti perustua vapaaehtoisuuteen.

Myös palkatun henkilökunnan kohdalla kansainväliseen toimintaan osallistumisen tulisi perustua vapaaehtoisuuteen.

Kaikkien kansainvälisiin tehtäviin osallistuvien henkilöiden palkka-, vakuutus- ja muiden palvelusehtojen tulee olla riittäviä ja tehtävän vaatimusluokka huomioiden keskenään tasavertaisia.

Lakimuutos mahdollistaa nykyistä laajemman kansainvälisen toiminnan. Päinvastoin kuin esityksen (s. 26) perusteluissa esitetään, pidämme todennäköisenä, että kansainvälisen toiminnan lisääntymisellä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia Puolustusvoimien toimintaresursseihin. Nämä aiheutuvat mm. kasvavista palkka- ja materiaalikuluista. On varmistettava, että tämä ei pienennä kotimaan puolustukseen käytettäviä resursseja.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Yksityiskohtaisia kommentteja

### Laki puolustusvoimista

2§

Pidämme perusteltuna lisätä puolustusvoimien tehtäviin kohta 3) osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen ja toimintaan

4§

Päätöksentekojärjestelmän kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä pitää olla selkeä. Suomelle apua antavalla joukolla ja sotilaalla pitää olla tehtävän vaatima toimivalta ja voimankäyttöoikeudet. Johtosuhteet ja toiminnan toteuttamistavat pitää määritellä selkeästi jokaisessa tapauksessa

12§

Kansainvälisen avun antamisen kohdalla päätöksenteon tulee olla selkeä. Toimivallan ja voimakeinojen tulee olla selkeitä ja riittäviä sekä mitoitettuja kulloiseenkin tehtävään.

Kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistumisen tulee perustua henkilöiden vapaaehtoisuuteen. Tehtäviin osallistuvien asevelvollisten palvelusehtojen ml. koulutus-, palkka-, tapaturma- ja muut ehdot tulee olla yhteneväiset virka- ja työsuhteessa oleviin vastaaviin tehtäviin osallistuvien henkilöiden kanssa.

### Aluevalvontalain muuttaminen

RUL kannattaa aluevalvonta lakiin esitettyjä muutoksia ja lisäystä.

### Asevelvollisuuslain muuttaminen

Korostamme, että asevelvollisen osallistuminen ulkomailla tapahtuvaan palvelukseen on aina perustuttava asevelvollisen vapaaehtoisuuteen.

Suomen Reserviupseeriliiton puolesta

Mikko Halkilahti  
Puheenjohtaja  
Suomen Reserviupseeriliitto  
[mikko.halkilahti@rul.fi](mailto:mikko.halkilahti@rul.fi)  
Puh. 0400 – 745 234

Janne Kosonen  
Toiminnanjohtaja  
Suomen Reserviupseeriliitto  
[janne.kosonen@rul.fi](mailto:janne.kosonen@rul.fi)  
Puh. 050 5810 819



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Suomen Rauhanturvaajaliitto

PLM:n lausuntopyyntö 16.2.2016, 130/40.02.00/2016

### HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

#### 1 Lausunnon antaja

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry (jäljempänä: SRTL) on kaikkien suomalaisten rauhanturvaajien veteraani- ja maanpuolustusjärjestö. Suomalaisia on vuodesta 1956 osallistunut eri rauhanturvaamis- ja kriisinhallintaoperaatioihin noin 47 000 henkilöä.

SRTL:lla on 32 jäsenyhdistyksessään noin 6 500 henkilöjäsentä, jotka ovat sotilaallisen ja nykyisin myös siviilikriisinhallinnan veteraaneja. SRTL toimii yhteistyössä muiden veteraani- ja maanpuolustusjärjestöjen kanssa.

Pyydettyinä lausuntonaan hallituksen esityksestä SRTL toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

#### 2 Hallituksen esityksestä

##### 2.1 Yleistä

SRTL on saanut lausuntopyynnöt myös ulkoasiainministeriöltä Kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvää lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietinnöstä sekä sisäministeriöltä luonnoksesta hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

Esityksen tavoitteena on tehdä tarvittavat muutokset puolustusministeriön toimialan lainsäädäntöön, jotta Suomi voi osallistua täysimääräisesti Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaiseen yhteistyöhön sekä avun antamisen ja vastaanottamisen tilanteisiin puolustusministeriön hallinnonalalla. Kansainväliseen toimintaan liittyen ehdotetaan myös säännöksiä toimintaan osallistuvan henkilöstön ja asevelvollisten asemasta, toimivaltuuksista ja oikeuksista voimakeinojen käyttöön.

Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista avusta päättämistä erityisesti tilanteissa, joissa puolustusvoimat osallistuisi avun antamiseen voimakeinoilla, jollei kyse ole sotilaallisesta kriisinhallinnasta. Lainsäädäntöä olisi tarkoitus täydentää siten, että puolustusvoimien osallistuminen avun antamiseen voisi olla mahdollista myös sellaisissa kansainvälisen yhteistyön tilanteissa, joissa ei olisi kyse puolustusvoimien toiminnasta toisen Suomen viranomaisen tukena. Päätös avusta ei olisi myöskään voimassa olevan lainsäädännön mukaan mahdollinen, jos kyse olisi esimerkiksi EU:n keskinäisen avunannon lausekkeessa tarkoitettusta aseellisen hyökkäyksen tilanteesta. Sotilaallisia voimavaroja sisältävän avun pyytämisestä ei ole myöskään säädetty.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## 2.2 Nykyinen lainsäädäntö

### 2.2.1 Laki puolustusvoimista

Puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007) säädetään puolustusvoimien tehtävistä, toimivallasta, organisaatiosta, hallinnosta, sotilaskäskyasioiden päätöksentekojärjestelmästä ja henkilöstöstä. Puolustusvoimien tehtävänä on Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen ja osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään lain mukaan erikseen. Kansainvälinen toiminta sisältyy kiinteästi kaikkiin puolustusvoimien tehtäviin.

Puolustusvoimat turvaa Suomen aluetta, kansan elinmahdollisuuksia ja valtio johdon toimintavapautta sekä puolustaa laillista yhteiskuntajärjestystä tarvittaessa sotilaallisilla voimakeinoin aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan kohdistuessa Suomeen. Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan säännöksen mukaan sotilaan henkilökohtaisen aseensa ja sitä voimakkaampaa asevoiman käyttöä. Suomen sotilaallista puolustusta vahvistetaan kansainvälisellä yhteistyöllä, muun muassa osallistamalla kansainväliseen harjoitustoimintaan ja nopean toiminnan joukkoihin.

Puolustusvoimat voi osallistua toisen Suomen viranomaisen tukena avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai niihin rinnastettavan tapahtuman johdosta. Puolustusvoimat voi osallistua avun antamiseen kalustolla, materiaalilla tai asiantuntija-avulla. Avun antamisessa ei saa käyttää voimakeinoja. Päätöksen puolustusvoimien osallistumisesta tekee tapauksesta riippuen puolustusministeriö, valtioneuvoston yleisistunto, tasavallan presidentti tai puolustusvoimien ylipäällikkö. Päätöksenteosta, joka koskee puolustusvoimien osallistumista avun antamiseen muissa tilanteissa, ei ole säädetty.

Puolustusvoimat osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa sotilaallisesta kriisinhallintalain mukaisesti. Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan YK-, EU- ja Nato-johtoisissa operaatioissa. Myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ) voi toimeenpanna sotilaallisia operaatioita, minkä lisäksi toimeenpannaan sotilaallisia maaryhmäoperaatioita johtovaltion johdolla.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa palvelus perustuu vapaaehtoisuuteen ja henkilöstö otetaan erityiseen kriisinhallintapalvelussuhteeseen. Kriisinhallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta rekrytoitavasta henkilöstöstä, joka on pääsääntöisesti reserviläisiä. Puolustusvoimien palkattu henkilöstö on kriisinhallintapalvelussuhteen aikana virkavapaalla tai työstä vapautettuna puolustusvoimien palvelussuhteestaan. Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osalta muiden kansainvälisten tehtävien hoitaminen perustuu virkavelvollisuuksiin ja työsuhteesta johtuviin velvollisuuksiin.

Puolustusvoimien henkilöstöä voitaisiin määrätä osallistumaan avun antamiseen liittyviin tehtäviin. Ensisijaisesti tulisi käyttää henkilöitä, jotka ovat ura- ja henkilöstösuunnittelua toteutettaessa ilmoittaneet halukkuutensa näihin tehtäviin. Kyseinen henkilöstö olisi hallituksen esityksen mukaan edelleen virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin ja palvelussuhteen ehdot määräytyisivät puolustusvoimien virka- tai työehtosopimusjärjestelmän mukaisesti.

Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille muun muassa silloin, jos hän osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti virka-apuosastoon, jonka tehtävänä on antaa virka-apua Suomen rajojen ul-





31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

kopuolella, tai osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen.

Suomi on sitoutunut eräisiin joukkojen asemaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka sisältävät määräyksiä muun muassa maahantulomuodollisuuksista, aseenkanto-oikeudesta, tuomiovallan käytöstä, vahingonkorvausoikeudesta ja siitä luopumisesta eräissä tapauksissa sekä joukkojen erioikeuksista ja vapauksista.

### 2.2.2 Kriisinhallintalainsäädäntö

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006) koskee Suomen osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, sotilaiden lähettämistä sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan, kriisinhallintaan liittyvää koulutus- ja harjoitustoimintaa sekä kriisinhallintahenkilöstön asemaa. Laki sisältää säännökset myös ja voimakeinojen käytön perusteista ja rajoituksista sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu lakia ei sovelleta lähetettäessä yksittäisiä sotilaita asiantuntijoiksi esimerkiksi sotilasneuvonantajina siviilikriisinhallintaoperaatioon. Lain soveltamisalaan on lisätty sotilaiden lähettäminen sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Laki ei koske siviilihenkilöstön lähettämistä kriisinhallintatehtäviin.

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. Puolustusministeriö voi päättää myös yksittäisten sotilaiden lähettamisestä rajattuihin sotilastehtäviin sotilaalliseen kriisinhallintaan tai tällaisiin tehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan.

Kokonaisuuteen liittyvissä hallituksen esityksissä ei ehdoteta muutoksia sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin.

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004) koskee siviilihenkilöstön osallistumista kriisinhallintaan ulkomailla. Laissa säädetään viranomaisten toimivallasta Suomen osallistumisen edellyttämistä kotimaan valmiuksista sekä kriisinhallintaan ulkomailla osallistuvan siviilihenkilöstön oikeuksista ja velvollisuuksista. Kriisinhallintatehtäviin lähetettävä siviilihenkilöstö on erityisessä julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon.

Sisäministeriö on käynnistänyt tammikuussa 2016 hankkeen, jossa selvitetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan tehdyn lain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön muutostarpeita.

### 2.2.3 Sotilastapaturmia ja palvelussairauksia koskeva laki

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteltu hallituksen esitys vuoden 2017 alusta voimaan tulevaksi suunnitellusta laista tapaturman ja palvelussairausten korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä. Se korvasi nykyisen sotilastapaturmalain sotilaalliseen kriisinhallintaan, siviilikriisinhallintaan ja Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston toimintaan osallistuvien henkilöiden osalta. SRTL on ollut lainmuutoksesta kuultavana sosiaali- ja terveysministeriössä.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

### 3. Lausunto

Puolustusvoimien tehtäviä ehdotetaan muutettavaksi siten, että osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä muuhun kansainväliseen toimintaan on mahdollista. Puolustusvoimien osallistumista toisen Suomen viranomaisen tukemiseksi kansainvälisen avun antamiseen ehdotetaan muutettavaksi siten, että avun antamiseen osallistuvan henkilöstön toimivalta suorittaa tehtäviä ja oikeus käyttää voimakeinoja määräytyisivät toisen Suomen viranomaisen pyynnön ja toimivallan mukaisesti. Osallistumisessa kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan henkilöstön toimivalta tehtävän suorittamiseen sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja perustuisivat kansainväliseen oikeuteen ja avun pyytäjän määritykseen.

Hallituksen esityksen mukaan puolustusvoimien resursseja voi olla tarve käyttää myös sellaiseen kansainväliseen yhteistyöhön, joka ei liity Suomen sotilaalliseen puolustamiseen tai joka ei ole sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain tarkoittamaa toimintaa, harjoitustoimintaa eikä tukea toiselle Suomen viranomaiselle. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan lainsäädäntöä on tarpeen tarkistaa tilanteissa, joissa EU:n taisteluosastoja (EUBG) tai Naton nopean toiminnan joukkoja (NRF), joihin Suomi on sitoutunut, käytettäisiin muussa kuin sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Kyseessä voisi olla tilanne, jossa näitä joukkoja olisi tarve käyttää kansainväliseen tehtävään, joka ei olisi sotilaallista kriisinhallintaa. Tapauksissa, joissa laissa tarkoitettua toista Suomen viranomaista, jota puolustusvoimat tukisi, ei välttämättä ole, lainsäädäntöä tulisi täydentää siten, että puolustusvoimien osallistuminen avun antamiseen voisi olla mahdollista. Myös tehtävien edellyttämien voimakeinojen käytön tulisi olla mahdollista tällaisissa tilanteissa.

Esityksen mukaan puolustusvoimien avun antaminen terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai niihin rinnastettavan tapahtuman johdosta ei kata välttämättä kaikkia tilanteita, joissa olisi tarve puolustusvoimien osallistumiseen. Käytännössä esiin on tullut tarpeita puolustusvoimien osallistumiselle myös joukkotuhoaseiden ja niiden leviämisen estämiseen sekä tuhoamiseen liittyviin toimiin sekä turvallisuusuhkiin ennalta varautumiseen. Siltä osin, kuin puolustusvoimien osallistumisesta YK:n peruskirjan 51 artiklan mukaisesti yhteisen puolustuksen toimiin aseellisen hyökkäyksen tilanteissa ei ole säädetty, pitäisi säätää puolustusvoimien tehtävistä, toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä sekä henkilöstöstä.

Puolustusvoimien palkattu henkilöstö olisi virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin osallistuessaan kansainvälisen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan. Asevelvollinen voitaisiin määrätä suostumuksensa mukaisesti lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille, jos hän osallistuu kansainväliseen avun antamiseen tai muuhun kansainväliseen toimintaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan yhtenäistettäväksi käsitettä sotilaallisista voimakeinoista. Esityksellä voi olla vaikutuksia henkilöstön asemaan. Riskit riippuvat avun antamisen luonteesta. Sotilaallinen kriisinhallinta perustuu vapaaehtoisuuteen, mutta kansainvälisen avun antaminen olisi lähtökohtaisesti puolustusvoimiin virkattai työsuhteessa olevan henkilön velvollisuus.

Esityksen mukaan kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan osallistuvaan henkilöstöön sovellettaisiin sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltua lakia tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä. Lain antama vakuutus turva on kattavampi kuin virkamiehiä ja työntekijöitä koskeva työtapaturma- ja ammattitautiturva. Laissa huomioidaan tehtävien erityisolosuhteet, jotka otettaisiin huomioon korvausharkinnassa. SRTL:n mielestä valmisteltu korvauslainsäädäntö merkitsee parannusta nykyiseen tilanteeseen.



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry pitää puolustusministeriön laatiman hallituksen esityksen mukaisia lainmuutoksia perusteltuina. SRTL kiinnittää huomiota siihen, että mahdollisimman selkeät ja yksinkertaiset määrittelyt koskien sotilaallisen toiminnan luonnetta tukisivat sekä osallistumis päätöksen tekoa että toimintaa operaatiossa. Peruslähtökohtana olisi sotilaallisen voiman käyttö avun antamisessa ja vastaanottamisessa. SRTL:n mielestä osaavan ja ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointiin, kriisinhallintaan liittyvään koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä kriisinhallintahenkilöstön asemaan ja voimakeinojen käytön perusteisiin ja mahdollisiin rajoituksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämä on sekä joukon suorituskyvyn että henkilöstön palvelusturvallisuuden kannalta aivan keskeistä. Voimankäytösäännösten on oltava selkeät, operaation vaatimuksia vastaavat ja lähtökohtaisesti yhtenevät muiden operaatioon osallistuvien kansallisuuksien voimankäytösäännösten kanssa. Reservistä valittavan henkilöstön rekrytoinnin tulee perustua vapaaehtoisuuteen. Tarvittava nopea valmius tulisi varmistaa sitoutumis- ja sopimusjärjestelyin. Palvelussuhteen ehtojen ja vakuutusturvan yleiset perusteet ja kehykset on määriteltävä etukäteen. Niitä on valmistauduttava nopeasti päivittämään tapauskohtaisesti huomioon ottaen kulloisenkin konfliktin luonne sekä toimintaympäristön asettamat erityiset haasteet ja vaatimukset.

## Suomen Rauhanturvaajaliitto ry

Paavo Kiljunen  
Puheenjohtaja

Juha Jalkanen  
Johtava lakimies



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## **Puolustusvoimien diplomi-insinöörit PVDI**

### **LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Puolustusvoimien Diplomi-insinöörit ry. pitää Suomen lainsäädännön muuttamista tarpeellisena, jotta Suomen veloitteet EU:n yhteisvastuu- ja keskinäisen avunannon lausekkeeseen liittyen voidaan täyttää asianmukaisella tavalla. Lausuntonaan Puolustusvoimien Diplomi-insinöörit ry. toteaa, että palvelussuhteen ehtojen pitää olla vähintäänkin sillä tasolla mitä niistä on nykyisellään kriisinhallintatehtävien osalta sovittu ja laissa säädetty. Henkilöstön palvelusturvallisuudesta tulee huolehtia, eikä henkilöstön asema saa heikentyä avun antamisen luonteen muuttuessa.

Avun antaminen lakiin perustuen ei saa heikentää puolustusvoimien taloudenpitoa eikä vaikuttaa nykyisten tehtävien suorittamista heikentävästi. Nyt esitetyn lakimuutoksen soveltaminen voi aiheuttaa puolustusvoimille ennakoimattomia menoja, jotka tulisi poikkeuksetta korvata lisämäärärahalla tai erillisellä rahoituksella.

Tampereella 9.3.2016

Hannu von Essen  
Puheenjohtaja PVDI ry.



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## **Maanpuolustuksen Insinöörit MPI**

Viite: PLM:n asiakirja FI.PLM.2016-925

# **Hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laiksi**

Esityksessä korostuu kansainvälisten toimijoiden keskinäisriippuvuuden kasvaminen sekä muutoksien nopeuden ja ennakoimattomuuden lisääntyminen. Tarve saada osaavaa henkilöstöä lisää kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan voi tulla hyvinkin nopeasti. Esityksen mukaan osallistuminen perustuu ensisijaisesti vapaaehtoisuuteen, mutta henkilöstöresurssien ja osaamisen varmistamiseksi näin ei kuitenkaan aina voida menettellä.

Lähtökohtaisesti kuitenkin halukkuus ja vapaaehtoisuus kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan on niin työnantajan kuin työntekijän kannalta paras vaihtoehto, mistä syystä on tärkeätä huolehtia siitä, että saadaan henkilöstöä motivoitua niihin tehtäviin.

Palvelussuhteen ehdot, kuten palkkaus ja korvaukset, määräytyvät kansainvälisissä tehtävissä virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti, joten niitä tulee kehittää niin, että kansainväliset tehtävät kiinnostavat henkilöstöä. Niissä palkkausjärjestelmien tulee huomioida tehtävien erityisolosuhteet ja -vaatimukset, riskit ja kannustavuus. Siten saadaan tarvittava määrä halukkuuksia ja osaamista näihin tehtäviin.

Työsopimussuhteisen henkilöstön käyttö kriisinhallintatehtävissä edellyttää huolellista palvelussuhteiden ehtojen rakentamista. Kaikkien henkilöstöryhmien osalta on järjestettävä kattava ja aukoton vakuutusurva tapaturman ja palvelussairauden korvaamiseksi kriisinhallintatehtävissä.

Aki Pöyry

Maanpuolustuksen Insinöörit MPI ry puheenjohtaja



31.3.2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

## Mikko Lemmetty

Mikko Lemmetty

Muistio

Eurajoki

22.2.2016

## Toimivalta vastaanotettaessa kansainvälistä apua

Ehdotuksessa hallituksen esitykseksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta todetaan sivulla 32: ”Puolustusvoimien toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä säädetään ennen kaikkea puolustusvoimista annetussa laissa ja puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa sekä sotilasviranomaisen ja puolustusvoimien toiminnasta aluevalvontaviranomaisena aluevalvontalaissa”

Tämän perusteella ministeriön esityksessä esitetään uudelle 4 b §:lle muotoa

*Joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää voimakeinoja sen mukaisesti kuin laissa on puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädetty. Tämä [sic!] toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset.*

Kunnioitettavasti huomautan, että esityksessä ei mainita puolustustilalaissa olevia varsin huomattavia sotilasviranomaiselle annettuja toimivaltuuksia. Nyt esitetyssä muodossa 4b § antaa ulkomaisen joukon komentajalle, jolle on annettu puolustustilalain oloissa aluevastuu, kuuluvat kaikki kotimaisen joukkoyksikön komentajalle kuuluvat puolustustilalain 22–26 § toimivaltuudet. Ulkomainen sotilasviranomainen saa mm. käskää väestön evakuoinnin, antaa sitovia käskyjä aluehallinto-, paikallishallinto- ja kunnallisille viranomaisille sekä määrätä siviilejä puolustusta avustavaan työhön.

Nämä valtuudet ovat luonteeltaan sellaisia, etteivät niitä yleensä kansainvälisen yhteistoiminnan tapauksessa käytä kuin isäntämaan joukot. Vertailukohdaksi voi ottaa toisen maailmansodan, jolloin Lapin puolustuksesta aluevastuussa olleille saksalaisille joukoille ei annettu oikeutta antaa sitovia määräyksiä suomalaisille siviiliviranomaisille tai yksittäisille siviilikansalaisille.

Mikäli aluevastuussa on ulkomainen joukko, joka tarvitsee suomalaisen yhteiskunnan resursseja, olisi mielekkäintä, että tarpeelliset määräykset antaa suomalainen upseeri. Käytännössä kyse olisi varmaankin kyseessä olevan joukon yhteysupseerista. Näin



31.3.2016

FI.PLM.2016-1344  
105/40.99.00/2016

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Juha Post

varmistetaan, että määräysten antaja ymmärtää kokonaisuomaanpuolustuksen perusteet ja ymmärtää siviiliviranomaisten toimintaperiaatteet ja -mahdollisuudet.

Koska etukäteen on vaikea tietää, minkä verran ja minkä suuruisia joukkoja toimisi puolustustehtävissä apua vastaan otettaessa, mielekäästä olisi, että puolustusvoimain komentaja määräisi tilanteen mukaan, miten joukkoyksikön komentajan toimivaltaa käyttävä henkilö määriteltäisiin.

Esitetään, että 4b § otettaisiin toinen momentti, jossa huolehdittaisiin ko. sääntelystä.

*4b §*

*Joukolla ja yksittäisellä sotilaalla, joka Suomen pyynnöstä antaa apua Suomelle, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää voimakeinoja sen mukaisesti kuin laissa on puolustusvoimille tai sotilasviranomaiselle säädetty. Tätä toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset.*

***Puolustustilalain (1083/1991) 28 §:ssä tarkoitettun alueellisessa johtovastuussa olevan joukon komentajan toimivaltaa käyttää kuitenkin aina suomalainen sotilasvirkamies. Puolustusvoimain komentaja määrää menettelystä, jolla toimivaltaa käyttävä virkamies nimetään.***

Ehdotettu muotoilu ei vaikuttaisi puolustustilalain 24.2 §:ssä tarkoitettuihin puolustukseen käytettävien joukkojen toimivaltuuksiin, jotka puolustustilalain oloissa ovat apua antavalle ulkomaiselle joukolle täysin välttämättömiä.