OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Erityisasiantuntija Joni Korpinen
Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

13.2.2024

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen tasavallan hallituksen ja Ruotsin kuningaskunnan hallituksen välillä raja-alueen poliisiyhteistyöstä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta (HE 92/2023 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

1. Yleistä

Oikeusministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua käsiteltävänä olevasta esityksestä. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen tasavallan hallituksen ja Ruotsin kuningaskunnan hallituksen välillä raja-alueen poliisiyhteistyöstä tehdyn sopimuksen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ampuma-aselakia. Esityksen mukaan ampuma-aselakiin tehtäisiin sopimuksen mukaisen yhteistyön edellyttämät muutokset.

Esityksen mukaan sopimuksen tarkoituksena on tehostaa Suomen ja Ruotsin välistä poliisiyhteistyötä ja siten edelleen parantaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ehkäisemistä, paljastamista ja tutkintaa maiden välisellä raja-alueella. Sopimus sisältää määräykset pyynnöstä ja ilman pyyntöä toteutettavista kiireellisistä toimenpiteistä. Kummassakin tilanteessa toisen valtion viranomainen voi ylittää rajan ja ryhtyä toimiin vain jos kyse on sellaisen vakavan rikoksen

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

torjumiseksi, johon liittyy ihmisen henkeä, terveyttä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava tai välittömästi uhkaava vaara.

Näitä tavoitteita varten sopimuksessa määrättäisiin toisen osapuolen poliisin toiminnasta kohdevaltiossa kahdenlaisessa kiiretilanteessa. Ensinnäkin apua tarvitsevan maan poliisi voisi pyytää apua toiselta osapuolelta, kun on kyse kiireellisestä tilanteesta raja-alueella, jossa on ryhdyttävä toimiin sellaisen vakavan rikollisuuden torjumiseksi, johon liittyy ihmisen elämää, terveyttä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vaara. Tavoitteena on, että tällöin lähin poliisipartio menisi paikalle ja hoitaisi tilannetta siihen asti, kunnes isäntävaltion poliisi ehtisi paikalle. Tämän jälkeen vastuu tilanteesta siirtyisi isäntävaltion virkamiehille (esimerkiksi esitutkinnan suorittaminen). Avunpyynnöstä voisi aina kieltäytyä.

Toiseksi poliisiyhteistyösopimus mahdollistaa avunantamisen ilman toisen osapuolen pyyntöä. Kiireellisissä tilanteissa osapuolen toimivaltaiset virkamiehet voisivat ilman isäntäosapuolen esittämää pyyntöä ylittää valtioiden välisen rajan ja ryhtyä raja-alueella sellaisiin väliaikaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen ihmisen henkeä, terveyttä tai ruumiillista koskemattomuutta välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi. Tämä on mahdollista vain, jos on olemassa riski, että vaara toteutuu ennen kuin isäntäosapuolen virkamiehet saapuvat paikalle ja ryhtyvät toimiin.

Sopimuksessa on kyse uudenlaisesta yhteistyöstä Suomen ja Ruotsin poliisien välillä. Yhteistyö eroaa Prüm-päätöksen nojalla tehtävästä yhteistyöstä, kuten yhteisistä operaatioista siten, että sopimus koskee välitöntä, ei ennalta suunniteltua ja sovittua toimintaa. Kyse on pääsääntöisesti toisen sopijapuolen pyynnöstä tehtävästä yhteistyöstä ja suoritettavat tehtävät kuuluvat poliisin tavanomaisiin hälytystehtäviin.

2. Oikeusministeriön aikaisemmin valmistelussa esittämät huomiot

Esityksen s. 12 selostetaan oikeusministeriön aikaisemmin valmistelussa esittämiä huomioita. Oikeusministeriö on esittänyt huomioita muun muassa koskien perustelutekstien täydentämistä, erityisesti koskien perus- ja ihmisoikeusvaikutuksien arviointia. Lisäksi oikeusministeriö piti tärkeänä,

että esityksessä ehdotettujen toimivaltuuksien perustuslainmukaisuutta arvioitaisiin myös Suomen täysivaltaisuussäännösten kannalta ottaen huomioon asiaan liittyvä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Esityksen mukaan sitä on täydennetty näiden huomioiden osalta.

3. Voimakeinojen käyttö

Toisin kuin Prümin sopimuksen 25 artiklassa, poliisiyhteistyösopimuksessa ruotsalaisen virkamiehen vastaavat voimankäyttöoikeudet eivät rajoittuisi rikoslain 4 luvun 4 §:ssä tarkoitettuun hätävarjeluun. Kuten esityksen s. 30 todetaan, perustuslakivaliokunta ei ole lausunut käsillä olevassa esityksessä mainitun laajuisten voimankäyttövaltuuksien suhteesta täysivaltaisuussääntelyyn. Muun ohella tästä syystä on pidetty suotavana, että esitys käsitellään myös perustuslakivaliokunnassa.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä on tuotu esiin perusteita, joiden nojalla esityksessä katsotaan, että sopimus voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislaiksi tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Tällainen peruste on ruotsalaisen poliisimiehen toimivaltuuksien rajaaminen täsmällisesti ja tarkkarajaisesti vain niihin välttämättömiin toimivaltuuksiin, joita ruotsalaisen poliisimiehen voidaan olettaa tarvitsevan hoitaessaan sopimuksen mukaisia tehtäviään Suomessa, ja toisaalta kuitenkin sellaisiin, että ruotsalainen poliisimies pystyisi käyttämään riittäviä voimakeinoja hengen ja terveyden suojaamiseksi. Merkityksellisenä suhteessa täysivaltaisuuteen voidaan lisäksi pitää sopimuksen soveltamisen alueellista rajautumista rajakuntiin, sekä rajautumista kiiretilanteisiin joissa on kyse vakavan rikoksen torjumisesta. Yleisempänä perusteena esityksessä todetaan, että kyse olisi perustuslain 1 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä tavanomaisesta kansainvälisestä yhteistyöstä, joka on lisäksi kahden Euroopan unionin jäsenvaltion välistä raja-alueen poliisiyhteistyötä.

4. Ehdotettu toimivaltuussääntely

Edellä mainitusti sopimuksen tavoitteena on tiivistää Suomen ja Ruotsin poliisin jo ennestään hyvää yhteistyötä ja siten parantaa yleisen

järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoa sekä rikosten ehkäisemistä, paljastamista ja tutkintaa Suomen ja Ruotsin rajaseudulla. Lisäksi edellä todetusti yhteistyössä kyse olisi toisen osapuolen toiminnasta kohdevaltiossa kahdenlaisessa kiiretilanteessa (1. pyynnöstä ja 2. avunantaminen ilman pyyntöä).

Sopimuksen ja sitä koskevan lakiehdotuksen mukaiset pakkokeinotoimivaltuudet olisivat esimerkiksi Schengenin säännöstä laajemmat. Esityksen mukaan ruotsalaisen poliisin tulisi kuitenkin Suomessa toimiessaan noudattaa Suomen lainsäädäntöä, ja hänellä olisi rajoitetummat toimivaltuudet kuin suomalaisella poliisimiehellä. Lisäksi esityksen mukaan toimivaltuudet on lakiehdotuksessa pyritty rajaamaan vain niihin, joita ruotsalaisen virkamiehen voidaan olettaa tarvitsevan hoitaessaan sopimuksen mukaisia (luonteeltaan kiireellisiä) tehtäviä Suomessa. Esityksen mukaan ruotsalaisen virkamiehen toimivaltuuksiin sovellettaisiin tiettyjä poliisilain säännöksiä sekä pakkokeinolain säännöksiä kiinniotto-oikeudesta, henkilötarkastuksen suorittamisesta (pl. henkilökatsastus), paikanetsinnästä, tutkimuspaikan- tai kohteen eristämisestä ja haltuunotto-oikeudesta takavarikoimista ja asiakirjan jäljentämistä varten.

Esityksen mukaisesti siinä ehdotetut toimivaltuudet voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan rajoitettu välttämättömään ja olevan luonteeltaan sellaisia, joiden voidaan olettaa olevan tarpeellisia sopimuksen mukaisten tehtävien täyttämiseksi edellä mainituissa kiiretilanteissa. Joka tapauksessa ruotsalaisten virkamiesten olisi lisäksi noudatettava Suomen paikallisen yhteyspisteen tai kulloisellakin paikalla johtovastuussa olevien poliisivirkamiesten ohjeita, jos tällaisia ohjeita on käytettävissä. Lisäksi rajanylityksestä olisi viipymättä ilmoitettava isäntäpuolen paikalliselle yhteyspisteelle. Muun ohella nämä huomioon ottaen, esityksen mukaisesti sopimuksen mukaisissa tehtävissä olisi kyse kiireellisistä poliisin hälytystehtävistä, joissa ihmisen henki tai terveys on vaarassa.

Lisäksi ehdotettavien tarpeellisuuden näkökulmasta rajoitettujen toimivaltuuksien osalta on syytä ottaa huomioon esityksessäkin esiin tuotu seikka, että sopimus koskee vain ensitoimenpiteitä, joita ensimmäisenä

rikospaikalle ehtinyt partio suorittaisi, mutta varsinaisen esitutkinnan suorittaisi kuitenkin suomalaiset viranomaiset.

5. Sopimuksen tarkoitus ja soveltamisala

Sopimuksen 1 artiklan mukaan sopimuksen tarkoituksena on tehostaa osapuolten välistä poliisiyhteistyötä ja siten edelleen parantaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoa sekä rikosten ehkäisemistä, paljastamista ja tutkintaa. Lisäksi sopimuksen 3 ja 4 artiklassa puhutaan toteutettavien toimenpiteiden – joko pyynnöstä tai kiiretilanteet – osalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, rikosten ehkäisemisestä, paljastamisesta ja tutkimisesta sekä välittömän vaaran torjumisesta.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 3 §:n mukaan ruotsalaisen poliisimiehen toimivaltuuksiin rikoksen ennalta estämistä ja paljastamista varten sovelletaan erikseen pykälässä mainittuja poliisilain 2 luvun säännöksiä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota (aikaisemmin esitetyn lausuntonsa lisäksi) siihen, että poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentissa määritellään erikseen *rikoksen estäminen* ja *rikoksen* paljastaminen. Kyseinen 5 luku koskee salaisia tiedonhankintakeinoja. Nyt käsiteltävänä olevan sopimuksen mukainen yhteistyö ei koske yhteistyötä salaisten tiedonhankintakeinojen suorittamiseksi, vaan sopimuksen mukaisen yhteistyön tarkoituksena on tietyllä raja-alueella tietyin edellytyksin tapahtuva pääosin kiireellisiin tilanteisiin liittyvä avunanto.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa ehdotetun 3 §:n osalta todetaan, että sopimuksen varsinainen tarkoitus on vakavan henkeen ja terveyteen kohdistuvan rikoksen estäminen ja torjuminen. Sopimuksen 1 artiklassa kuitenkin puhutaan muun ohella rikosten ehkäisemisestä. Vaikka sillä ei katsota olevan mitään käytännön vaikutusta, että 1. lakiehdotuksen 3 §:ssä käytetään termejä rikoksen ennalta estäminen ja paljastaminen, oikeusministeriö kiinnittää huomiota tässä vaiheessa termien käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvaan harhaanjohtavuuteen.

Oikeusministeriö esittääkin pohdittavaksi tarpeen mukaan sen arvioimisen, olisiko edellä mainittua terminologiaa tarvetta muuttaa vastaamaan paremmin sopimuksen mukaisen yhteistyön luonnetta. Tässä arvioinnissa tulisi ottaa huomioon poliisilain 1 luvun 1:ssä mainitut poliisin tehtävät ja niiden osalta käytetty terminologia.