

Asevelvollisten voimankäyttö normaalioloissa

Markus Högström

OTM-tutkielma

Hallinto-oikeus

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta

15.12.2019

Tiivistelmä

TURUN YLIOPISTO

Oikeustieteellinen tiedekunta

MARKUS HÖGSTRÖM: Asevelvollisten voimankäyttö normaalioloissa

Pro gradu -tutkielma, 8 s. + 71 s.

Hallinto-oikeus monitasoisessa eurooppalaisessa järjestelmässä

Joulukuu 2019

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä.

Muuttuneen sodan kuvan ja hybridivaikuttamisen myötä turvallisuusviranomaisten tarve nopeaan reagointiin on korostunut. Puolustusvoimat on vastannut tarpeeseen laajentamalla asevelvollisten käyttöä varautumisessaan muun muassa perustamalla sekä ammattisotilaista että asevelvollisista koostuvia valmiusyksiköitä.

Tässä pro gradu -tutkielmassa analysoidaan puolustusvoimien voimankäyttöä koskevaa lainsäädäntöä ja erityisesti asevelvollisia koskevia määräyksiä. Tutkielmassa vertaillaan puolustusvoimien ja poliisin voimankäyttöä koskevia määräyksiä, mukaan lukien puolustusvoimien poliisille annettava virka-apu. Lisäksi tutkielmassa käsitellään puolustusvoimien kansainvälisiä tehtäviä, erityisesti kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen, joka perustuu EU-lainsäädäntöön.

Tutkielman lähteet koostuvat ensisijaisesti voimankäyttöä koskevasta oikeuskirjallisuudesta, lakien esitöistä, asevelvollisten käyttöä koskevasta eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin lausunnoista sekä tutkielman kannalta keskeisistä oikeustapauksista.

Tutkielman loppupäätelmänä voidaan todeta että lainsäädäntöä olisi tarpeen selkeyttää siten, että ammattisotilaiden ja asevelvollisten väliset erot toimivaltuuksien osalta tuodaan selkeämmin esille. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota asevelvollisille annettavaan voimankäyttökoulutukseen, mutta vielä on liian aikaista sanoa antaako puolustusvoimien viimeisin koulutusudistus asevelvollisille riittävät edellytykset toimia lain edellyttämällä tavalla voimankäyttötilanteissa.

Avainsanat: Hallinto-oikeus — Voimankäyttö — Puolustusvoimat — Asevelvollinen — Virka-apu

Sisällys

Tiivistelmä.....	ii
Lähteet.....	iv
Virallislähteet.....	v
Oikeustapaukset.....	vi
Muut lähteet.....	vii
Tutkielmassa käytetyt luettelot.....	viii
1. Johdanto.....	1
1.1 Tutkielman taustaa.....	1
1.2 Tutkielman kysymyksenasettelu ja rajaukset.....	3
1.3 Tutkimusmenetelmä.....	4
1.4 Tutkielman rakenne.....	4
1.5 Tutkielmassa käytettävä terminologia.....	5
2. Voimankäytön yleiset periaatteet ja poliisin voimankäyttö.....	8
2.1 Voimankäytön määritelmä ja yleiset periaatteet.....	8
2.2 Poliisin tehtävät ja voimankäyttö.....	10
2.3 Sotilaallisten voimakeinojen käyttö poliisitehtävässä.....	12
2.4 Voimankäyttöä vai hätävarjelua?.....	13
3. Puolustusvoimien voimankäyttö normaalioloissa – erityisesti asevelvollisten näkökulmasta.....	15
3.1 Yleistä.....	15
3.2 Voimankäyttö vartio- ja päivystystehtävissä.....	17
3.3 Voimankäyttö aluevalvontatehtävissä.....	21
3.4 Voimankäyttö turvaamistehtävissä.....	26
3.5 Lennokin kulkuun puuttuminen.....	29
3.6 Puolustusvoimien antama virka-apu.....	30
3.7 Asevelvollisten käyttö maanpuolustustehtävissä.....	35
4. Rajavartiolaitoksen ja Tullin voimankäyttö.....	36
4.1 Rajavartiolaitoksen tehtävät ja voimankäyttö.....	36
4.2 Rajavartiolaitoksessa palvelevien asevelvollisten määrääminen avustaviin tehtäviin.....	38
4.3 Rajavartiolaitoksen poliisitehtävät.....	40
4.4 Tullin voimankäyttö.....	41
5. Puolustusvoimien voimankäyttö kansainvälisissä tehtävissä.....	44
5.1 Yleistä.....	44
5.2 Voimankäytösäännöt — <i>Rules of Engagement</i>	45
5.3 Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen.....	53
6. Asevelvollisten voimankäyttökoulutus puolustusvoimissa.....	59
6.1 Varusmiesten voimankäyttökoulutus Koulutus 2020-mallin mukaisesti.....	59

6.2 Viimeaikaiset ongelmatilanteet.....	62
6.3 Huomioita puolustusvoimien voimankäyttökoulutuksesta.....	66
7. Yhteenveto	68

Lähteet

Aine, Antti — Nurmi, Veli-Pekka — Ossa, Jaakko — Penttilä, Teemu — Salmi, Ilkka — Virtanen, Vesa: *Moderni kriisilainsäädäntö*. Alma Talent 2011

Bruun, Niklas — Mäenpää, Olli — Tuori, Kaarlo: *Uusi virkamiesoikeus*. Otava 1988.

Helminen, Klaus — Kuusimäki, Matti — Salminen, Markku: *Poliisioikeus*. Lakimiesliiton kustannus 1999.

Helminen, Klaus — Kuusimäki, Matti — Rantaeskola, Satu: *Polisilaki*. Talentum 2012.

Kammonen, Heikki: *Rajavartiolaitoksen toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa*. Raja- ja merivartiokoulun julkaisusarja 1, Tutkimuksia. 1/2012. Kopijyvä Oy 2012.

Lundelin, Mika: *Johdatus sotilaslakimiehen toimintaan kriisinhallintaoperaatiossa*. Maanpuolustuskorkeakoulu, johtamisen laitos 2008.

Mäenpää, Olli: *Hallinto-oikeus*. Alma Talent 2003.

Schachter, Oscar: *The Right of States to Use Armed Force*. Michigan Law Review Vol. 82, No. 5/6, Festschrift in Honor of Eric Stein (Apr. - May, 1984), pp. 1620-1646.

Tapani, Jussi — Tolvanen, Matti — Hyttinen, Tatu: *Rikosoikeuden yleinen osa: vastuuoppi*. Talentum 2019 s. 372.

Terenius, Markus: *Poliisin voimankäyttö – rikosoikeudellinen tutkimus sallitun voimankäytön rajoista*. Suomalainen lakimiesyhdistys 2013.

Weller, Marc: *Oxford handbook on the Use of Force in International Law*. Oxford University Press 2015, Oxford.

Virallislähteet

HE 201/2017 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi*

HE 56/2017 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi aluevalvontalain ja rikoslain 17 luvun 7 b §:n muuttamisesta*

HE 187/2016 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi*

HE 72/2016 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta*

HE 224/2010 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi*

HE 264/2006 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle puolustusvoimailaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi*

HE 6/2005 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavyöhykettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi*

HE 44/2002 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi*

HE 38/2000 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle aluevalvontalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi*

HE 57/1994 vp: *Hallituksen esitys eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi*

PeVL 6/2018 vp: *Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL62018 vp — HE 201/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi*

PuVL 5/2007: *Puolustusvaliokunnan lausunto 5/2007 vp Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta Afganistanin ISAF-operaatioon, Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Tshadissa ja Keski-Afrikan tasavallassa (EUFOR TCHAD/RCA) sekä sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen osana Ruotsin, Suomen, Viron, Irlannin ja Norjan muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.—30.6.2008*

UaVM 11/2007: *Ulkoasiainvaliokunnan mietintö UaVM 11/2007 — Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta Afganistanin ISAF-operaatioon, Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Tshadissa ja Keski-Afrikan tasavallassa (EUFOR TCHAD/RCA) sekä sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen osana Ruotsin, Suomen, Viron, Irlannin ja Norjan muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.—30.6.2008*

PuVM 3/2006 vp: *Puolustusvaliokunnan mietintö 3/2006 vp — HE 172/2006 vp, hallituksen esitys laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*

Valtioneuvoston puolustusselonteko (2017)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2017)

Puolustusministeriö: *Puolustusvoimien turvaamistehtäviä arvioiva työryhmä – Työryhmän mietintö* (2015).

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu: asevelvollisten käyttäminen turvatarkastuksen apuna, diaarinumero 5416/2/15.

Valtioneuvoston tiedotusosaston tiedote 666/2015

Oikeuskanslerin lausunto OKV/50/20/2015

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2009

Puolustusministeriön asetus oleskelu- ja vierailuluvista, kieltotauluista, vartio- ja päivystystehtävää suorittavan virkamiehen koulutuksesta sekä ammattisotilaan perustaidoista ja kunnosta 14.12.2007/1253

Oikeustapaukset

KKO 2004:75

KKO 1990:136

KKO 1988:49

Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus, diaarinumero R17/1957

Keski-Suomen kärjäoikeus, diaarinumero R18/96

Muut lähteet

Sopimus Euroopan Unionista (2012)

Sopimus Euroopan Unionin toiminnasta (2012)

Ruotsi: Polislagen 1984:387

Norja: Forskrift om utøvelse av politimyndighet i det militære forsvar FOR-1993-11-26-1299.

NATO: *Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces* (1951, viimeksi päivitetty 2009)

Yhteistyöpöytäkirja Yhdistyneiden Kansakuntien ja Suomen hallituksen välillä voimavarojen antamisesta Yhdistyneiden Kansakuntien operaatioon Libanonissa (UNIFIL), 2006.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1701, 2006.

Sotilaan käsikirja (2019), Puolustusvoimat

Yleinen palvelusohjesääntö (2017), Puolustusvoimat

Kouluttajan opas (2007), Puolustusvoimat

Operational Law Handbook (2015), International And Operational Law Department, The Judge Advocate General S Legal Center & School, U.S. Army Charlottesville, Virginia:

Rules of Engagement Handbook (2009), Institute of International Humanitarian Law:

YK: *Report of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 'A More Secure World: Our Shared Responsibility' (2004)*

United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) (Folder 3), sivu 84. (http://www.archivesdirect.amdigital.co.uk.ezproxy.utu.fi/Documents/Images/FCO_93_2438/83?searchId=a4c21e4a-aa4b-4af4-8453-8e032e1ac46a), luettu 23.10.2019

Poliisi: (https://www.poliisi.fi/rkokset/kansainvalinen_toiminta/kansainvalinen_oikeus-%20ja_virka-apu), luettu 23.3.2019.

Ilta-Sanomat: *Tilanne sotilaiden ja poliisin välillä kärjistyi Tikkakoskella – sanailun jälkeen komisariota uhattiin rynnäkkökiväärillä* (<https://www.is.fi/kotimaa/art-2000005800054.html>).
Luettu 23.10.2019

Ilta-Sanomat: *Silminnäkijät kertovat dramaattisista tapahtumista: Varusmiehet veivät kaksi siviiliä silmät, korvat ja kädet sidottuina pakettiautoon* (<https://www.is.fi/kotimaa/art-2000005718839.html>), luettu 2.4.2019.

Tutkielmassa käytetyt luettelot

- s. 6: Sotilaallisten voimakeinojen määritelmä ja RL 45:27 § mukainen sotilaan määritelmä.
- s. 11: Poliisilain 2:17 § luetellut tarkoitukset, joihin poliisi voi käyttää voimakeinoja ylläpitäessään yleistä järjestystä ja turvallisuutta.
- s. 16: Puolustusvoimien PVL 2 § mukaiset tehtävät.
- s. 24: Määräykset, joiden täytäntöön panemiseksi voidaan AVL 25 § mukaan käyttää voimakeinoja.
- s. 25: AVL 34 § 2 mom. mukainen määritelmä vihamielisestä toiminnasta, jonka torjumiseen voidaan tarvittaessa käyttää sotilaallisia voimakeinoja.
- s. 38: Tilanteet, joissa rajavartiolaitoksessa palvelevat asevelvolliset voidaan RVL 34 d §, 1 momentin mukaan määrätä avustaviin tehtäviin.
- s. 41: Tilanteet, joissa tullirikostorjunta- tai tullivalvontatehtävissä työskentelevällä tullimiehellä on tullilain 22 § mukaan virkatehtävää suorittaessaan oikeus käyttää voimakeinoja.
- s. 43: NATO Status of Forces Agreement, artikla 7 (lähettävän valtion lakeja ja kurinpitosääntöjä sovelletaan vastaanottavan valtion alueella oleviin henkilöihin, jotka ovat lähettävän valtion sotilaslainsäädännön alaisia).
- s. 52: EU:n yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla).
- s. 53: EU:n keskinäisen avunannon lauseke (SEU 42 artikla)
- s. 53–54: Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 1 § (lain soveltamisala)
- s. 57–58: *Kouluttajan oppaassa* määritellyt koulutustavoitteiden kolme eri tasoa.

1. Johdanto

1.1 Tutkielman taustaa

Turvallisuustilanne on kiristynyt Euroopassa ja Itämeren alueella, voimankäytön kynnyks on laskenut ja samaan aikaan yhteiskunnan haavoittuvuus on kasvanut.¹ Selkeimmät merkit kiristyneestä turvallisuustilanteesta Suomen lähialueella ovat Venäjän toimet Georgiassa vuonna 2008 sekä Krimin niemimaan valtaus vuonna 2014. Sodankäynnin kuva on monipuolistunut, kriisiaikana Suomeen kohdistuva keinovalikoima olisi laaja ja sisältäisi sotilaallisten voimakeinojen lisäksi myös ei-sotilaallisia keinoja kuten kyber- ja informaatiovaikuttamista, jolla tarkoitetaan toimintaa, jonka tavoitteena on saada aikaan muutoksia informaatioympäristössä. Muutokset voivat ilmetä esimerkiksi järjestelmien toiminnassa, tiedon saatavuudessa tai henkilön käyttäytymisessä.² Nykyaikaisia keinoja kuten kyber- ja informaatiovaikuttamista voidaan käyttää jo normaalioloissa, mistä johtuen suomalaisten turvallisuusviranomaisten pitää kyetä vastaamaan turvallisuusuhkiin normaaliolojen toimivaltuuksiensa puitteissa.

Puolustusvoimien tehtävät on lueteltu PVL 2 § 1-4 momentissa, tehtävistä tärkein on 1. mom. mainittu Suomen sotilaallinen puolustaminen. Päämääränä on Suomeen kohdistuvien sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisy ja torjunta. Sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisy edellyttää puolustusvoimilta hyökkäyksen torjuntakykyä, jonka vaatimukset ovat kattava tilannekuva ja ennakkovaroituskyky, päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmän jatkuva valmius kaikkien puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen ja avainjärjestelmien korkea suorituskyky, sotilaallisen voiman nopea operatiivinen siirrettävyys koko valtakunnan alueella, yhteistoimintakyky muiden viranomaisten ja elinkeinoelämän avaintoimijoiden kanssa, logistiikkajärjestelmän riittävän omavaraisuuden turvaaminen, kyky resurssien joustavaan kohdentamiseen ja valmiuden säätely tarpeiden mukaisesti sekä kansainvälinen yhteistoimintakyky.³ Puolustusvoimat varautuu jo normaalioloissa poikkeusolojen toimintaan⁴ suunnittelulla sekä harjoittelemalla yhteistoimintaa. Edellä mainituista sotilaallisen puolustamisen edellytyksistä juridisesti kiinnostavia ovat erityisesti

¹ Valtioneuvoston puolustusselonteko 2017, s. 10.

² Valtioneuvoston puolustusselonteko 2017, s. 31.

³ Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2009, s. 107.

⁴ Aine, Antti — Nurmi, Veli-Pekka — Ossa, Jaakko — Penttilä, Teemu — Salmi, Ilkka — Virtanen, Vesa *Moderni kriisilainsäädäntö* (2010), s. 67.

yhteistoimintakyky muiden viranomaisten kanssa, sotilaallisen voiman nopea operatiivinen siirrettävyys koko valtakunnan alueella sekä kansainvälinen yhteistoimintakyky. Varautuminen poikkeusolojen toimintaan edellyttää tietoisuutta puolustusvoimien toimivaltuuksista normaalioloissa, ja sodan kuvan monipuolistumisen myötä korostuu toiminta erityisesti normaaliolojen häiriötilanteissa joissa Suomeen kohdistuu uhka mutta perusteita lisätoimivaltuuksien myöntämiselle ei vielä ole. Puolustusvoimat voi näissä tilanteissa kohottaa valmiutta ilman lisätoimivaltuuksia, mm. lisäämällä aluevalvontaa, henkilöstön paikallaoloa ja tavoitettavuutta, tehostamalla päivystysjärjestelyitä sekä jopa kutsumalla joukkoja kertausharjoituksiin. Valmiuden kohottamisen periaatteita ovat joustavuuden lisäksi ennakointi, riittävyys ja suhteellisuus.⁵ Valmiutta pyritään kohottamaan ennakoivasti, jotta mahdollisen kriisin varalta ehditään tehdä tarvittavat toimenpiteet.⁶ Puolustustila- ja valmiuslain lisätoimivaltuuksien käyttöönotto edellyttää valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimia, jotka saattava kestää useita vuorokausia.

Muuttunut sodan kuva ja hybridi-vaikuttaminen korostavat tarvetta nopeaan reagointiin, minkä vuoksi pidän tärkeänä analysoida puolustusvoimien toimivaltuuksia normaalioloissa. Erityisesti minua kiinnostaa puolustusvoimien merkittävin resurssi eli asevelvolliset. Puolustusvoimien yleisten toimivaltuuksien lisäksi aion tutkielmassani perehtyä siihen, mitä toimivaltuuksia voidaan antaa asevelvolliselle joka ei toimi samalla vastuulla kuin virkasuhteessa palveleva ammattisotilas. Toimivaltuuksien konkreettisin muoto on voimakeinojen käyttö. Voimakeinojen käytössä kyse on välittömästä pakosta, joka on julkisen vallan käytön voimakkain muoto.⁷ Voimakeinojen käytöllä puututaan yksittäisen ihmisen perusoikeuksiin, ja siksi sen tulee perustua lakiin. Suomessa poliisi on ensisijainen yleisestä järjestyksestä ja sisäisestä turvallisuudesta vastaava viranomainen, mistä johtuen voimakeinojen yleisten periaatteiden hahmottaminen edellyttää poliisin voimakeinojen käyttöön perehtymistä. Muiden turvallisuusviranomaisten voimakeinojen käyttöä koskeva lainsäädäntö pohjautuu poliisilain vastaaviin säädöksiin, minkä lisäksi muut turvallisuusviranomaiset voivat joutua käyttämään voimakeinoja antaessaan virka-apua poliisille. Tutkielmassa käyn läpi turvallisuusviranomaisten välisen virka-avun yleiset periaatteet sekä sotilaallisten voimakeinojen käsitteen. Eurooppalaista hallinto-oikeudellista näkökulmaa tutkielmaan tuo puolustusvoimille annettu uusi lakisääteinen tehtävä; kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen. Kansainvälisen avun antaminen ja

⁵ *Moderni kriisilainsäädäntö* s. 84.

⁶ *Moderni kriisilainsäädäntö* s. 84.

⁷ *Mäenpää* (2003), s. 16.

vastaanottaminen perustuu EU:n yhteisvastuulausekkeeseen (SEUT 222 artikla) ja EU:n keskinäisen avunannon lausekkeeseen (SEU 42 artikla).

1.2 Tutkielman kysymyksenasettelu ja rajaukset

Suomessa noudatetaan oikeusvaltioperiaatetta, mikä tarkoittaa, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin (PL 2 § 3 mom.). Julkisen vallan käyttämisenä voidaan yleensä hallinto-oikeudelliselta kannalta pitää oikeussäännöksen soveltamista viranomaisten tai niihin rinnastettavien toimielinten toiminnassa silloin, kun puututaan yksilön vapauspiiriin.⁸ Virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkista valtaa voivat yleensä käyttää vain viranomaiset ja virkamiehet. Julkista valtaa voidaan kuitenkin lailla rajoitetusti antaa myös julkishallinnon ulkopuolisille, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkista valtaa sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin PL 124 § mukaan antaa vain viranomaiselle. Voimakeinojen käyttöä on pidettävä merkittävänä julkisen vallan käyttönä, koska niillä puututaan yksilön koskemattomuuteen sekä rajoitetaan liikkumisvapautta. Perustuslain 118 § puolestaan määrittellään virkavastuu, jonka mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Tutkielmassa kysymyksenasetteluksi muodostuukin, millaisia toimivaltuuksia asevelvolliselle voidaan antaa normaalioloissa? Asevelvollisuuttaan suorittava sotilas ei ole nimitetty virkamieslain 1 § tarkoittamaan virkasuhteeseen, vaan hän täyttää asevelvollisuuslain 2 § asettamaa velvollisuuttaan. Tutkielmassa pyrin vertailemalla puolustusvoimissa ja rajavartiolaitoksessa palvelevien asevelvollisten laissa säädettyjä toimivaltuuksia selvittämään, mihin tehtäviin asevelvollisia voidaan käyttää rauhan aikana ja missä kulkee asevelvollisten voimankäytön rajat.

Tutkielmassa pyrin myös analysoimaan, ovatko puolustusvoimailaissa asevelvollisille annetut toimivaltuudet riittävät niiden tehtävin hoitamiseen, joihin asevelvollinen voidaan määrätä? Lisäksi kiinnitän huomiota lainsäädännön selkeyteen ja pyrin esittämään parannusehdotuksia, mikäli löydän voimassa olevasta lainsäädännöstä epäselvyyksiä, jotka voivat aiheuttaa tulkintavaikeuksia. Analysoin myös asevelvollisille annettavaa voimankäyttökoulutusta selvittääkseni antaako se sotilaille riittävät perusteet toimia laissa säädettyjen toimivaltuuksien mukaisesti?

Tutkielman ulkopuolelle rajataan puolustusvoimien toimivaltuudet poikkeusoloissa, koska puolustustila- ja valmiuslain nojalla myönnettävät lisätoimivaltuudet ovat aina tapauskohtaisia

⁸ Mäenpää s. 121.

ja niiden tulee olla suhteessa Suomen kohtaamaan sotilaalliseen uhkaan. Tutkielmassa ei myöskään ole tarkoitus käsitellä sodan oikeussääntöjä, sillä niiden perusteellinen läpikäyminen vaatisi erillisen tutkielman kirjoittamista. Tämän tutkielman kannalta riittää sen toteaminen, että puolustusvoimat sitoutuu noudattamaan sodan oikeussääntöjä ja muita Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia.

1.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkielma on oikeusdogmaattinen tutkimus, jossa tarkoituksena on selvittää nykyisen oikeustilan sisältö ja sen soveltuvuus Suomen lähialueen viime vuosien aikana muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen sekä normaalioloissa tapahtuvan vaikuttamisen kehitykseen. Tarkoitukseni on selvittää, onko puolustusvoimille säädetty riittävät toimivaltuudet reagoida normaalioloissa tapahtuviin häiriötilanteisiin ja mihin kaikkiin tehtäviin puolustusvoimien suurinta henkilöstöresurssia eli asevelvollisia voidaan käyttää näissä tilanteissa. Pyrin myös analysoimaan, onko voimassa oleva lainsäädäntö riittävän selkeä, ja tarvittaessa ehdottamaan muutoksia epäselvyyksien välttämiseksi laintulkinnassa. Tutkielman lopussa analysoin myös onko asevelvollisille annettava voimankäyttökoulutus riittävää koulutukselle asetettaviin tavoitteisiin sekä asevelvollisille annettaviin tehtäviin nähden. Koulutuksen analyysissä hyödynnän viimeisen viiden vuoden aikana kertyneitä kokemuksiani vapaaehtoisena reserviläiskouluttajana.

Tutkielma on pääosin hallinto-oikeudellinen, koska puolustusvoimien voimankäytössä normaalioloissa on kyse julkisen vallan käytöstä. Tutkielmaan liittyy myös rikos- ja prosessioikeudellisia elementtejä siltä osin kuin näiden oikeudenalojen yleiset periaatteet vaikuttavat puolustusvoimien voimankäyttöön. Kansainvälistä oikeutta sivutaan puolustusvoimien kansainvälisiä tehtäviä käsiteltäessä, ja puolustusvoimalain 2 § 4 mom. säädetty kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen perustuu EU-oikeuteen, koska siitä on säädetty SEUT 222 artiklassa ja SEU 42 artiklassa.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielman alussa käydään läpi voimankäytön yleisiä periaatteita lukijan perehdyttämiseksi aihepiiriin. Tämän jälkeen käydään läpi poliisin voimankäyttöä, koska poliisi on Suomessa pääasiallinen yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta vastaava viranomainen. Tästä johtuen poliisi on ensisijainen turvallisuusviranomainen, joka käyttää voimakeinoja kun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä vaati, mistä johtuen myös muiden turvallisuusviranomaisten voimankäyttöä koskeva lainsäädäntö on samansisältöinen kuin poliisilain voimankäytösäännökset. Näin ollen on perusteltua perehtyä poliisin voimankäyttöön ennen siirtymistä puolustusvoimien voimankäyttöön, etenkin kun oikeuskirjallisuudessa⁹ on keskitytty analysoimaan poliisin voimankäyttöä eikä puolustusvoimien voimankäyttöä koskevaa kirjallisuutta juurikaan ole, pois lukien sodan oikeussääntöjä käsittelevää kirjallisuutta joka pääosin menee tutkielman rajauksen ulkopuolelle. Poliisin voimankäytön jälkeen tutkielmassa siirrytään analysoimaan voimankäytön ja hätävarjelun välistä eroa.

Tämän jälkeen tutkielman kolmannessa luvussa siirrytään käsittelemään puolustusvoimien voimankäyttöä eri normaaliolojen tehtävissä ja tarkastellaan, millä tavoin asevelvollisia voidaan hyödyntää näissä tehtävissä. Neljännessä luvussa analysoidaan rajavartiolaitoksen ja tullin voimankäyttöä, erityisen kiinnostavaa tutkielman kannalta on miten rajavartiolaitos pystyy hyödyntämään palveluksessaan olevia asevelvollisia avustavissa tehtävissä. Puolustusvoimien kansainvälisiin tehtäviin liittyvä voimankäyttö käsitellään omassa luvussaan (5 luku), ja kuudennessa luvussa analysoidaan puolustusvoimissa asevelvollisille annettavaa voimankäyttökoulutusta. Lopuksi tehdään yhteenveto tutkielmasta ja esitellään tutkielman perusteella tehtävät johtopäätökset tutkimuskysymysten osalta.

1.5 Tutkielmassa käytettävä terminologia

Lukijaa on syytä perehdyttää tutkielman aihepiiriin selittämällä muutamia tekstin kannalta keskeisiä käsitteitä. *Asevelvollisella* tarkoitetaan AseVL 2 § määritelmän täyttävää henkilöä. Lainkohdan mukaan ”asevelvollinen on jokainen miespuolinen Suomen kansalainen sen vuoden alusta, jona hän täyttää 18 vuotta sen vuoden loppuun jona hän täyttää 60 vuotta. Asevelvollisuuden suorittamiseen kuuluu varusmiespalvelus, kertausharjoitus, ylimääräinen palvelus ja liikekannallepanon aikainen palvelus, sekä osallistuminen kutsuntaan ja

⁹ Kts. Esim. Helminen — Kuusimäki — Salminen: *Poliisioikeus* (1999) ja Helminen — Kuusimäki — Rantaeskola: *Poliisilaki* (2012)

palveluskelpoisuuden tarkastukseen.” Asevelvollinen on joko palveluksessa, reservissä tai varareservissä. Asevelvollisia ovat näin ollen sekä varusmiespalvelusta suorittavat, että reserviläiset. Koska kummallakin on samat toimivaltuudet, tutkielmassa käytetään pääsääntöisesti termiä asevelvollinen sen sijaan että varusmiehistä ja reserviläisistä puhuttaisiin erikseen. Naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat henkilöt rinnastetaan asevelvollisiin.

Ammattisotilaalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa PVL 36 § määritelmän mukaan puolustusvoimien sotilasvirassa palvelevaa sekä henkilöä, joka on nimitetty määräaikaiseen virkasuhteeseen määrättyä sotilastehtävään. Ammattisotilaat toimivat virkavastuulla, näin ollen heille voidaan antaa laajempia julkisen vallan käyttöä sisältäviä toimivaltuuksia kuin asevelvollisille.

Sotilaalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa RL 45 luvun sotilasrikossäännösten alaisia henkilöitä, joiden tarkempi määritelmä löytyy kyseisen luvun 27§¹⁰. Sotilaita ovat näin ollen sekä ammattisotilaat että asevelvolliset, mistä johtuen termin käyttäminen toimivaltuuksista puhuttaessa saattaa aiheuttaa sekaannusta. Sotilas-termiä tulisi käyttää vain silloin, kun puhutaan kaikkia sotilaita koskevista toimivaltuuksista, oikeuksista tai velvollisuuksista. Muutoin vaarana on, että lukija voi jäädä siihen käsitykseen että myös asevelvollisilla olisi vain ammattisotilaille kuuluvia toimivaltuuksia. Kansainvälisessä oikeudessa sotilas-termin käyttö ei ole samalla tavalla ongelmallinen, koska esimerkiksi sodan oikeussäännöt ovat samat kaikille sotilaille.

Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan ”sotavarustein tapahtuvaa aseellisten voimakeinojen käyttämistä, joka on sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa. Tällaisia

¹⁰ RL 45:27:

Sotilaalla tarkoitetaan tässä luvussa:

1) puolustusvoimien sotilasvirassa palvelevaa sekä sitä, joka on nimitetty puolustusvoimien virkamieheksi määräaikaiseen virkasuhteeseen määrättyä sotilastehtävään;

2) asevelvollisuuttaan aseellisenä tai aseettomana suorittavaa tai asevelvollisuuslain (1438/2007) 79 §:ssä tarkoitettua palveluksessa olevaa sekä naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (194/1995) tarkoitettua palvelusta suorittavaa; (28.12.2007/1441)

2 a) vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) 18 §:ssä tarkoitettua puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa palvelevaa ja lain 21 §:ssä tarkoitettua kouluttajaa ja kouluammuntojen johtajaa; sekä (11.5.2007/563)

3) puolustusvoimissa sotilasvirkaan koulutettavaa oppilasta.

Sotilaita koskevia säännöksiä sovelletaan lisäksi rajavartiolaitoksessa sotilasvirassa palveleviin ja rajavartijan peruskurssin opiskelijoihin sekä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (211/2006) tarkoitettua kriisinhallintakoulutuksessa, -harjoituksissa ja -palveluksessa oleviin niin kuin siitä laissa erikseen säädetään. (30.12.2013/1232)

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan lisäksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitettuihin puolustusvoimien virka-aputehtäviin osallistuviin vapaaehtoisiihin siten kuin siitä erikseen säädetään kyseisessä laissa. (11.5.2007/563)

sotavarusteita ovat esimerkiksi erityyppiset konetuliaseet, tykit, ohjukset ja räjähteet.”¹¹ Normaalioloissa sotilaallisia voimakeinoja voidaan käyttää esimerkiksi aluevalvontatehtävissä, jos ne ovat tarpeellisia Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi (AVL 33 §). Lisäksi sotilaallisia voimakeinoja voidaan käyttää poliisille annettavassa virka-apussa edellyttäen, että virka-apua annetaan RL 34 a luvun 1 § tarkoitetun terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen torjumiseksi. Puolustusvoimien poliisille antamasta virka-apusta säädetyn lain mukaan sotilaallisia voimakeinoja sisältävää virka-apua voidaan antaa ”vain, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.”

Normaaliolojen häiriötilanteilla tarkoitetaan tässä tutkielmassa sellaisia tilanteita joissa turvallisuusviranomaisten täytyy ryhtyä erityistoimenpiteisiin tilanteesta selviämiseksi, kuitenkin ilman kriisilainsäädännön mahdollistamia erityistoimivaltuuksia. Normaaliolojen häiriötilanteita aiheuttavat erilaiset paikalliset, alueelliset, valtakunnalliset tai jopa kansainväliset vakavat erityistilanteet, kuten suuret onnettomuudet¹² tai äkillisesti voimakkaasti lisääntynyt liikehdintä rajavyöhykkeellä. Normaaliolojen häiriötilanteilla tarkoitetaan tutkielmassa lisäksi myös poikkeusoloja edeltävää ”harmaata vaihetta”, jossa Suomeen kohdistuu hybridivaikuttamista, minkä takia on syytä varautua erilaisiin uhkiin. Varautuminen tehdään normaaliolojen toimivaltuuksilla, ja se voi olla esimerkiksi valmiuden kohottaminen turvallisuuden kannalta keskeisissä kohteissa valvontaa lisäämällä.

Hybridivaikutamisella tarkoitetaan ”toimintaa, jolla pyritään toisiaan täydentäviä keinoja käyttäen ja kohteen heikkouksia hyödyntäen saavuttamaan omat tavoitteet.”¹³ Hybridivaikuttamisen keinot voivat olla esimerkiksi taloudellisia, poliittisia tai sotilaallisia, myös teknologiaa ja sosiaalista mediaa voidaan käyttää. Hybridivaikuttamista voi olla vaikea tunnistaa, mutta yksi viime vuosina eniten julkisuutta saanut hybridivaikuttamisen muoto on ollut vieraan valtion yritykset vaikuttaa toisen valtion vaalien lopputulokseen. *Informaatiovaikuttaminen* on ”suunnitelmallista toimintaa, jonka tavoitteena on informaatiota muokkaamalla saada aikaan omien tavoitteiden mukaisia muutoksia kohteen informaatio- ja mielipideympäristössä.”¹⁴ Informaatiovaikuttamista tehdään esimerkiksi informaatio-operaatioiden avulla kuten vale uutisten levittämällä.

¹¹ HE 264/2006 vp, s. 21.

¹² *Moderni kriisilainsäädänt* (2010), s. 28.

¹³ *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia* (2017), s. 97.

¹⁴ *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia* (2017), s. 97.

2. Voimankäytön yleiset periaatteet ja poliisin voimankäyttö

2.1 Voimankäytön määritelmä ja yleiset periaatteet

Voimankäytöllä tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla puututaan henkilön fyysiseen koskemattomuuteen. Poliisin voimakeinojen käyttämisestä annetussa asetuksessa voimankäyttö on määritelty seuraavasti; ”voimankäyttövälineen tai fyysisen voiman käyttämisestä siten, että sillä pyritään vaikuttamaan tehtävän kohteena olevan henkilön käyttäytymiseen joko suoraan tai välillisesti.” Oikeuskirjallisuudessa¹⁵ voimankäytön määritelmänä on pidetty poliisin tai muun turvallisuutta ylläpitävän viranomaisen toimivaltana virkatehtävää suorittaessaan käyttää vastarinnan murtamiseksi, tai muutoin virkatehtävän toteuttamiseksi ruumiinvoimia tai erilaisia välineitä, jopa ampuma-asetta. Lievimpänä voimankäytön muotona on rikosoikeuden yleisten oppien perusteoksessa¹⁶ pidetty esimerkiksi kohdehenkilöön kiinnikäyminen ja hänen taltuttamisensa esimerkiksi käsiotteella. Voimankäytön kovin muoto on puolestaan sotilaallisten voimakeinojen käyttö, jossa kyse on virkamiehen henkilökohtaista asetta voimakkaampien aseiden tai välineiden käytöstä. Sotilaallisia voimakeinoja voidaan tarvita esimerkiksi puolustusvoimien antaessa poliisille virka-apua RL 34 luvun mukaisten terrorismirikosten torjunnassa. Näitä virka-apolitilanteita käsitellään jäljempänä luvussa kolme.

Voimankäytössä on kyse tilanteesta, jossa henkilön fyysistä koskemattomuutta loukataan ilman, että teko olisi rikosoikeudellisesti rangaistavaa. Tämä perustuu suojeltavien oikeushyvien väliseen punnintaan, jossa yleinen järjestys ja turvallisuus koetaan tärkeämmäksi kuin yksittäisen henkilön fyysinen koskemattomuus. Voimakeinojen käyttö on merkittävää julkisen vallan käyttöä, ja siitä on tästä johtuen PL 2 § oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti säädettävä lailla. Voimankäytön edellytyksistä on säädetty PolL 2:17 §; ”poliisimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi taikka välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina.” Lisäksi RL 4 luvun 6 § 2 momentissa säädetään voimakeinojen käytöstä:

¹⁵ Helminen — Kuusimäki — Rantaeskola s. 768. Katso myös Tapani, Tolvanen, Hyttinen s. 373.

¹⁶ Tapani, Jussi — Tolvanen, Matti — Hyttinen, Tatu: *Rikosoikeuden yleinen osa: Vastuuoppi* (2019), s. 372.

”Voimakeinoja käytettäessä saa turvautua vain sellaisiin tehtävän suorittamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin, joita on pidettävä kokonaisuutena arvioiden puolustettavina, kun otetaan huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus sekä tilanne muutenkin.”

Edellä mainittujen lainkohtien lisäksi voimakeinojen käyttöä ohjaavat myös PolL 1 luvun 2–6 § periaatteet; perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate ja velvollisuus toimia asiallisesti ja puolueettomasti sekä yhdenvertaisesti ja sovintoa edistäen. Poliisilain 2:17 tarpeellisuusvaatimus tarkoittaa, että voimakeinoja ei saa käyttää varmuuden vuoksi, vaan vasta kun muut keinot eli kehotukset ja käskyt eivät tehoa. Tilanteen niin salliessa on syytä ensin osoittaa voimankäyttömahdollisuus tai uhata voimankäytöllä, minkä jälkeen voimakeinoja ei usein lopulta tarvitsekaan käyttää, vaikka tilanne näyttäisi uhkaavalta. Harkinnassa on otettava huomioon, että suoritettavana oleva ensisijainen virkatehtävä ja sen mahdollisesti edellyttämät voimakeinot muodostavat kokonaisuuden jossa virkatehtävän kiireellisyys, laatu ja olosuhteet vaikuttavat siihen, millaisia voimakeinoja voidaan pitää hyväksyttävänä. Tarpeellisuusvaatimukseen sisältyy myös se, että voimankäyttö on heti lopetettava kun vastarinta lakkaa tai tilanne on muutoin saatu hallintaan. Ampuma-aseen käytön osalta on huomioitava että PolL 2:19 § mukaan ampuma-aseen käytöllä tarkoitetaan aseiden käytöstä varoittamista, sen käytöllä uhkaamista sekä laukauksen ampumista. Ampuma-aseen käyttönä ei sen sijaan vielä pidetä aseiden esille ottamista tai sen toimintakuntoon saattamista. Tästä seuraa, että muista voimakeinoista poiketen ampuma-aseiden käytöstä variointi tai sillä uhkaaminen on sallittua vain PolL 2:19 § edellytysten täytyessä. Muilla voimakeinoilla uhkailua ei yhtä tiukasti rajoiteta, vaan sen katsotaan kuuluvan normaaliin poliisitoimintaan.

Voimakeinojen lisäksi poliisilla on virantoimituksessa RL 4:4 mukainen jokaiselle kuuluva oikeus hätävarjeluun, mutta hätävarjelun puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon poliisin koulutuksen ja kokemuksen asettamat vaatimukset. Lisäksi poliisi toimii PolL 2:17 2 momentin mukaan virantoimituksessa tapahtuvassa hätävarjelussa virkavastuulla. Virkavastuulla tarkoitetaan PL 118 § perustuvaa virkamiehen erityistä, kansalaisten yleistä oikeudellista vastuuta ankarampaa vastuuta. Virkavastuu muodostuu rikosoikeudellisesta vastuusta sekä vahingonkorvausvastuusta. Rikosoikeudellinen vastuu toteutuu siten että virkavelvollisuuden vastainen teko tai laiminlyönti on säädetty rangaistavaksi RL 40 luvussa, ja virkamies asetetaan yleisessä tuomioistuimessa syytteeseen virkarikoksesta. Virkarikokset ovat virallisen syytteen alaisia, ja yleisen syyttäjän lisäksi syyteoikeus on myös yleisillä lainvalvontaviranomaisilla sekä virkamiehen toiminnan seurauksena vahinkoa kärsineellä

yksityishenkilöllä. Vahingonkorvausvastuu perustuu PL 118 § 3 momenttiin, jonka mukaan jokaisella virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä vahinkoa kärsineellä on oikeus vaatia tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä, virkamieheltä taikka muulta julkista tehtävää hoitavalta henkilöltä. Rikosoikeudellisen vastuun ja vahingonkorvausvastuun lisäksi virkavelvollisuuden vastainen menettely voi johtaa kurinpidolliseen seuraamukseen, kuten huomautukseen tai varoitukseen. Nämä ovat kuitenkin virkamiesoikeudellisia seuraamuksia, joilla ei ole *ne bis in idem* – vaikutusta virkarikossyytteeseen eivätkä ne vaikuta virkamiehen vahingonkorvausvastuuseen. Kurinpidolliset seuraamukset ovat luonteeltaan työnjohdollisia toimenpiteitä, joista ei enää säädetä valtion virkamieslaissa, vaan niistä säädetään turvallisuusviranomaisia koskevissa laeissa ja hallinnonalakohtaisissa normeissa. Poliisimies, puolustusvoimissa palveleva ammattisotilas ja rajavartiomies voidaan erottaa virantoimituksesta 1-6 kuukauden määräajaksi jos varoitusta ei pidetä riittävänä seurauksena virkavelvollisuuden rikkomisesta tai laiminlyönnistä. Palkanmaksu keskeytetään virantoimituksesta erottamisen ajaksi. Virantoimituksesta määräajaksi erottamisen käsitettä ei tule sekoittaa VirkamiesL 40 § mukaiseen virantoimituksesta pidättämiseen, jota voidaan käyttää esimerkiksi jos keskeneräinen rikostutkinta haittaisi virkamiehen virkatehtävien hoitamista. Virantoimituksesta pidättämisen tarkoitus on turvata tietyn viran asianmukainen hoitaminen ja välttää esimerkiksi sellaiset tilanteet joissa poliisit käyvät toistuvasti virkapaikalla hakemassa virkamiehen kuulusteluihin. Kyseessä on ennakkollinen turvaamistoimi joka usein liittyy siihen, että henkilö mahdollisesti irtisanotaan, virkasuhde puretaan tai henkilö erotetaan virantoimituksesta määräajaksi. Nämä eivät ole virantoimituksesta pidättämisen edellytyksenä, vaan virantoimituksesta pidättämistä harkitaan heti silloin, kun epäilty rikos on tullut työnantajan tietoon ja esitutkinta aloitetaan

2.2 Poliisin tehtävät ja voimankäyttö

Poliisilain 2 luvun 17 §:ssä ei erikseen määritellä niitä virkatehtäviä, joissa poliisilla on oikeus käyttää voimakeinoja, vaan voimankäyttö on lähtökohtaisesti sallittua kaikenlaisissa poliisitehtävissä joihin poliisimies toimivaltansa puitteissa ryhtyy. Nämä tehtävät ovat PolL 1:1 mukaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja

syyteharkintaan saattaminen. Lisäksi poliisi suorittaa lupahallintoon liittyvät ja muut sille laissa erikseen säädetty tehtävät sekä antaa jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua. Oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen on yläkäsite, johon liittyy valtaosa poliisin tarkemmin määritellyistä tehtävistä.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden määritelmä on oikeusjärjestyksen edellyttämän normaaliuden tila yhteiskunnassa, johon on vakiintuneesti katsottu sisältyvän yksittäisten henkilöiden turvallisuus sekä turvallisuus yksityisissä paikoissa. Hallituksen esityksessä 57/1994 ja myöhemmin myös HE 224/2010 perusteluissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen on katsottu kuuluvan kaikki sellainen poliisitoiminta, ”jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista ja viihtyisää elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset.” Yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi poliisin tulee puuttua vain tilanteisiin, jossa rauhaa häiritään rangaistavalla teolla eli rikoksella. Arvioitaessa mikä on räikeää, yleistä paheksuntaa herättävää poikkeamista normaaleista käyttäytymistavoista suuntaviivoja antaa järjestyslaki. Järjestyslain 2 luvussa kielletään tyyppilliset järjestyshäiriötä aiheuttavat teot, joita ovat esimerkiksi yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantaminen yleisellä paikalla metelöimällä, uhkaavilla eleillä tai hyökkäävillä liikkeillä, seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla sekä virtsaaminen yleisellä paikalla siten, että siitä aiheutuu häiriötä yleiselle järjestykselle tai vaaraa terveydelle. Poliisin tehtävänä ei lähtökohtaisesti ole järjestyksen ylläpitäminen yksityisessä käytössä olevissa paikoissa ja tiloissa, joilla tarkoitetaan asuntoja, yksityisiä säilytystiloja sekä yksityisalueita. Häiriön poistaminen näistä paikoista voi kuitenkin olla perusteltua, jos yksityiseltä paikalta käsin häiritään yleisen paikan tai toisen yksityisen paikan rauhaa. Poliisin tehtäviin kuuluu myös reagoida jos yksityisellä paikalla olevan henkilön oikeuksia loukataan tai hänelle aiheutetaan vaaraa.

Ylläpitäessään yleistä järjestystä ja turvallisuutta poliisi käyttää voimakeinoja PolL 2:17 säädettyihin tarkoituksiin. Nämä voidaan jakaa kolmeen ryhmään: 1) vastarinnan tai muun esteen poistaminen, johon rinnastuu henkilön paikalta poistaminen, 2) kiinniottamisen toimittaminen tai paon estäminen, sekä 3) rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estäminen. Vastarinnalla tarkoitetaan henkilön aktiivista tai passiivista käyttäytymistä, jolla henkilö pyrkii estämään poliisimiestä toteuttamasta laillista tehtäväänsä. Passiivinen käyttäytyminen voi olla esimerkiksi oviaukon tukkiminen asettumalla poliisimiehen tielle tai maahan heittäytyminen tai istuminen poliisin tarvitseman esineen päälle. Esimerkki paikalta poistamisesta on kaasuseen käyttäminen henkilön poistamiseksi asunnosta, jonne hän on

linnoittautunut. Aktiivista vastarintaa on esimerkiksi väkivallalla uhkaaminen tai kiinnioton vastustaminen potkimalla ja lyömällä. Kiinniottamisen toimittaminen tai paon estäminen poikkeaa vastarinnan murtamisesta siten, että näissä tilanteissa henkilö vastustaa poliisimiehen toimenpiteitä yrittämällä joko jalan tai kulkuneuvon avulla päästä poliisimiehen ulottumattomiin. Näissä tilanteissa voimakeinojen mitoittaminen on vaikeampaa, ja varsinkin jos kyse on ajoneuvolla pakenevan henkilön pysäyttämisestä liikenneolosuhteita ja sivullisia täytyy jatkuvasti huomioida. Sisäasiainministeriön asetuksessa poliisin voimakeinoista sekä kulkuneuvon pysäyttämisestä on 9-14 § säädetty menetelmistä joita voidaan käyttää kulkuneuvon pysäyttämiseen. Rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämisellä on haluttu laajentaa poliisin toimivaltuuksia järjestyshäiriöiden, vaaratilanteiden ja rikosten ennaltaehkäisemiseksi. Muu tapahtuma viittaa esimerkiksi eläimen, koneen tai luonnonvoimien aiheuttamaan tapahtumaan johon poliisin on turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseksi puututtava.

2.3 Sotilaallisten voimakeinojen käyttö poliisitehtävässä

Oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen kuuluu Suomen demokraattisen yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen sekä valtion ylimpien toimielinten eli eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toimintaedellytysten varmistaminen. Oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen sisältää tämän lisäksi yksityisiä ihmisiä koskevien periaatteellisesti tärkeiden intressien suojelemisen. Nämä intressit ovat esimerkiksi PL 1 §:n 2 momentissa mainitut ihmisarvon loukkaamattomuus sekä yksilön vapaudet ja oikeudet, joita suojelemalla toteutetaan samassa lainkohdassa mainittu tavoite oikeudenmukaisuuden edistämisestä yhteiskunnassa. Erityisesti oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen liittyvinä voimankäyttötilanteina voidaan mainita RL 34 luvun yleisvaarallisiin rikoksiin sekä RL 34 a luvun terrorismirikoksiin liittyvät tehtävät. Varsinkin terrorismirikoksissa tarkoituksena on vallitsevan yhteiskuntajärjestyksen muuttaminen, ja estääkseen tai keskeyttääkseen nämä aiheet poliisi joutuu todennäköisesti käyttämään ampuma-asetta tai jopa sotilaallisia voimakeinoja puolustusvoimien avustuksella. Sotilaallisiksi voimakeinoiksi määritellään sotavarusteiden tapahtuvaa aseellisten voimakeinojen käyttäminen, joka on sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa. Tällaisia poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvia sotavarusteita ovat esimerkiksi erityyppiset rynnäkkökivääriä voimakkaammat konetuliaseet, tykit, ohjukset ja räjähteet. Virka-aputilanteessa sotilaallisella voimakeinolla

tarkoitetaan myös sotavarustein varusteltujen panssariajoneuvojen, sota-alusten sekä sotilasilma-alusten aseistuksen käyttöä. Poliisilla on puolustusvoimien virka-apusta poliisille annetun lain (5.12.1980/781, jäljempänä virka-apulaki) 4 § mukaan oikeus saada puolustusvoimilta voimankäyttöä sisältävää virka-apua rikoslain 34 a luvun 1 § 1 momentin 2-7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun terrorismirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos estäminen tai keskeyttäminen ei ole mahdollista poliisin omalla välineistöllä tai henkilöstöllä. Sotilaallisia voimakeinoja voidaan virka-apulain 4 § 2 momentin mukaan käyttää jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.” Virka-aputilanteessa voimakeinoja saa käyttää vain puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva sekä se, joka on nimitetty puolustusvoimien virkamieheksi määräaikaiseen sotilastehtävään. Muihin virka-aputehtäviin voidaan myös käyttää asevelvollisia ottaen huomioon heidän koulutuksena sekä tehtävän vaativuus.

Pidän virka-apulain 4 § sisältöä hieman epäselvänä, koska 1 momentissa voimankäyttöä sisältävä virka-apu rajataan tiettyihin rikoslain 34 a luvun terrorismirikoksiin, mutta sotilaallisia voimakeinoja voidaan 2 momentin mukaan käyttää suuren ihmismäärän henkeä ja terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi jos se ei ole mahdollista lievemmillä keinoilla. On kuitenkin mahdollista, että tällaisia tilanteita syntyy muutenkin kuin rikoslain 34 a luvun 1 § terrorismirikosten seurauksena, esimerkiksi jos väkivaltainen mellakka laajenee niin että poliisin omat resurssit eivät riitä sen hallitsemiseen. Lainsäätäjän tarkoituksena on tuskin ollut estää poliisia saamasta puolustusvoimilta voimankäyttöä sisältävää virka-apua tällaisissa tilanteissa, ja siksi virka-apulain 4 § 1 ja 2 momentin välinen ristiriita tulisi poistaa. Sen voisi tehdä esimerkiksi lisäämällä 1 momenttiin poliisille oikeus saada puolustusvoimilta voimankäyttöä sisältävää virka-apua myös muiden vakavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle aiheuttavien tekojen estämiseen tai keskeyttämiseen, rikoslain 34 a luvun 1 § terrorismirikosten lisäksi.

2.4 Voimankäyttöä vai hätävarjelua?

Kuten jo edellä todettua, poliisimiehellä on PolL 2:17 2 momentin mukaan voimakeinojen käytön lisäksi oikeus hätävarjeluun rikoslain 4:4 mukaisesti. Mutta milloin voimakeinojen käyttö virkatehtävässä muuttuu hätävarjeluksi ja mikä merkitys tällä rajanvedolla on?

Aiheesta on ajoittain käyty keskustelua oikeuskirjallisuudessa¹⁷, varsinkin rikosoikeuden yleisten oppien ja poliisilain uudistusten yhteydessä. Voimankäytön ja hätävarjelun välisessä harkinnassa on kyse siitä, kumpi on tietyssä tilanteessa käytettyjen voimakeinojen oikeuttamisperuste. Poliisilain 2:17 mukaan virkatehtävää suorittava poliisimies saa käyttää sellaisia tehtävän kannalta tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Rikoslain 4:4 puolestaan antaa jokaiselle oikeuden puolustautua aloitettua tai välittömästi uhkaavaa oikeudetonta hyökkäystä vastaan. Rikosoikeuden yleisten oppien uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 44/2002 vp on korostettu juuri puolustautumismotiivia voimankäytön ja hätävarjelun rajaa määrittelevänä tekijänä. Esityksessä todetaan että virkatehtävää suorittava poliisimies saattaa joutua tilanteeseen, jossa kyse ei ole enää niinkään virkatehtävän suorittamisesta, vaan hänen itsensä tai toisen suojaamisesta oikeudettomalta hyökkäykseltä.¹⁸ Hätävarjelun puolustautumistarkoituksesta seuraa että voimankäytön puolustettavuutta arvioidaan hätävarjelusäännösten perusteella vain, jos poliisimies on käyttänyt voimakeinoja itsensä tai toisen puolustamiseen, muissa tilanteissa voimankäyttöä arvioidaan PolL 2:17 § perusteella. Kun sekä hätävarjelu- että voimankäyttö säännökset ovat sovellettavissa, on katsottu että hätävarjelusäännöksiä sovelletaan ensisijaisina.¹⁹ Tällainen tilanne voi esimerkiksi syntyä jos kiinni otettava ryhtyy yllättäen nyrkein väkivaltaisesti vastustamaan kiinni ottoa. Poliisimies voi lisäksi myös käyttää kuljetusotteen kaltaisia voimakeinoja saadakseen kiinni otettavan poliisiautoon. Varautumalla voimakeinojen käyttöön pyritään välttämään tilanteita jossa poliisimies joutuu turvautumaan hätävarjeluun suojellakseen omaa tai toisen henkeä ja terveyttä. On kuitenkin huomioitava että virkatehtävän luonne saattaa muuttua sen suorittamisen aikana, jolloin poliisimies ei ole pystynyt varautumaan tarpeellisten voimakeinojen käyttöön. Näin saattaa käydä esimerkiksi jos henkilö ryhtyy aggressiivisesti vastustamaan poliisin kiinni ottoa, jolloin poliisimies joutuu käyttämään kovempia voimakeinoja kuin mitä yleensä voidaan pitää puolustettavana ja tarpeellisena kiinni oton suorittamiseksi. Arvioidessa, onko kyseessä voimankäyttö- tai hätävarjelutilanne, ratkaisevaa on poliisimiehen tilannekontrolli, eivätkä vaarallisimmatkaan tilanteet aina ole hätävarjelua. Tilannekontrolli on hyvin keskeistä poliisitoiminnassa, ja poliisimiehellä tulisi aina olla tilanteen tasalla ja mahdollisimman pitkälle myös hallita toimintansa seuraukset.

Voimankäytön ja hätävarjelun ero korostuu tilanteissa jossa on ylitetty sallitun menettelyn rajat. Tämä johtuu siitä, että hätävarjelun ja voimankäytön liioittelun tapaukset ratkaistaan eri

¹⁷ Helminen — Kuusimäki — Rantaeskola s. 769. Katso myös Terenius s. 269-270 ja 580-581.

¹⁸ HE 44/2002 vp, s. 130.

¹⁹ Helminen — Kuusimäki — Rantaeskola s. 769.

tavoin. Voimankäytön liioittelutilanteissa vastuuvapaus edellyttää painavia perusteita, ja tilanteessa jossa tavallinen kansalainen syyllistyisi anteeksiannettavaan ylilyöntiin saattaa poliisimies hyvinkin joutua vastuuseen teostaan. Poliisimiehelle voidaan hänen koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella asettaa korkeammat vaatimukset pysyä rauhallisena kuin tavalliselle kansalaiselle. Varsinkin virkatehtävien suorittamisessa on korostettu poliisimiehen velvollisuutta olla käyttämättä liiallisia voimakeinoja, ja siksi vastuuvapauden kynnyksen tulee olla korkeampi voimakeinojen käytön liioittelussa kuin hätävarjelun liioittelussa.

3. Puolustusvoimien voimankäyttö normaalioloissa – erityisesti asevelvollisten näkökulmasta

3.1 Yleistä

Puolustusvoimien tehtävät on lueteltu PVL 2 § ja ne ovat ”1) Suomen sotilaallinen puolustaminen; 2) muiden viranomaisten tukeminen; 3) osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan sekä 4) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Näistä puolustusvoimien päätehtävä on Suomen sotilaallinen puolustaminen.”²⁰

Puolustusvoimat ylläpitää Suomen sisäistä turvallisuutta turvaamalla alueellista koskemattomuutta, kansan elinmahdollisuuksia ja valtionjohdon toimintavapautta sekä puolustamalla laillista yhteiskuntajärjestystä. Näissä tilanteissa puolustusvoimien toimivaltuudet rajoittuvat PVL 4 § mukaan Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhkan torjuminen tarvittaessa sotilaallisin voimakeinoin, alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta on säädetty tarkemmin aluevalvontalaissa (AVL). Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi puolustusvoimat voi antaa virka-apua muille viranomaisille, mutta lähtökohtaisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen kuuluu poliisin ja tietyissä tapauksissa rajavartiolaitoksen tehtäviin.

²⁰ HE 264/2006 vp s. 17.

Puolustusvoimat voi näiden tehtävien hoitamiseksi puuttua kansalaisten perusoikeuksiin tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. Voimankäyttöä ohjaavat samat periaatteet kuin poliisillakin, eli käytettyjen voimakeinojen tulee olla puolustettavia suhteessa kohdattavaan vastarintaan eikä kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää eikä kenellekään aiheuttaa enempää haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Toisin kuin poliisi- ja rajavartiolaissa puolustusvoimien tehtävissä noudatettavista periaatteista ei ole säädetty erikseen omaa lukua puolustusvoimalaissa, vaan yleiset periaatteet on sisällytetty PVL 2 luvun toimivaltasäännöksiin. Ratkaisua voidaan pitää luontevana ottaen huomioon, että puolustusvoimien tehtävät keskittyvät enimmäkseen sotilaallisiin tehtäviin eivätkä ole aivan yhtä monimuotoisia kuin poliisilla tai rajavartiolaitoksella. Puolustusvoimien tehtävät on määritelty PVL 2 §, ja ne ovat:

1) Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluvat:

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

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

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

2) muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluvat:

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

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

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

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

3.2 Voimankäyttö vartio- ja päivystystehtävissä

Puolustusvoimien alueella suoritettavien vartio- ja päivystystehtävien tarkoituksena on turvata alueella tapahtuva toiminta. Valvomalla alueen turvallisuutta pyritään ennaltaehkäisemään sotilaallisen puolustamisen tehtävien toimintaedellytyksiin kohdistuvia ja niitä vaarantavia ulkoisia uhkia.²¹ Toiminnalla ennaltaehkäistään, valvotaan ja torjutaan eri toimenpitein sotilaskohteissa tapahtuva luvaton toiminta. Vartio- ja päivystystehtäviä puolustusvoimien käytössä olevilla alueilla voivat virkavastuulla toimivien ammattisotilaiden lisäksi hoitaa myös tehtäviin ja niiden edellyttämään voimankäyttöön koulutuksen saaneet asevelvolliset.

Voimankäytön osalta on huomioitava että virkasuhteessa toimiville ammattisotilaille on säädetty selkeämmät toimivaltuudet kuin vartio- ja päivystystehtäviä suorittaville asevelvollisille. Kiinnioton yhteydessä vain vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla virkamiehellä on PVL 20 § mukaan oikeus tarkastaa kiinni otettu sekä hänen hallussaan olevat tavarat varmistaakseen ettei henkilöllä ole esineitä tai aineita jotka voisivat olla vaaraksi henkilölle itselleen tai muille. Vartio- tai päivystystehtävää suorittavilla asevelvollisille ei ole erikseen säädetty vastaavaa siviilihenkilöitä koskevaa tarkastusoikeutta, mutta muita lakeja tulkitsemalla myös asevelvollisten voidaan todeta olevan oikeutettuja henkilötarkastuksen tekemiseen kiinnioton yhteydessä. Pakkokeinolain 2:3 § säännös yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämisen yhteydessä kiinniottamisen toimittamiseksi sallituista välttämättömistä ja perustelluista voimakeinoista voisi tulkita sisältävän oikeuden myös henkilötarkastuksen tekemiseen, koska kyseessä on kuitenkin lievempi toimenpide kuin esimerkiksi käsirautojen laittaminen kiinniotetulle henkilölle. Jos kiinniotettu henkilö on sotilas, kaikilla vartio- ja päivystystehtävää suorittavalla sotilailta, näin ollen myös asevelvollisilla, on SKRTL 4 luvun 20 § mukaan ”oikeus kiinniottamisen, pidättämisen tai arestin täytäntöönpanon aloittamisen yhteydessä tarkastaa kyseinen henkilö. Tarkastuksella varmistetaan, ettei kiinniotetulla henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita, jotka voivat vaarantaa säilyttämisen tai joilla tämä voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.”

²¹ HE 264/2006 vp, s. 1.

Vartio- tai päivystystehtävää hoitavalla virkamiehellä on PVL 19 § mukaan oikeus poistaa henkilö puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalta alueelta tai PVL 15 § tarkoitetulta alueelta jos on ilmeistä että henkilöllä ei ole oikeutta oleskella alueella ja häntä on kehoitettu poistumaan alueelta. Jos henkilön poistaminen ei ole riittävä toimenpide, hänet voidaan ottaa kiinni jos PKL 2:2 § yleisen kiinniotto-oikeuden edellytykset täyttyvät. Puolustusvoimien alueelle oikeudettomasti tunkeutuva tai sinne piiloutuva henkilö syyllistyy RL 24:3 mukaiseen julkisrauhan rikkomiseen. Koska teosta on laissa säädetty enimmäisrangaistukseksi kuusi kuukautta vankeutta, puolustusvoimien alueella oikeudettomasti oleskeleva henkilö voidaan ottaa kiinni. Mikäli kiinniotettu henkilö ei ole RL 45 luvun alainen sotilas, hänet on viipymättä luovutettava poliisille tai päästettävä vapaaksi jos häntä ei voida kuuden tunnin sisällä luovuttaa poliisille. Jos kiinniotettava henkilö tekee vastarintaa tai pakenee, tilanteessa saadaan PKL 2:3 mukaisesti käyttää sellaisia kiinniottamisen toimittamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, joita voidaan pitää kokonaisuutena arvostellen puolustettavina ottaen huomioon rikoksen laatu, kiinniotettavan käyttäytyminen ja tilanne muutenkin. Esimerkkejä kiinnioton yhteydessä tarvittavista voimakeinoista ovat käsirautojen laittaminen tai henkilön sulkeminen säilytyshuoneeseen kunnes poliisi tulee paikalle ja henkilö voidaan luovuttaa heille. Tämänkaltaisia voimakeinoja voidaan pitää puolustettavina jos henkilön käyttäytyminen on vaarallista. Lisäksi PVL 23 § todetaan että ”vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla RL 45:27 §:ssä tarkoitetulla sotilaalla on vastarintaa kohdatessaan oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja joita voidaan pitää puolustettavina ottaen huomioon joukon tai vartioitavan kohteen turvallisuus, virka- tai palvelustehtävän laatu ja vastarinnan vaarallisuus. Vartiomiehellä on oikeus voimakeinojen käyttöön kun joku hänen pysähtymiskäskystään huolimatta lähestyy vartioitavaa kohdetta tai aluetta, jonne tuleminen on kielletty.” Vartiomiehen ampuma-aseen käyttö kiinniottilanteessa edellyttäisi että kiinniotettava henkilö aiheuttaa toiminnallaan vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle, eikä lievempää keinoa henkilön pysäyttämiseksi ole käytettävissä. Puolustusvoimalain 23 b § sisältää samanlaisen vaatimuksen voimakeinojen käytön varautumiseen kuin poliisilain 2:18 §. Jos on syytä epäillä, että virkatehtävää suoritettaessa kohdataan PVL 23 §:n 1 momentissa tarkoitettua vastarintaa tai rikoslain 4 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu oikeudeton hyökkäys, voimakeinojen käyttöön on varauduttava sopivalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla lain 23 § huomioon ottaen. Puolustusvoimalain 23 § 1 momentissa vartio- tai päivystystehtävää suorittava sotilas rinnastetaan esimerkiksi turvaamistehtävää suorittavaan ammattisotilaaseen.

Puolustusvoimalain 19 § ei voida pitää täysin tyydyttävänä vartio- ja päivystystehtävien toimivaltuuksien osalta. Pykälässä käytetty sanamuoto ”vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla virkamiehellä on oikeus poistaa henkilö puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalta alueelta...” tarkoittaa että vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla sotilaalla ei ole oikeutta poistaa henkilöä puolustusvoimien alueelta ellei hän ole ammattisotilas. Samaa ilmaisua on käytetty lain 20–22 §, jossa säädetään turvallisuustarkastuksesta, turvatarkastuksesta sekä turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseen liittyvistä voimakeinoista. Vartio- ja päivystystehtäviä hoitavat kuitenkin usein myös asevelvolliset, ja heillä on näissä tehtävissä oikeus PKL 2:2 mukaiseen yleiseen kiinniotto-oikeuteen tilanteessa jossa henkilö tunkeutuu oikeudettomasti puolustusvoimien alueelle. Ottaen huomioon että henkilön poistamista puolustusvoimien alueelta on pidettävä lievempänä toimenpiteenä kuin henkilön kiinniotto, olisi perusteltua antaa toimivaltuudet henkilöiden poistamiseen kaikille vartio- tai päivystystehtävää suorittaville sotilaille eikä pelkästään sotilasvirassa palveleville ammattisotilaille. Poistamalla puolustusvoimien alueelta siellä luvattomasti oleskeleva henkilö, hänen perusoikeuksiinsa puututaan vähemmän kuin ottamalla henkilö kiinni ja toimittamalla hänet poliisille. Järjestyä ja turvallisuutta puolustusvoimien alueella tulee ensisijaisesti ylläpitää neuvoin, kehotuksin ja käskyin, ja voimakeinoja käytetään vasta kun muut toimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi. Laajentamalla oikeuden poistaa puolustusvoimien alueella luvattomasti oleskelevia henkilöitä ammattisotilaista myös muihin vartio- ja päivystystehtäviä suorittaviin sotilaisiin edistäisi tämän periaatteen toteutumista.

Puolustusvoimalain esitöiden perusteella²² lainsäätäjä on yhdistänyt henkilön poistamisen sotilasalueelta henkilölle suoritettavaan turvallisuustarkastukseen, jossa vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla virkamiehellä on oikeus henkilön poistamisen tai kiinnioton yhteydessä tarkastaa kiinni otettu henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat varmistaakseen ettei henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita jotka voivat aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Nykylainsäädännön mukaan turvallisuustarkastuksia saavat siviilihenkilöille suorittaa vain virkamiehet, mutta ottaen huomioon asevelvollisille annettava sotilaspoliisikoulutus ennen heidän määräämistään vartiotehtäviin olisi perusteltua antaa myös heille oikeudet suorittaa turvallisuustarkastuksia. Turvallisuustarkastuksessa puututaan henkilön fyysiseen koskemattomuuteen mutta kyseessä ei kuitenkaan ole merkittävää julkisen vallan käyttöä, koska myös järjestystä ylläpitävällä henkilöllä on yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 16 § mukaan oikeus suorittaa turvallisuustarkastuksia. Lisäksi rajavartiolain 34 d § antaa oikeuden rajavartiolaitoksessa palveleville asevelvollisille suorittaa rajavartiomiehen

²² HE 264/2006 vp, s. 34.

toimenpiteisiin liittyviä turvallisuustarkastuksia. Tämä ei olisi mahdollista jos turvallisuustarkastuksen suorittaminen katsottaisiin olevan merkittävää julkisen vallan käyttöä, koska PL 124 § kieltää merkittävän julkisen vallan siirtämisen muulle kuin viranomaiselle.

Palvelusta toimittavat sotilaat nauttivat erityistä rikosoikeudellista suojaa, sillä heidät rinnastetaan RL 16:20 § 1 momentin mukaan virkamieheen. Rikosoikeudellista suojaa ilmentää myös Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden ratkaisu, jossa mies tuomittiin virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta.

Länsi-Uudenmaan KäO R 17/1957: Henkilö A oli Upinniemen varuskunnan parkkipaikalla kuljettanut henkilöautoaan, kun hän tuli liikennevalvontaa suorittavan sotilaspoliisipartion pysäyttämäksi. A oli hetkellisesti pysähtynyt, jolloin partion jäsen B oli asettunut ajoneuvon eteen seisomaan ja partion toinen jäsen C oli lähestynyt kuljettajan ikkunaa. Tällöin A oli lähtenyt äkillisesti liikkeelle siten että ajoneuvo oli hipaissut B:n jalkaa ja B joutui väistämään autoa. Käräjäoikeus totesi että A oli tahallaan tai huolimattomuudesta rikkonut tieliikennelakia tavalla joka on ollut omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle. Lisäksi A:n todettiin käyttäneen väkivaltaa pakottaakseen virkamiehen jättämään tekemättä julkisen vallan käyttöä sisältäneen virkatoimen tai käyttänyt väkivaltaa sellaisen virkatoimen johdosta sitä suorittavaa virkamiestä vastaan. A tuomittiin liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta, pahoinpitelyn yrityksestä sekä liikenne rikkomuksesta yhteensä viiden kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Käräjäoikeus totesi tuomion perusteluissa että virkamiehille annettu rikosoikeudellinen suoja on RL 16:20 nojalla ulotettu väkivaltaisen vastustamisen osalta myös palvelusta toimittavaan sotilaaseen.

Sekä ammattisotilaat että asevelvolliset ovat RL 45:27 mukaan sotilasrikossäännösten alaisia, ja RL 45:5-8 § on kriminalisoitu vartiorikokset. Vartiorikokseen syyllistyy RL 45:5 mukaan ”sotilas joka luvattomasti poistuu vartiopaikaltaan tai päivystystehtävästä... taikka muuten jättää täyttämättä tai rikkoo vartio- tai päivystyspalveluksesta annettuja määräyksiä.” Jokaisessa vartiostossa on oltava vartio-ohjeet, joissa on ohjeistettu mm. voimakeinojen käyttö ja henkilöiden pysäyttäminen sekä tarkastus. Näitä rikkoessaan vartio- tai päivystystehtävää suorittava sotilas syyllistyy vartiorikokseen. Liiallisen voimankäytön rangaistavuus ei näin ollen edellytä esimerkiksi pahoinpitelyn tunnusmerkistön täyttymistä, vaan riittää että vartio- ja päivystystehtävistä annettuja määräyksiä on rikottu. Jokaisen vartio-

ja päivystystehtävää suorittavan sotilaan rikosoikeudellinen vastuu toteutuu näin ollen viimeistään sotilasrikossäännösten kautta, vaikkei kyseessä olisi virkasuhteessa palveleva ammattisotilas.

Puolustusvoimalain 23 § 2 momenttia tulisi selkeyden vuoksi muuttaa. Nykyisessä sanamuodossaan lakia voi tulkita niin että muutkin sotilaat kuin puolustusvoimien sotilasvirassa palvelevat ammattisotilaat toimisivat hätävarjelutilanteissa virkavastuulla. Saman momentin seuraavassa lauseessa todetaan kuitenkin että hätävarjelun puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon ammattisotilaan ja turvamiehen koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella asetettavat vaatimukset. Lainsäätäjän tarkoituksena näyttäisi olleen ulottaa virkavastuu koskemaan ammattisotilaita ja turvamiehiä. Virkavastuu tarkoittaa että virkamies on yleisesti vastuussa siitä, että hän toimii lainmukaisesti.²³ Virkavastuulla on sekä rikosoikeudellinen että vahingonkorvausoikeudellinen ulottuvuus, ja se on yleistä oikeudellista vastuuta laajempi siten että vastuun kynnys on matalampi.²⁴ Asevelvolliset eivät voi syyllistyä RL 40 luvussa rangaistaviksi säädettyihin virkarikoksiin, ja siksi momentin toisen lauseen alussa käytetty sotilas-termi olisi syytä muuttaa selkeämmin virkamiesasemaa osoittavaan ammattisotilas-termiin. Rikoslain 45 luvun 27 § sotilaan määritelmään kuuluvat sekä sotilasvirassa palvelevat ammattisotilaat että asevelvolliset, siksi sekaannuksen välttämiseksi lainsäädännössä tulisi välttää tilanteita joissa vain ammattisotilaille kuuluvat oikeudet tai velvollisuudet voidaan tulkita koskevan myös asevelvollisia.

Ruotsissa ja Norjassa on annettu poliisitoimivaltuudet kaikille vartioitehtäviä suorittaville sotilaille ja myös sotilasalueella vartioitehtävissä toimiville siviilihenkilöille. Tämä tarkoittaa että jokainen sotilasalueella vartioitehtävää suorittava henkilö saa käyttää voimakeinoja tehtävän suorittamiseksi jos muut keinot eivät ole riittäviä, ja voimakeinoja käytettäessä on valittava lievin tehokkain voimakeino. Sekä Ruotsin että Norjan asevoimissa palvelee myös asevelvollisia, joten sääntelyn ero ei selity sillä että kaikki kyseisten valtioiden sotilaat olisivat ammattisotilaita. Samankaltainen ratkaisu olisi toivottava myös Suomessa, koska se selkeyttäisi nykytilaa ja asettaisi kaikki vartioitehtäviä suorittavat henkilöt samaan oikeudelliseen asemaan voimankäytön osalta.

3.3 Voimankäyttö aluevalvontatehtävissä

²³ Bruun — Mäenpää — Tuori: Uusi virkamiesoikeus (1988), s. 183.

²⁴ Bruun — Mäenpää — Tuori s. 181.

Aluevalvontaviranomaisia ovat AVL 23 § mukaan sotilas- rajavartio- poliisi- ja tulliviranomaiset, sekä omilla toimialoillaan Liikennevirasto ja Liikenteen turvallisuusvirasto. Aluevalvonta on ensisijaisesti puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen vastuulla, ja Puolustusministeriön tehtävänä on johtaa ja koordinoida aluevalvontaviranomaisten toimintaa AVL:n soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Lain 24 § mukaan puolustusvoimat huolehtii aluevalvonnan toimeenpanosta sekä aluevalvontaviranomaisten yhteistoiminnasta. Rajavartiolaitos huolehtii aluevalvonnasta valtakunnan rajoilla ja muilla RVL 4 § mukaisilla alueilla.²⁵ Muut aluevalvontaviranomaiset osallistuvat aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä ja ilmoittavat aluerikkomuksista tai – loukkauksista puolustusvoimille tai rajavartiolaitokselle.

Puolustusvoimien tehtäviin kuuluu PVL 2 § 1 mom. mukaan Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluu varsinkin rauhan aikana tärkeänä osana maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen. Alueellisen koskemattomuuden valvonnalla tarkoitetaan AVL 2 § 2 mom. mukaan ”puolustusvoimien ja muiden aluevalvontaviranomaisten ensisijaisesti Suomen rajoilla tapahtuvaa toimintaa aluerikkomusten ja – loukkausten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.” Alueellisen koskemattomuuden turvaamisella puolestaan tarkoitetaan AVL 2 § 3 mom. mukaan ”puolustusvoimien tai muiden aluevalvontaviranomaisten voimakeinojen käyttöä tai muita toimenpiteitä alueloukkauksen estämiseksi tai torjumiseksi.”

Vieraan valtion sotilas ei saa AVL 4 § mukaan tulla Suomen alueelle ilman lupaa eikä olla maassa, ellei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu. Samat määräykset koskevat vieraan valtion sotilasajoneuvoja. Lain 5 § mukaan vieraan valtion valtioniilma-alus saa tulla Suomen alueelle ja olla maassa vain Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen tai erillisen luvan perusteella, ellei kyseessä ole AVL 5 § 2 ja 3 mom. tarkoitetut poikkeukset. Samat määräykset koskevat vieraan valtion valtionalusta, jollei kyseessä ole YK:n merioikeusyleissopimuksessa tarkoitettu viaton kauttakulku. Kauttakulku on viatonta ”niin kauan kuin se ei uhkaa rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Ulkomaisen valtionaluksen katsotaan uhkaavan rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta, jos se ryhtyy aluemerellä johonkin merioikeusyleissopimuksen 19 artiklassa luetelluista toimista, joita ovat muun muassa rantavaltion täysivaltaisuuteen,

²⁵ RVL 4 § 1 mom: Rajavartiolaitos toimii siellä, missä se on rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, rajavalvonnan suorittamiseksi taikka rajavartiolaitokselle säädettyjen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamiseksi perusteltua, sekä merialueella ja Suomen talousvyöhykkeestä annettussa laissa (1058/2004) tarkoitetulla talousvyöhykkeellä. Muualla rajavartiolaitos toimii vain, jos se on tarpeen sen lakisääteisen tehtävän loppuun saattamiseksi, virka-avun antamiseksi taikka tuen antamiseksi toiselle suomalaiselle viranomaiselle.

alueelliseen koskemattomuuteen tai poliittiseen itsenäisyyteen kohdistuvan tai YK:n peruskirjan mukaisten kansainvälisen oikeuden periaatteiden vastainen väkivallan käyttö tai sillä uhkaaminen. Rantavaltiota uhkaavaksi toiminnaksi katsotaan myös kaikenlainen aseilla harjoittelu tai niiden käyttö, toiminta, joka tähtää rantavaltion puolustusta tai turvallisuutta vahingoittavien tietojen keräämiseen, sekä kaikenlainen propagandatoiminta, jolla pyritään vaikuttamaan rantavaltion puolustukseen tai turvallisuuteen.”²⁶

Suomeen viralliselle vierailulle saapuvan valtionpäämiehen kuljettaminen tai AVL 5 § 3 mom. tarkoitettu aluevalvonta- tai muun viranomaisen avustaminen kiireellisissä pelastus-, rajaturvallisuus-, ja ympäristövahinkojen torjuntatehtävissä tai talvimerenkulun avustamistehtävissä eivät edellytä vieraan valtion valtionilma-aluksilta tai valtionaluksilta erillistä lupaa saapua Suomen alueelle, mutta vieraan valtion valtionpäämiestä kuljettavan valtionilma-aluksen tai valtionaluksen tulosta Suomen alueelle ja maassaolosta on ennakkoon ilmoitettava pääesikunnalle. Vieraan valtion valtionilma-alukselta tai valtionalukselta apua pyytävän viranomaisen ollessa muu kuin aluevalvontaviranomainen, tulee kyseisen viranomaisen viipymättä ilmoittaa pyynnöstään pääesikunnalle. Vieraan valtion valtionaluksen on AVL 11 § mukaan ilmaistava kansallisuutensa käyttämällä kansallislippua.

Tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän oleskelu Suomen alueella kiellettiin lakimuutoksilla jotka astuivat voimaan 15.7.2017. Muuttamalla aluevalvontalakia ja RL 17 luvun 7 b § varmistettiin että aluevalvontaviranomaiset voivat toimia sellaisia sotilaallisia ryhmiä vastaan joiden valtiollista alkuperää ei pystytä tunnistamaan. Tunnuksettomalla sotilaallisella ryhmällä tarkoitetaan AVL 2 § 5 a mom. mukaan sotilasosastoon²⁷ ”rinnastettavaa, vieraan valtion lukuun, puolesta tai suostumuksella toimivaa joukkoa, joka on sotilaallisesti järjestäytynyt, varustettu tai aseistettu ja jonka valtiollista alkuperää ei voida tunnistaa.” Lakimuutoksen tarve ilmeni Krimin niemimaan valtauksen ja sitä seuranneen Itä-Ukrainan kriisin aikana, kun aseellisen konfliktin aikana konkretisoitui miten kansainvälisen oikeuden periaatteita sotilasosastojen kansallisuuden tunnistamisen osalta ei välttämättä noudateta. Tunnuksettomia joukkoja on maailmanlaajuisesti käytetty aseellisissa konflikteissa jo pidemmän aikaa, mutta Ukrainan kriisi sai lainsäätäjän reagoimaan. Lakimuutoksen taustalla olevan hallituksen esityksen tavoitteena oli ”saattaa Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamista ja valvontaa koskeva lainsäädäntö vastaamaan kattavammin muuttunutta turvallisuustilannetta ja uudenlaisia sotilaallisia uhkia. Aluevalvontaviranomaisten toimivaltuudet aluevalvontalaissa tulee olla ajan tasalla ja niillä tulee pystyä vastaamaan

²⁶ HE 38/2000 vp, s. 11.

²⁷ AVL 2 § 5 mom. mukaan sotilasosastolla tarkoitetaan kahta tai useampaa yhteisen johdon alaisena olevaa sotilasta.

kansainvälisen kehityksen vuoksi muuttuneen toimintaympäristön haasteisiin alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi.”²⁸ Tarve lakimuutokselle korostuu lakiehdotuksen nopeassa hyväksynnässä ja voimaantulossa, hallituksen esitys aluevalvontalain ja rikoslain 17 luvun 7 b § muuttamisesta annettiin eduskunnalle 18.5.2017, laki aluevalvontalain muuttamisesta (502/2017) ja rikoslain 17 luvun 7 b § muuttamisesta (503/2017) annettiin 10.7.2017 ja molemmat lait astuivat voimaan 15.7.2017. Lakimuutokset saatettiin voimaan alle kahdessa kuukaudessa siitä kun lakiehdotukset tulivat eduskunnan käsiteltäväksi, mitä voidaan pitää poikkeuksellisen nopeana.

Aluevalvontatehtävissä voimakeinoja voidaan AVL 31 § mukaan käyttää vastarinnan murtamiseksi, henkilön kiinniottamiseksi, ajoneuvon, aluksen tai ilma-aluksen pysäyttämiseksi tai AVL 25 § tarkoitetun määräyksen²⁹ täytäntöön panemiseksi. Käytettävien voimakeinojen tulee olla puolustettavia ja tarpeellisia ottaen huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttavat seikat. Aluevalvontalakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä rikkovalle on AVL 32 § mukaan annettava huomautus ja varoitus ennen voimakeinojen käyttämistä. Tarvittaessa varoitusta voidaan tehostaa ampumalla varoitustuli. Voimakeinojen käytöstä ja varoitustulen käytöstä voi päättää aluevalvontatehtävää suorittava virkamies. Aluevalvontalain 31 § mainittu aluevalvontatehtävää suorittava aluevalvontaviranomainen tarkoittaa AVL 23 § määritelmän mukaan myös yksittäistä aluevalvontatehtävään määrättyä virkamiestä, näin ollen aluevalvontatehtävää suorittavan virkamiehen ei tarvitse pyytää lupaa voimakeinojen käyttöön jollei muuta johdu aluevalvontaviranomaisen komentosuhteista.³⁰ Sotilaallisten voimakeinojen käytöstä aluevalvontatehtävissä päättää AVL 33 § mukaan puolustusministeriö.

Aluevalvontalain 32 § vaatimusta huomautuksen antamisesta sekä voimakeinojen käytöstä varoittamisesta on astetta ankarampi verrattuna PoliisiL 2:18 §, jonka mukaan voimakeinojen käytöstä on varoitettava jos se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Kummassakin tapauksessa on haluttu varmistaa että voimakeinoja ei käytetä enempää kuin mikä on välttämätöntä. Varoituksen saaja saattaa muuttaa käytöstään siten, ettei voimakeinojen käyttö

²⁸ HE 56/2017 vp, s. 18.

²⁹ AVL 25 § 2 mom: 1) määrätä suoja-alueella noudatettaviksi annettuja säännöksiä tai määräyksiä rikkova poistumaan suoja-alueelta; 2) määrätä Suomen alueella lainvastaisesti oleva vieraan valtion sotilas, sotilasosasto, tunnukseton sotilaallinen ryhmä tai sen jäsen, sotilasajoneuvo, valtionalus tai valtionilma-alus poistumaan Suomen alueelta; 3) määrätä ajoneuvo tai alus pysäytettäväksi sekä ilma-alus laskeutumaan, jos toimenpide on tarpeen aluerikkomuksen tai alueloukkauksen estämiseksi tai selvittämiseksi; 4) määrätä ajoneuvo, ilma-alus tai alus siirrettäväksi, jos toimenpide on tarpeen aluerikkomuksen tai alueloukkauksen jatkamisen estämiseksi tai mainitun rikoksen selvittämiseksi.

³⁰ HE 38/2000 vp, s. 48.

lopulta ole tarpeellista tehtävän suorittamisen kannalta. Aluevalvontatehtävät eroavat kuitenkin luonteeltaan poliisitehtävistä, koska ne voivat usein kohdistua vieraan valtion valtioneilma-alukseen tai valtionalukseen. Näissä tapauksissa voimakeinojen käytön vaikutukset voivat olla huomattavasti vakavammat kuin poliisin yksittäiseen ihmiseen kohdistamat voimakeinot. Liiallinen voimankäyttö toisen valtion valtioneilma-alusta tai valtionalusta vastaan ilman perusteltua syytä saattaisi pahimmassa tapauksessa johtaa aseelliseen konfliktiin kyseisen valtion kanssa. Huomautuksella ja voimakeinojen käytöstä varoittamisella varmistetaan että voimakeinoja ei käytetä tilanteissa jotka ovat ratkaistavissa lievemmillä keinoilla. Lisäksi varmistaudutaan siitä, että se taho, johon voimakeinoja tullaan kohdistamaan, on selvästi rikkonut määräyksiä ja että rikkojan olisi pitänyt havaita ja ymmärtää hänelle annettu määräys tai kielto. Lisäksi varoitetaan siitä, että määräystenvastaisen toiminnan jatkuessa siihen voidaan puuttua voimakeinoja käyttäen.³¹

Voimankäytöstä aluevalvontatehtävissä on AVL 34 § erotettu vihamielisen toiminnan³² torjuminen. Näissä tilanteissa puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen on viivytyksettä ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti uhkaavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi, tarvittaessa myös sotilaallisin voimakeinoin. Vihamielisen toiminnan torjunnassa puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen ei tarvitse etukäteen pyytää lupaa sotilaallisten voimakeinojen käyttöön, mutta toimenpiteisiin ryhtymisestä on viipymättä ilmoitettava puolustusministeriölle. Huomautusta tai varoitusta voimakeinojen käytöstä ei tarvitse antaa jos kyseessä on AVL 34 § tarkoitettu valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti uhkaava tilanne. Välittömyydellä tarkoitetaan että tilanteen kiireellisyys ei sallisi päätöksenteon siirtämistä ylemmälle viranomaiselle, ja valavuus puolestaan liittyy vaaran uhkaavuuteen. Molempien edellytysten tulee täytyä samanaikaisesti jotta voimankäyttö olisi perusteltua vihamielisen toiminnan torjumiseksi.³³ Kansainvälisessä oikeudessa on käyty ajoittain vilkastakin keskustelua uhkan välittömyydestä edellytyksenä valtion oikeudelle käyttää voimakeinoja itsepuolustustarkoituksessa. YK:n

³¹ HE 38/2000 vp, s. 48.

³² AVL 34 § 2 mom: Vihamielisellä toiminnalla tarkoitetaan: 1) vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän oikeudettomasti Suomen alueeseen kohdistamaa tai Suomen alueella toimeenpanemaa aseellista sotilaallista toimintaa; 2) vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän aseistetun sota-aluksen tai sotilasilma-aluksen taikka vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän sotilasajoneuvon tuloa Suomen alueelle aluevalvontaviranomaisen antamasta varoituksesta huolimatta; 3) vieraan valtion sukellusveneen tai muun vedenalaisen kulkuvälineen tuloa luvatta Suomen aluevesille muussa kuin pinta-asemassa; 4) vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän Suomen alueella oleviin, valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeisiin kohteisiin oikeudettomasti kohdistamaa tiedustelua ja elektronista häirintää; 5) vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän aluevalvontatehtävissä olevaan suomalaiseen valtioneilma-alukseen tai valtionalukseen oikeudettomasti kohdistamaa elektronista häirintää; 6) sitä, että vieras valtio tai tunnukseton sotilaallinen ryhmä oikeudettomasti käyttää Suomen aluetta 1–5 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa kolmatta valtiota vastaan.

³³ HE 38/2000 vp, s. 51.

peruskirjan artikla 51 sallii voimankäytön itsepuolustustarkoituksessa vasta kun valtio on joutunut aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, mutta peruskirjan ratifioinnin jälkeen puheenaiheeksi on noussut ennakoiva itsepuolustus. Tällä tarkoitetaan voimankäyttöä itsepuolustustarkoituksessa silloin kun valtioon kohdistuvaa uhkaa ei voida pitää välittömänä mutta kuitenkin todellisena.³⁴ Kansainvälisessä tapaoikeudessa on pidetty hyväksyttävänä vastata välittömään uhkaan tarvittaessa sotilaallisin voimakeinoin³⁵ ja aseelliseen hyökkäykseen on rinnastettu eräitä hyökkäystä edeltäviä toimenpiteitä.

3.4 Voimankäyttö turvaamistehtävissä

Puolustusvoimien turvaamistehtävillä tarkoitetaan julkisella paikalla suoritettavaa henkilösuojaustehtävää, johon sisältyy henkivartijatehtävä sekä suojeltavan henkilön turvallisuuden takaaminen majoituspaikassa vuorokauden ympäri ja puolustusvoimien erityisen omaisuuden kuljetuksen suojaamista, johon sisältyy myös kuriiritehtävien suojaaminen.³⁶ Huhtikuussa 2017 voimaan astuneen lakimuutoksen tarkoituksena ei ollut laajentaa puolustusvoimien toimivaltuuksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa, vaan varmistaa että puolustusvoimilla on laissa säädetty toimivaltuudet taata puolustushallinnon virkamiesten ja heidän vieraana tai kuljetettavana olevien, erityistä suojelua tarvitsevien henkilöiden turvallisuus sekä erityisen omaisuuden koskemattomuus myös muualla kuin puolustusvoimien alueella.³⁷ Puolustusvoimien tehtävistä säädetään PVL 2 §. Tämän lainkohdan 2 momentin mukaan puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen, ja PL 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lisäksi RL 4 luvun 6 §:n mukaan voimakeinojen käytön virkatehtävien hoitamiseksi on aina perustuttava lakiin. Turvaamistehtävien suorittamista varsinkin puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevien alueiden ulkopuolella ei sisälly tai voida sisälly tai voida johtaa PVL 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä, eikä siitä ole muualla laissa erikseen säädetty.³⁸ Tästä johtuen lakimuutos oli tarpeellinen PL 2:3 § ja RL 4:6 § vaatimusten noudattamiseksi.

³⁴ *Oxford Handbook on the Use of Force in International Law* (2015), s.699.

³⁵ YK: *Report of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 'A More Secure World: Our Shared Responsibility'* (2004), s. 63. Katso myös Schachter, Oscar: *The Right of States to Use Armed Force*. Michigan Law Review Vol. 82, No. 5/6, Festschrift in Honor of Eric Stein (Apr. - May, 1984), pp. 1620-1646, s. 1633.

³⁶ HE 187/2016 vp, s. 3.

³⁷ HE 187/2016 vp, s. 25.

³⁸ Puolustusministeriö: *Puolustusvoimien turvaamistehtäviä arvioiva työryhmä – Työryhmän mietintö* (2015), s. 22.

Puolustusvoimalain 18 a § mukaan ”puolustusvoimat voi tarvittaessa asettaa erityiskoulutuksen saaneen virkamiehen suojaamaan yleisellä paikalla puolustusvoimien henkilöstöön kuuluvien, puolustusvoimien vieraana olevan vieraan valtion sotilasjohtoon kuuluvien tai kansainvälistä järjestöä edustavien erityistä suojelua³⁹ tarvitsevien henkilöiden turvallisuutta tai puolustusvoimien erityisen omaisuuden kuljetuksen koskemattomuutta.” Pykälässä mainitusta virkamiehestä käytetään nimitystä turvamies. Turvaamistehtävissä noudatettavista periaatteista säädetään PVL 18 b §. Turvaamistehtävissä on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä yhdenvertaista kohtelua ja sovinnollisuutta edistäen. Turvaamistehtävä pyritään suorittamaan ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin, ja turvaamistehtävissä noudatetaan suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuusperiaatetta. Säädös vastaa sisällöltään PoL 1:2 § -1:6 § sisältöä. Turvaamistehtävästä on PVL 18 c § mukaan ilmoitettava etukäteen poliisin päällystään kuuluvalle poliisimiehelle tai poliisin kenttäjohtajalle. Ampuma-aseen käytöstä yleisellä paikalla sovitaan yhteistoiminnassa poliisin kanssa.

Turvamiehen toimivaltuuksista henkilösuojaustehtävissä säädetään PVL 22 a §:ssä, puolustusvoimien erityisen omaisuuden kuljetusten koskemattomuuden suojaamisen toimivaltuuksista säädetään PVL 22 b §:ssä, ja voimankäytöstä säädetään PVL 23 §:ssä. Henkilösuojaustehtävässä turvamiehellä on PVL 22 b § mukaan ”oikeus jo aloitetun tai välittömästi odotettavissa olevan suojattavaan henkilön henkeen, ruumiilliseen koskemattomuuteen, vapauteen, varallisuuteen tai kotirauhaan kohdistuvan hyökkäyksen torjumiseksi käyttää sellaisia voimakeinoja, joita voidaan kokonaisuutena arvioiden pitää puolustettavina ottaen huomioon kohteen turvallisuus, virkatehtävän laatu ja vastarinnan vaarallisuus.” Turvamies saa käyttää edellä mainittuja toimivaltuuksia, ellei päällystään kuuluva poliisimies tai poliisin kenttäjohtaja rajoita niitä. Poliisin oikeutta rajoittaa toimivaltuuksien käyttöä henkilösuojaustehtävissä on perusteltu sillä että heillä on kokemusta yleisellä paikalla toimimisesta tehtäviensä vuoksi, mistä johtuen poliisilla olisi myös tarvittava osaaminen arvioida toimivaltuuksien käytön tarpeellisuutta eri tilanteissa.⁴⁰

³⁹ HE 187/2016 vp, s. 28: viittaus erityistä suojelua tarvitsevaan tarkoittaisi sitä, että puolustusvoimissa olisi tehty uhka-arvio vieraaseen tai puolustusvoimien virkamieheen kohdistuvista uhkista. Uhka-arvion perusteella myös päätettäisiin käytettävistä turvatoimista yhteistyössä poliisin kanssa. Henkilösuojauksen kohteena voisi olla puolustusvoimien vieraana olevan vieraan valtion sotilasjohtoon kuuluva tai kansainvälistä järjestöä edustava henkilö. Puolustusvoimat tekee tiivistä kansainvälistä yhteistyötä useiden eri valtioiden asevoimien ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Eri valtioiden asevoimien sekä kansainvälisten järjestöjen edustajien vierailuiden edellytyksenä on usein tietyn turvaamistason takaaminen, jolloin vierailevan organisaatio ei tarvitse erikseen tehdä omia selvityksiä vierailun kohteena olevassa valtiossa. Vaikka Suomessa ei voitaisi katsoa olevan välitöntä uhkaa vierailevalle henkilölle, voi vierailun edellytyksenä kuitenkin olla riittävien turvallisuusjärjestelyiden takaaminen, kuten turvamiehen asettaminen.

⁴⁰ HE 187/2016 vp, s. 31.

Puolustusvoimien erityisen omaisuuden kuljetusten koskemattomuuden suojaamisessa turvamiehellä on PVL 22 b § mukaan ”oikeus kuljetuksen välittömässä läheisyydessä eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka taikka kieltää tai rajoittaa liikkuminen siellä, jos se on välttämätöntä erityisen omaisuuden koskemattomuuden suojaamiseksi ja jollei päällystöön kuuluva poliisimies tai poliisin kenttäjohtaja sitä rajoita.” Turvamiehellä on erityisen omaisuuden kuljetuksen suojaamistehtävässä PVL 22 b § 2 mom. perusteella oikeus poistaa henkilö paikalta kahdessa tapauksessa. Ensinnäkin henkilö voitaisiin poistaa paikalta jos hänen uhkaustensa tai muun käyttäytymisen perusteella on perusteltua syytä olettaa että hän syyllistyisi puolustusvoimien erityiseen omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen. Lisäksi henkilö voidaan poistaa paikalta jos hänen aikaisemman käytöksen perusteella on todennäköistä että hän syyllistyisi edellä mainittuun rikokseen. Puolustusvoimien erityisen omaisuuden kuljetusten suojaaminen tarve perustuu kuljetettavan materiaalin merkitykseen maanpuolustukselle ja operatiiviselle käytettävyydelle, materiaalin rahalliseen arvoon tai vaikean saatavuuteen, rikolliseen käyttötarkoitukseen soveltuvuuteen, materiaalin puolustusvoimille aiheuttamaan julkisuuskuvaan ja maineen hallintaan sekä kuljetettavan materiaalin vaarallisuuteen. Puolustusvoimien erityistä materiaalikuljetusten suojaaminen on tärkeää myös sivullisten turvallisuuden takaamiseksi.⁴¹ Henkilö voidaan ottaa kiinni jos paikalta poistaminen on todennäköisesti riittämätön toimenpide eikä puolustusvoimien erityiseen omaisuuteen kohdistuvaa rikosta voida estää lievemmillä keinoilla. Kiinniotosta on välittömästi ilmoitettava päällystöön kuuluvalle poliisimiehelle tai poliisin kenttäjohtajalle ja henkilö on viipymättä luovutettava poliisille.

Puolustusvoimalain 23 § mukaan turvamiehellä on vastarinnan murtamisen lisäksi oikeus käyttää voimakeinoja kun joku hänen käskystään huolimatta lähestyy vartioitavaa kohdetta tai aluetta jonne tuleminen on kiellettyä. Voimakeinojen käyttö on sallittua vain siinä määrin ja siihen saakka kun se on välttämättä tarpeen laissa säädetyn turvaamistehtävän suorittamiseksi. Turvamiehellä on virantoimituksessa oikeus RL 4:4 § mukaiseen hätävarjelu-oikeuteen, mutta toimii hätävarjelutilanteessa virkavastuulla, säännös vastaa PoL 2:17 § 2 momenttia. Virkavastuuta on perusteltu sillä että ”sen liittäminen hätävarjeluuun parantaisi vahinkoa kärsineen oikeusturvaa selkeyttämällä ja korostamalla valtion vahingonkorvausvastuuta. Virkavastuulla toimiminen tarkoittaa myös sitä, että hätävarjeluun liioittelu voisi tulla rangaistavaksi virkarikoksena.”⁴²

Ampuma-aseen käyttö on PVL 23 c § mukaan sallittua henkilösuojaustehtävissä suojattavan

⁴¹ Puolustusministeriö: *Puolustusvoimien turvaamistehtäviä arvioiva työryhmä – Työryhmän mietintö* (2015), s. 25.

⁴² HE 187/2016 vp, s. 33.

henkilön välittömässä läheisyydessä hänen hengen tai ruumiillisen koskemattomuuden suojaamiseksi. Erityisen omaisuuden kuljetuksen suojaamisen tehtävissä ampuma-asetta voidaan käyttää omaisuuden koskemattomuuden suojaamiseksi PVL 22 b §:n 1 momentissa tarkoitetulla eristetyllä, tyhjennetyllä tai suljetulla yleisellä paikalla. Kuten PVL 23 c § 1 momentin sotilaan yleisissä toimivaltuuksissa ampuma-aseen käyttöön, myös turvaamistehtävissä ampuma-aseen käyttö on sallittua vain välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle aiheuttavan toiminnan pysäyttämiseksi eikä tilanteessa ole ampuma-asetta lievempää keinoa sen pysäyttämiseksi. Ampuma-aseella uhkaamisesta ja laukauksen ampumisesta yleisellä paikalla päättää turvaamistehtävän johtaja jos se on mahdollista ottaen huomioon tilanteen kiireellisyyden. Säännös vastaa PoL 2:19 § 5 momenttia. Tarkempia säännöksiä kokemuksesta ja koulutuksesta annettaisiin puolustusministeriön asetuksella, mistä olisi säädetty edellä. Käytännössä voimankäyttöä koskevat tilanteet syntyvät nopeasti eikä läheskään aina ole mahdollista saada edellä mainitun virkamiehen päätöstä. Ampuma-aseen käytöstä varoittaminen on osa ampuma-aseen käyttöä. Siitä olisi vastuussa asetta käyttävä turvamies.⁴³

3.5 Lennokin kulkuun puuttuminen

Uutena asiana voimakeinojen käytön osalta on noussut esiin puuttuminen lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. 5. joulukuuta 2018 astui voimaan lakimuutos, jossa puolustusvoimille annettiin toimivaltuudet puuttua lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Muutoksessa lisättiin PVL pykälät 15 a § - 15 f §. Puolustusvoimalain uuden 15 a § mukaan puolustusvoimilla on oikeus ottaa lennokki tai miehittämätön ilma-alus ”teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu oikeudetta puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai PVL 14 §:ssä tarkoitettussa käytössä olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan.” PVL 15 a § 2 mom. mukaan ”puolustusvoimilla on pysyvässä tai tilapäisessä käytössään olevien alueiden ulkopuolella toimialaansa kuuluvia tehtäviä suorittaessaan oikeus ottaa lennokki ja miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoja käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun.” Edellytyksenä on että lennokin ”liikkumisen tai muiden olosuhteiden perusteella on todennäköistä, että lennokki vaarantaa maanpuolustusta tai puolustusvoimien erittäin tärkeää toimintaa, tai jos sen kulkuun puuttuminen on tarpeen

⁴³ HE 187/2016 vp, s. 35.

puolustusvoimien palveluksessa olevien turvallisuuden suojaamiseksi tai 18 a §:ssä tarkoitetun puolustusvoimien turvaamistehtävän suojaamiseksi.”

Muualla kuin puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai PVL 14 § mukaisesti tilapäisesti käytössä olevalla alueella lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun saa PVL 15 a § 2 mom. mukaan puuttua vain puolustusvoimien toimialaan kuuluvia tehtäviä suoritettaessa ”jos sen liikkumisen tai muiden olosuhteiden perusteella on todennäköistä, että se vaarantaa maanpuolustusta tai puolustusvoimien erittäin tärkeää toimintaa tai jos sen kulkuun puuttuminen on tarpeen puolustusvoimien palveluksessa olevien turvallisuuden suojaamiseksi tai 18 a §:ssä tarkoitetun puolustusvoimien turvaamistehtävän suojaamiseksi.” En näe lainsäädännöllistä estettä sille, että puolustusvoimien pysyvässä tai tilapäisessä käytössä olevalla alueella lennokin kulkuun voisi puuttua jokainen vartio- tai päivystystehtävää suorittava sotilas edellyttäen että PVL 15 b § määräykset valvovasta ja toimeenpanevasta virkamiehestä täyttyvät. Puolustusvoimalain 23 § säännöksiä sotilaan voimankäytöstä tulisi voida soveltaa myös lennokin kulkuun puuttumiseen, vaikka kyse ei suoranaisesti ole pykälässä mainitusta vastarinnan murtamisesta koska lennokka voi olla uhka joukon tai vartioitavan kohteen turvallisuudelle. Lisättyjen säädösten tarkoitus on selventää puolustusvoimien toimivaltuuksia lennokkien kulkuun puuttumisen osalta, ei rajoittaa palvelustehtävää suorittavan sotilaan oikeutta voimakeinojen käyttöön.

3.6 Puolustusvoimien antama virka-apu

Puolustusvoimat antaa poliisille virka-apua puolustusvoimien virka-avusta poliisille säädetyin lain (781/1980) 1 § mukaan henkilön etsimiseksi ja kiinni ottamiseksi, paikan tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi, liikenteen ohjaamiseksi, henkilöiden ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi, räjähteiden raivaamiseksi sekä muihin sellaisiin tehtäviin, joiden suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Kansainvälistä erityissuojelua nauttiviin henkilöihin kohdistuvien rikosten ehkäisemiseksi poliisilla on oikeus saada muunkinlaista kuin edellä mainittua virka-apua. Lain 2 § mukaan puolustusvoimat antaa poliisille virka-apua ainoastaan poliisiin voimavarojen ollessa riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai kun siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai — välineistöä, kuten panssariajoneuvoja tai merivoimien aluksia.

Oikeudellisesta näkökulmasta erityisen kiinnostavaa on virka-aputehtäviin liittyvä voimakeinojen käyttö sekä se, millaista henkilöstöä puolustusvoimat voi käyttää virka-

aputehtävän laadusta riippuen. Lain 4 §:ssä on erikseen mainittu tilanteet, joissa poliisi voi saada puolustusvoimilta voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua. Nämä tilanteet ovat RL 34 a luvun 1 § 1 mom. kohdissa 2-7 sekä 2 mom. mainitut terrorismirikokset. Niissä kyseeseen voi tulla myös ”virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa sotavarusteiden tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoiman käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.” Kuten virka-aputilanteissa yleisestikin, voimankäyttöä edellyttävissä virka-aputilanteissa virka-apua pyytävä viranomaisena eli poliisi johtaa tilannetta ja päättää käytettävistä voimakeinoista. Puolustusvoimien henkilöstö voi joutua käyttämään voimakeinoja myös muissa tilanteissa kuin lain 4 § tarkoitetussa terrorismirikosten torjuntaan annettavassa virka-avussa. Esimerkiksi lain 1 § mainitut henkilön kiinniotto sekä henkilön tai omaisuuden tilapäinen suojaus ovat sellaisia tehtäviä joihin poliisi voi tarvittaessa saada virka-apua puolustusvoimilta. Näissä tilanteissa voimakeinojen käyttöä ei edellytetä, mutta niihin voidaan silti joutua turvautumaan jos virka-aputehtävässä kohdataan vastarintaa.

Virka-apulain 3 § säädetään päätöksentekomenettelystä puolustusvoimien poliisille antamassa virka-avussa: virka-apua puolustusvoimilta pyytää Poliisihallitus, kiireellisessä tapauksessa virka-apua voi pyytää poliisin valtakunnallisen tai paikallisen yksikön päällikkö taikka asianomaisen poliisiyksikön tai -alueen johtovalmiudessa oleva päällystöön kuuluva poliisimies. Pyynnöstä on tällöin ilmoitettava viipymättä Poliisihallitukseen. Virka-avun antamisesta päättää pääesikunta taikka maavoimien, merivoimien tai ilmavoimien esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää varuskunnan päällikkö, joukko-osaston komentaja tai sotilaslaitoksen päällikkö.

Asevelvollisuuslain 78 § asettaa rajoituksia asevelvollisten käyttöön virka-aputehtävissä: pelastustehtävässä, kansallista virka-apua annettaessa tai kansainvälistä tehtävää suorittaessa asevelvolliset eivät saa osallistua vaarallisten henkilöiden kiinnittämiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin. Sen sijaan henkilön etsintä ja alueen tai paikan eristäminen ovat virka-aputehtäviä joihin asevelvollisten käyttö soveltuu hyvin. Puolustusministeriön laatimassa selvityksessä pidettiin ongelmallisena että kaikki asevelvolliset käsitellään yhtenä ryhmänä, eikä yksilöiden koulutusta tai osaamista pystytä huomioimaan harkittaessa henkilön soveltuvuutta virka-aputehtävään.

Mielestäni asevelvollisuuslain 78 § asettamat rajoitukset tulisi arvioida uudelleen jotta vastaava harkinta olisi mahdollista myös puolustusvoimien antaman virka-avun osalta. Varsinkin ottaen huomioon puolustusvoimien poliisille antamasta virka-avusta säädetyn lain 5 a § 3 mom. jonka mukaan ”puolustusvoimat vastaa virka-apuosaston henkilöstöön kuuluvan ammattitaidosta ja perehdyttämisestä siten, että henkilöstö tuntee käyttämänsä kaluston ja välineistön sekä niitä koskevat turvallisuusohjeet.” Kun puolustusvoimille on jo nykyisessä lainsäädännössä asetettu vastuu virka-apuosaston osaamisen arvioinnista, olisi virka-avun keskeisen periaatteen eli viranomaisten tehokkaan resurssien käytön mukaista että vaaralliseksikin luokiteltaviin virka-aputehtäviin voisi käyttää oman koulutuksensa ja osaamisensa puolesta niihin soveltuvia asevelvollisia ilman että heitä kohdeltaisi yhtenä kollektiivisena ryhmänä. Tämä voisi myös antaa esimerkiksi valmiusyksiköihin ja paikallisjoukkoihin kuuluville asevelvollisille arvokasta kokemusta yhteistoiminnasta muiden viranomaisten kanssa. Puolustusvoimien, poliisin ja muiden turvallisuus- ja pelastusviranomaisten välisen yhteistoiminnan merkitys on kasvanut hybrdivaikuttamisen aiheuttaman turvallisuusympäristön muutoksen takia. Nykyään on pystyttävä reagoimaan nopeasti normaaliolojen häiriötilanteisiin joissa ei välttämättä ole mahdollista ottaa käyttöön valmius- ja puolustustilalain lisätoimivaltuuksia. Tästä johtuen olisi suotavaa että myös asevelvollisia voisi hyödyntää nykyistä paremmin virka-aputehtävissä. Se mahdollistaisi poliisien ja ammattisotilaiden käyttämisen tarvittaessa muihin tehtäviin ja antaisi monipuolisemmat toimintamahdollisuudet vastata turvallisuusuhkiin.

Arvioitaessa asevelvollisten käyttöä virka-aputehtävissä on syytä kiinnittää huomiota myös toimivaltakysymyksiin jotka voivat vaikuttaa virka-aputehtävää suorittavien asevelvollisten turvallisuuteen. Asevelvollisilla ei ole virka-aputehtävissä toimiessaan toimivaltuuksia omatoimisesti suorittaa henkilöille turvallisuustarkastuksia vaarallisten esineiden havaitsemiseksi, mikä lisää riskiä joutua hyökkäyksen kohteeksi esimerkiksi henkilön kiinnioton yhteydessä. Turvallisuustarkastuksen suorittaminen on julkisen vallan käyttöä koska siinä puututaan henkilön koskemattomuuteen, ja julkista valtaa saavat lähtökohtaisesti käyttää vain virkavastuulla toimivat virkamiehet. Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista on 46 § annettu oikeus järjestyksenvalvojille suorittaa turvallisuustarkastus kiinniottetulle henkilölle sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla tämä voi vaarantaa säilytyksen tai aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Lain 48 § on annettu järjestyksenvalvojalle oikeus käyttää voimakeinoja henkilöön joka ”vastarintaa tekemällä välttää pääsyn estämisen, paikalta poistamisen, kiinniottamisen, lain 46 §:ssä tarkoitettun tarkastuksen tai lain 47 §:ssä tarkoitettun kielletyn esineen

poisottamisen taikka pakenee kiinniottamista”⁴⁴. Voimakeinojen tulee olla puolustettavia ottaen huomioon henkilön käyttäytyminen, tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut olosuhteet. Vartijoille on lain 16 § ja 17 § annettu samankaltaiset oikeudet voimakeinojen käyttöön ja turvallisuustarkastuksen suorittamiseen kiinnioton yhteydessä. Lisäksi asevelvolliset ovat SKRTL 20 § mukaan oikeutettuja tarkastamaan, ettei kiinniotetulla henkilöllä ole hallussaan itselleen tai muille vaarallisia esineitä. Tämä oikeus rajoittuu kuitenkin niihin tilanteisiin joissa asevelvolliset suorittavat vartio- päivystys- tai sotilaspoliisitehtäviä puolustusvoimien käytössä olevalla alueella, eikä sitä näin ollen voida soveltaa virka-aputilanteissa joissa pääsääntöisesti toimitaan muualla kuin sotilasalueella.

Virka-apuosastoon kuuluvalla on virka-apulain 7 § mukaan ”oikeus ottaa kiinni henkilö, joka kiellosta huolimatta on jatkanut virka-aputehtävän suorittamista haittaavaa tai vaarantavaa käyttäytymistä. Kiinniottamisesta on ilmoitettava viipymättä poliisille ja kiinniotettu henkilö on toimitettava poliisille.” Voimakeinoja saa käyttää jos kiinniotettava henkilö tekee vastarintaa tai pakenee. Kiinniottajan käyttämien voimakeinojen tulee olla kokonaisuutena arvostellen puolustettavia, kun otetaan huomioon rikoksen laatu, kiinniotettavan käyttäytyminen ja tilanne muutenkin. Yleisen kiinniotto-oikeuden yhteydessä tapahtuvaan voimakeinojen käyttöön on oikeuskäytännössä suhtauduttu ankarasti, koska henkilöiden kiinniotto kuuluu lähtökohtaisesti vain poliisille. Asevelvollisellakin on siis virka-aputehtävää suorittaessaan laajempi kiinniotto-oikeus kuin jokaiselle kuuluva yleinen kiinniotto-oikeus, mutta virka-apulain 7 § ei anna virka-apuosastoon kuuluvalla oikeutta tehdä turvallisuustarkastusta kiinniotetulle henkilölle. Virka-aputehtävää suorittavalla sotilalla tulisi olla samanlaiset oikeudet turvallisuustarkastuksen tekemiseen kuin sotilasalueella suoritettavissa vartio- päivystys- ja sotilaspoliisitehtävissä.

Virka-apulain 6 § 2 mom. säädetään virka-apuosastoon kuuluvan oikeudesta käyttää voimakeinoja: ”virka-apuosastoon kuuluvalla on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanteen huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.” Lain esitöissä ei ole annettu esimerkkejä erittäin kiireellisistä ja tärkeistä tehtävistä, mutta sanamuodosta voidaan päätellä että kyse on poikkeustapauksista. En näe, että virka-apuosastoon kuuluvan sotilaan kiinnioton yhteydessä tekemä turvallisuustarkastus olisi laissa tarkoitettua erittäin tärkeän ja kiireellisen tehtävän edellyttämää voimankäyttöä. Kyseessä on pikemminkin virka-apuosaston työturvallisuutta parantava rutiinitoimenpide. Lisäksi on huomioitava että virka-apulain 6 § 2 mom. tarkoitettun

voimankäytön tulee tapahtua poliisimiehen ohjauksessa. Se, millä tavalla poliisimiehen tulee olla läsnä ohjatesaan voimankäyttöä, ei ole laissa tarkemmin määritelty. Tuleeko poliisimiehen olla läsnä tai lähistöllä, vai riittääkö että hän johtaa tilannetta viestivälineiden avulla? Poliisimestä pyynnöstä avustavan yksityishenkilön osalta on todettu että hän saa poliisimieheltä tarvittavat ohjeet joko henkilökohtaisesti tai viestintävälineitä käyttäen.⁴⁵ Vanhassa virka-apulaissa virka-apuosastoon kuuluvalla sotilaalla oli oikeus itsenäisesti käyttää samoja voimakeinoja kuin mihin poliisimies oli poliisilain mukaan oikeutettu. Nykymuotoinen virka-apulain 6 § 2 mom. korostaa poliisin ohjaus- ja valvontavelvollisuutta poliisijohtoisissa voimankäyttötilanteissa ja niiden ennakoimisessa.⁴⁶ Edellä mainittujen seikkojen perusteella voidaan todeta että tilannetta johtavan poliisimiehen tulee olla paikalla niin että hän pystyy valvomaan virka-apuosaston toimintaa, mutta esimerkiksi voimankäyttöön liittyviä ohjeita voidaan antaa virka-apuosastolle myös viestivälineiden avulla.

Tornion järjestelykeskuksessa vuonna 2015 varusmiehet tarkastivat poliisin ohjauksessa turvapaikanhakijoiden laukkuja ja muita tavaroita. Tilanteessa poliisi oli pyytäyt puolustusvoimilta virka-apua järjestelykeskuksen toimintoihin liittyen turvapaikanhakijoiden sisäänottotarkastuksiin ja odotustilojen valvontaan (sisältäen myös matkatavaroiden tarkastukset), alueen suojaukseen sekä turvapaikanhakijoiden saattamiseen vastaanotto- ja rekisteröintipisteille⁴⁷. Puolustusvoimat on antanut poliisille virka-apua puolustusvoimista annetun lain 2 § 1 momentin 2 a kohdan mukaisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi tilanteessa, jossa poliisin resurssit ovat olleet riittämättömät voimakkaasti lisääntyneen turvapaikkahakijoiden määrän takia. Puolustusvoimien virka-apuosasto koostui pääosin varusmiehistä, mutta osastoa johti Virka-apuL 5 § 2 momentin mukaisesti puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö. Turvatarkastukset suoritettiin paikalla olleen poliisimiehen ohjauksessa siten, että henkilöön kohdistuvat tarkastukset suoritti poliisimies ja varusmiehet tarkastivat turvapaikanhakijoiden matkatavarat. Tarkastuksessa vaarallisiksi määritellyt esineet poistettiin henkilön hallusta, ja epäselvissä tilanteissa varusmiehet pyysivät paikalla ollutta poliisimestä arvioimaan esineen vaarallisuutta ja päättämään sen takavarioinnista. Lisäksi poliisi otti haltuunsa kaikki takavarikoidut vaaralliset esineet. Varusmiehillä ei ole ollut itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta päättää turvatarkastuksen toteuttamisesta, käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin, vaan he ovat toimineet poliisimiehen antaman

⁴⁵ HE 57/1994 vp, s.83.

⁴⁶ HE 225/1997 vp, s. 6.

⁴⁷ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu: asevelvollisten käyttäminen turvatarkastuksen apuna, diaarinumero 5416/2/15, s. 1.

ohjeistuksen mukaisesti. Perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 6/2018 vp mukaan asevelvollisten ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien käytössä rajavartiolaitoksen toiminnan tukena RVL 34 d § tarkoitetulla tavalla ei ole kyse PL 124 § mukaisesta hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle ottaen huomioon asevelvollisten oikeusaseman sekä rajavartiolaitoksen kiinteän johto- ja määräämisvallan.⁴⁸ Tornion järjestelykeskuksen virka-aputehtävän kaltaisissa tilanteissa voitaneen noudattaa samanlaista tulkintaa, PL 124 § ei rajoita virka-aputehtävään osallistuvien toimivaltaa, koska he ovat virka-aputehtävän aikana tilannetta johtavan poliisimiehen sekä virka-apuosastoa johtavan ammattisotilaan johto- ja määräämisvallan alaisia. Tätä tulkintaa tukee myös eduskunnan oikeusasiamiehen antama lausunto asevelvollisten käytöstä turvatarkastuksen apuna⁴⁹

3.7 Asevelvollisten käyttö maanpuolustustehtävissä

Maanpuolustustehtäviksi luetaan kaikki PVL 2 § 1 mom. tarkoittamat tehtävät, jotka ovat ”maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen; kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen sekä laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen; sotilaskoulutuksen antaminen ja vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen ohjaaminen sekä maanpuolustustahdon edistäminen.” Asevelvollisen velvollisuus osallistua maanpuolustustehtävään perustuu PL 127 § maanpuolustusvelvollisuuteen, jonka mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään.

Analysoidessa asevelvollisten käyttöä maanpuolustustehtävissä tulee huomioida, että asevelvollisuuslain 78 § vaarallisia tehtäviä koskevat rajoitukset eivät rajoita asevelvollisten käyttöä maanpuolustustehtävissä toisin kuin virka-aputehtävissä. Oikeuskansleri on vuonna 2016 antamassaan lausunnossa todennut että käytettäessä varusmiehiä ja muita palveluksessa olevia asevelvollisia valmiuden kohottamisessa, on otettava huomioon näiden tiedolliset ja taidolliset valmiudet erilaisten tehtävien hoitamiseen. Oikeudellisia rajoituksia siitä, minkälaisiin maanpuolustustehtäviin asevelvollisia voisi käyttää, ei kuitenkaan ole⁵⁰.

⁴⁸ PeVL 6/2018, s. 4.

⁴⁹ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu: asevelvollisten käyttäminen turvatarkastuksen apuna, diaarinumero 5416/2/15, s. 7.

⁵⁰ Oikeuskanslerin lausunto OKV/50/20/2015, s. 4.

Yksi tyypillisimmistä maanpuolustustehtävistä on alueellisen koskemattomuuden valvominen ja turvaaminen. Erityisesti merialueilla suoritettavissa aluevalvontatehtävissä asevelvollisten käyttö myös vaarallisissa maanpuolustustehtävissä korostuu, sillä merivoimien aluksilla palvelee myös asevelvollisia. Aluevalvontalain 31 § ei ole rajattu voimankäyttöoikeutta aluevalvontatehtävissä koskemaan ainoastaan ammattisotilaita, vaan pykälän mukainen oikeus tarpeellisten ja puolustettavien voimakeinojen käyttöön on jokaisella aluevalvontatehtävään osallistuvalla sotilaalla. Ainoastaan päätöksentekoa voimakeinojen käytöstä aluevalvontatehtävissä on lain 32 § rajattu koskemaan aluevalvontatehtävää suorittavalle viranomaiselle, mikä käsittää alaluvussa 3.4 esitetyn mukaisesti myös yksittäistä tehtävää suorittavaa virkamiestä. Näin ollen asevelvolliset saavat aluevalvontatehtävissä käyttää tilanteen edellyttämiä voimakeinoja, mutta päätöksen voimakeinojen käytöstä tekee aluevalvontatehtävää johtava ammattisotilas. Jos tehtävä edellyttää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, päätöksen tekee AVL 33 § mukaan puolustusministeriö.

Toinen esimerkki voimankäyttöä sisältävästä maanpuolustustehtävästä on puolustusvoimien asevelvollisista koostuvien valmiusyksiköiden käyttö valmiuden kohottamiseen. Valmiusyksiköihin kuuluu sekä ammattisotilaita että varusmiespalvelustaan suorittavia asevelvollisia. Valmiusyksiköitä voidaan tarvittaessa käyttää taistelutehtäviin. Tarkoituksena on että puolustusvoimat pystyy reagoimaan nopeasti sotilaalliseen uhkaan normaaliolojen toimivaltuuksien puitteissa käyttämällä jo palveluksessa olevia, tehtävään koulutettuja asevelvollisia.

4. Rajavartiolaitoksen ja Tullin voimankäyttö

4.1 Rajavartiolaitoksen tehtävät ja voimankäyttö

Rajavartiolaitoksen päätehtävänä on RVL 3 § mukaan rajaturvallisuuden ylläpitäminen, jolla tarkoitetaan RVL 2 § 6 mom. mukaan ”kotimaassa ja ulkomailla suoritettavat toimenpiteet, joilla pyritään estämään valtakunnan rajan ja ulkorajan ylittamisestä annettujen säännösten rikkomisen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuuden.” Rajaturvallisuuden käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä, mutta rajavartiolain esitöissä siihen katsotaan tavallisesti kuuluvan toimenpiteet, joilla ennalta ehkäistään ja torjutaan erityisesti laitonta

maahantuloa sekä osallistutaan valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavan rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan joko itsenäisesti tai yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.⁵¹ Rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi suoritettavista tehtävistä säädetään tarkemmin RVL 4 luvussa.

Puolustusvoimiin verrattuna merkittävä ero on että rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluu myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, ja tietyissä tilanteissa poliisitehtävien hoitaminen muutoinkin kuin virka-aputilanteissa. Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista⁵² on säädetty RVL 2 luvussa, joka vastaa sisällöltään PolL 1 lukua. Huomionarvoista on että poliisilain 1 luku ja rajavartiolaain 2 luku ovat periaatteiden järjestyksen osaltakin lähes identtisiä, mutta poliisilaissa perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen on mainittu ensimmäisenä kun taas rajavartiolaissa ne on mainittu 2 luvun viimeisenä periaatteena, 11 § rajavartiolaitoksen tehtävissä noudatettavien periaatteiden yhteensovittamisesta perus- ja ihmisoikeuksiin. Ero johtuu siitä että voimassa oleva rajavartiolaki on astunut voimaan ennen voimassa olevaa poliisilakia. Nykyistä poliisilakia säädettyä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen oli poliisitoiminnassa uusi periaate, ja poliisilain uudistamisen tavoitteena oli perus- ja ihmisoikeuksien korostaminen.⁵³

Myös voimakeinojen käytön osalta rajavartiolaain säännökset ovat samanlaisia kuin poliisilaissa. Rajavartiomiehellä on RVL 35 § mukaan oikeus käyttää voimakeinoja vain virkatehtävää suorittaessaan: voimakeinoja voidaan käyttää ”vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi tai välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi.” Käytettyjen voimakeinojen on oltava tarpeellisia ja puolustettavia ottaen huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttavat seikat. Voimakeinoja saa käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka kuin se on tarpeen virkatehtävän suorittamisen kannalta. Ampuma-aseen käyttö edellyttää RVL 35 c § 1 mom. mukaan että henkilö aiheuttaa ”välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle ja terveydelle, eikä käytettävissä ole lievempää

⁵¹ HE 6/2005 vp, s. 55.

⁵² RVL 2 luvun rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettavat yleiset periaatteet ovat tehtävien hoito ja tärkeysjärjestys (5 §), asiallisuuden, puolueettomuuden ja sovinollisuuden periaatteet (6 §), suhteellisuusperiaate (7 §), vähimmän haitan periaate (7 a §), tarkoitussidonnaisuuden periaate (7 b §), toimenpiteen perusteen ilmoittaminen (8 §), rajavartiomiehen aseman ilmaiseminen ja rajavartiomiehen yksilöiminen (8 a §), toimenpiteen siirtäminen ja toimenpiteestä luopuminen (9 §), tullitehtävässä, poliisitehtävässä ja esitutkintatehtävässä noudatettavat yleiset periaatteet (10 §) sekä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien noudattaminen (11 §).

⁵³ HE 224/2010 vp, s. 61.

keinoa hänen pysäyttämisekseen.” Rajavartiolain 35 c § 3 mom. mukaan ampuma-aseen käytöstä päättää ”vähintään kapteenin tai kapteeniluutnantin arvoinen rajavartiomies, jos se on mahdollista ottaen huomioon tilanteen kiireellisyys.” Säännös vastaa poliisilain 2 luvun 19 §, jonka mukaan päällystöön kuuluva poliisimies tekee päätöksen ampuma-aseen käytöstä jos se on mahdollista ottaen huomioon tilanteen kiireellisyyden.

Rajavartiolaitos voi RVL 23 § mukaisesti suorittaa valtion lukuun kuljetuksen, joka edellyttää ”erityisiin suojaamistoimenpiteisiin varautumista kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Rajavartiolaitos voi myös tarvittaessa asettaa sisäministeriön asetuksella säädettävän erikoiskoulutuksen saaneen rajavartiomiehen (turvamies) suojaamaan valtiojohdon ja valtiovieraiden sekä rajavartiolaitoksen virkamiesten ja sen vieraana tai kuljetettavana olevien, erityistä suojelua tarvitsevien henkilöiden turvallisuutta tai erityisen omaisuuden koskemattomuutta.” Rajavartiomiehellä on RVL 34 a § nojalla oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue tai kieltää tai rajoittaa liikkumista, jos se on välttämätöntä turvaamistehtävän suorittamiseksi. Rajavartiomiehellä on oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkaustensa tai muun käyttäytymisensä perusteella on perusteltua syytä olettaa tai hänen aikaisemman käyttäytymisensä perusteella on todennäköistä, että hän syyllistyisi henkeen, terveyteen, vapauteen tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen. Henkilö voidaan ottaa kiinni, jos paikalta poistaminen on todennäköisesti riittämätön toimenpide eikä rikosta voida muuten estää taikka häiriötä tai vaaraa muuten poistaa. Kiinniotettu on viipymättä luovutettava poliisille.” Rajavartiolain 34 a § säännökset vastaavat osittain PolL 2 luvun 8 § ja 10 § säännöksiä.

4.2 Rajavartiolaitoksessa palvelevien asevelvollisten määrääminen avustaviin tehtäviin

Rajavartiolaitoksen hallintolain 30 § mukaan asevelvollisia sekä naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavia henkilöitä voidaan määrätä koulutettavaksi rajavartiolaitoksessa, ja heitä voidaan tarvittaessa käyttää rajavartiolaitoksen toiminnan tukena. Rajavartiolain 34 d §:ssä on määritelty millaisiin tehtäviin näitä henkilöitä voidaan käyttää.⁵⁴ Asevelvollisilla on

⁵⁴ Rajavartiolaki 34 d §, 1 momentti: Palveluksessa olevalla asevelvollisella ja naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (194/1995) tarkoitettuun asepalvelukseen otetulla on rajavartiolaitoksen hallintolain 30 §:ssä tarkoitettulla tavalla Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena toimiessaan, jos se on rajaturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvästä perustellusta syytä tai Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevän tarpeen vuoksi välttämätöntä, rajavartiomiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa tilapäisesti oikeus:

oikeus käyttää 34 d §:ssä mainittuja toimivaltuuksia vain rajavartiomiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa, ja asevelvollisten käyttäminen rajavartiolaitoksen tukena on mahdollista ainoastaan tilapäisesti. Henkilöllisyyden selvittäminen, rajavartiomiehen toimenpiteeseen liittyvän turvallisuustarkastuksen suorittaminen sekä muut RVL 34 d §:ssä mainittujen toimenpiteiden ei lainvalmistelussa katsottu olevan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä, vaan ne ovat perustuslain 124 § tarkoittamia julkisia hallintotehtäviä. Tätä perusteltiin lainvalmistelussa sillä että toimenpiteet ovat lähinnä rutiiniluontoisia, eikä niillä puututa merkittävästi henkilön perusoikeuksiin.⁵⁵ Lisäksi asevelvollisen suorittamasta toimenpiteestä päättäisi aina toimivaltainen virkamies.

Asevelvollisten käytöllä voidaan vapauttaa rajavartiomiehiä käyttämään vaativampia toimivaltuuksia laajamittaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa. Esimerkkejä tällaisista tilanteista ovat ”sodan tai luonnonkatastrofin takia lisääntynyt laajamittainen maahantulo, joka edellyttää rajanylityspaikalla samanaikaisesti lukuisten henkilöiden henkilöllisyyden selvittämistä ja ylös kirjaamista, henkilöiden läsnäolon valvontaa ja kuljetuksia, heille tehtäviä turvallisuustarkastuksia sekä muun liikenteen ohjausta.”⁵⁶ Asevelvollisella on rajavartiomiestä avustaessaan oikeus käyttää voimakeinoja siten kuin RVL 35 § 2 mom. säädetään, eli hän saa rajavartiomiehen ohjauksessa käyttää sellaisia voimakeinoja, joihin rajavartiomies toimivaltansa rajoissa hänet valtuuttaa. Asevelvollisille ei ole annettu itsenäistä voimankäyttöoikeutta RVL 34 d § mukaisissa avustavissa tehtävissä ellei muualla laissa toisin säädetä, koska tehtävät eivät lähtökohtaisesti edellytä voimankäyttöä. Avustaessaan rajavartiomiestä asevelvollisella on luonnollisesti oikeus RL 4:4 mukaiseen hätävarjeluun, mutta tehtävät joissa asevelvolliset avustavat rajavartiomiestä eivät voi olla asevelvollisuuslain 78 § tarkoitettuja vaarallisia tehtäviä joita asevelvollinen ei saa suorittaa. Asevelvollisten voimankäyttö rajavartiomiestä avustaessa tulee siis kyseeseen vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Jos ennakkoon on tiedossa että tilanne tulee edellyttämään voimakeinojen käyttöä, tehtävään ei tulisi määrätä asevelvollisia. Asevelvollisia voidaan määrätä vain sellaisiin avustaviin tehtäviin joihin heillä on riittävä koulutus (RVL 34 e §).

-
- 1) selvittää henkilöllisyys ja ottaa henkilötuntomerkit noudattaen, mitä 36 §:n 1 ja 2 momentissa ja ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään;
 - 2) pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä noudattaen, mitä 38 §:ssä säädetään;
 - 3) suorittaa 65 §:ssä tarkoitettuun rajavartiomiehen toimenpiteeseen liittyvä turvallisuustarkastus noudattaen, mitä 65 a §:ssä säädetään;
 - 4) estää rajavartiomiehen kiinni tai säilöön ottaman henkilön tai sellaisen henkilön, jonka henkilökohtaiseen vapauteen rajavartiomies on kohdistanut muun toimenpiteen, poistuminen käskyin ja kehotuksin sekä suorittaa näihin tehtäviin liittyviä kuljetuksia;
 - 5) suorittaa Rajavartiolaitoksen tutkittavaan rikokseen tai Rajavartiolaitokselle säädettyyn hallinnolliseen tehtävään liittyvä kirjaamistehtävä.

⁵⁵ HE 201/2017 vp, s. 40.

⁵⁶ HE 201/2017 vp, s. 38.

Asevelvollisiin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta heidän käyttäessään avustaviin tehtäviin myönnettyjä toimivaltuuksia. Päätöksen asevelvollisen määräämisestä 34 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia edellyttävään tehtävään tekee sen alueellisen rajavartioviranomaisen päällikkö, jonka toimialuetta asia koskee. Alueellisella rajavartioviranomaisella tarkoitetaan sitä raja- tai merivartiostoa, jonka alueella asevelvollisia olisi tarkoitus käyttää.⁵⁷ Päätöksessä on RVL 34 e § 1 mom. mukaan ”yksilöitävä suoritettavat toimenpiteet sekä niiden alueellinen ja ajallinen ulottuvuus. Toimenpiteet eivät saa ylittää sitä, mikä on rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi tai Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevän tarpeen vuoksi välttämätöntä.”

4.3 Rajavartiolaitoksen poliisitehtävät

Rajanylityspaikat ovat järjestyslain 2 § tarkoitettuja yleisiä paikkoja, joita koskevat näin ollen järjestyslain ja eräiden muiden lakien vaatimukset yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta.⁵⁸ Rajavartiolaitos ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta rajanylityspaikoilla RVL 20 § mukaisesti ”valvomalla kuljettajien ajokuntoisuutta ja ajoneuvojen liikennekelpoisuutta. Rajavartiolaitos vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden muustakin ylläpitämisestä rajanylityspaikalla silloin kun poliisi on estynyt sitä tekemään.” Rajavartiolaitoksen toimivaltaa on perusteltu sillä että rajanylityspaikat ovat varsinkin valtakunnan rajoilla ja aluevesillä etäällä poliisin toimipaikoista sekä sillä että poliisi ei pääsääntöisesti toimi rajanylityspaikoilla.⁵⁹ Poliisin estyneenä oleminen ei tarkoita että rajavartiolaitos saisi toimia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi vasta silloin kun poliisi esittää heille pyynnön, vaan rajavartiolaitoksella on toimivalta puuttua itsenäisesti kaikkeen rajanylityspaikan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Rajavartiolain 20 § ei kuitenkaan sulje pois poliisin toimivaltuutta ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta rajanylityspaikoilla. Rajavartiolain esitöiden perusteluissa on todettu että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen rajanylityspaikalla säilyy poliisin tehtävänä.⁶⁰

Rajanylityspaikalla tapahtuvan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon lisäksi rajavartiolaitos voi myös yksittäistapauksissa suorittaa muita yleisen järjestyksen ja

⁵⁷ HE 201/2017 vp, s. 41.

⁵⁸ Kammonen 2012, s. 49.

⁵⁹ HE 6/2005 vp, s. 102.

⁶⁰ HE 6/2005 vp, s. 112.

turvallisuuden ylläpitoon kuuluvia poliisitehtäviä, ja rajavartiolain 21 § näille tehtäville on asetettu tiettyjä vaatimuksia. Rajavartiolaitos voi muualla kuin rajanylityspaikalla päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä suorittaa poliisilain 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja poliisin toimenpiteitä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa. Kohtaamassaan asiassa rajavartiomies voi kuitenkin RVL 21 § 2 mom. mukaan suorittaa näitä toimenpiteitä ”myös ilman poliisin pyyntöä, jos toimenpidettä ei voida viivyttää aiheuttamatta vaaraa terveydelle tai omaisuudelle. Toimenpiteistä on viipymättä ilmoitettava poliisille, ja toimenpiteestä on poliisimiehen pyynnöstä luovuttava tai jo aloitettu toimenpide keskeytettävä.” Tavoitteena on parantaa turvallisuutta syrjäseuduilla ja merialueilla jossa poliisin apua ei ole välittömästi saatavilla.⁶¹

Nykyllänsäädännön valossa mahdollisuudet asevelvollisten käyttöön rajavartiolaitoksen poliisitehtävissä ovat rajalliset. Poliisitehtävissä korostuu usein julkisen vallan käyttö, ja PL 2 § oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Näin ollen rajavartiolaitoksessa palvelevia asevelvollisia voidaan käyttää vain RVL 34 d § mainittuihin tehtäviin. Näitä tehtäviä ovat esimerkiksi rajavartiomiehen toimenpiteeseen liittyvän turvallisuustarkastuksen suorittaminen ja rajavartiomiehen kiinni tai säilöön ottaman henkilön poistumisen estäminen käskyin ja kehotuksin. Rajavartiolaitoksessa palvelevilla asevelvolliset eivät voi rajavartiolaitoksen poliisitehtävissäkään toimia itsenäisesti, vaan he toimivat rajavartiomiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi asevelvollisten käytössä rajavartiolaitoksen poliisitehtävissä tulee myös huomioida asevelvollisuuslain 78 § asettamat rajoitukset vaarallisten palvelustehtävien osalta.

4.4 Tullin voimankäyttö

Rajavartiolaitoksen valvoessa Suomen rajojen yli liikkuvia ihmisiä Tullin tehtävänä on valvoa maahan tuotavia sekä maasta vietäviä tavaroita. Tehtävän hoitamiseksi Tullille on annettu toimivaltuudet tullitoimenpiteiden sekä tullirikostorjunnan suorittamiseen. Tullin toimivaltuuksia käyttävät *tullimiehet*, jotka ovat ”Tullin virkaan tai virkasuhteeseen nimitettyjä virkamiehiä ja jotka työskentelevät tullivalvonta-, tullirikostorjunta- tai vero- tai tulliverotarkastustehtävissä” (TulliL 2 § 10 mom.). Tullitoimenpiteellä tarkoitetaan ”kaikkia Tullin tehtäviin kuuluvia virkatoimia tullirikosten esitutkintaa ja rajatarkastusta lukuun ottamatta” (TulliL 2 § 7 mom.), ja tullirikostorjunnalla tarkoitetaan ”tullirikoksen estämistä,

⁶¹ HE 6/2005 vp, s. 52-53 ja 55.

paljastamista ja selvittämistä” (TulliL 2 § 9 mom.). Tullirikokset on määritelty TulliL 2 § 8 momentissa.⁶² Tullintoimivaltuuksiin kuuluvat oikeus tarkastaa tavaroita sekä asiakirjoja sekä oikeus ottaa haltuun kiellettyjä tavaroita. Tullitehtävän suorittamiseksi henkilölle voidaan TulliL 18 § 1 mom. mukaan ”hänen saapuessaan Suomen tullialueelle, lähtiessään Suomen tullialueelta tai käydessään sellaisessa kulkuneuvossa tai paikassa, jossa tavaraa puretaan, lastataan tai säilytetään tai erityisestä syystä muuallakin Suomen tullialueella, suorittaa PKL 8 luvun 30 §:ssä tarkoitettu henkilöön kohdistuva etsintä.” Tullimies saa suorittaa henkilöntarkastuksen sen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai mukanaan olevissa tavaroissa. Henkilöntarkastuksen suorittamisesta päättää tullitoimenpidettä suorittava tullimies.

Pakkokeinolain 8 luvun 30 §:ssä tarkoitettu henkilönkatsastus tai henkilöntarkastus sen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on muuten kuin vaatteissaan yllään, voidaan TulliL 18 § 3 mom. mukaan suorittaa ”henkilölle, jota epäillään todennäköisin syin rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Tarkastus voidaan tällöin suorittaa esitutkintaa aloittamatta. Toimenpiteen suorittamisesta päättää tehtävään määrätty tullirikostorjunnan tai tullivalvonnan esimiehenä toimiva tullimies.”

Tullilain 22 § 1 mom. mukaan ”tullirikostorjunta- tai tullivalvontatehtävissä työskentelevällä tullimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina: 1) vastarinnan murtamiseksi; 2) henkilön paikalta poistamiseksi; 3) henkilön kiinniottamiseksi; 4) vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi; 5) esteen poistamiseksi; 6) välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi. Voimakeinoja on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka kuin se on välttämättä tarpeen laissa säädetyn virkatehtävän suorittamiseksi.” Voimakeinojen puolustettavuutta arvioidessa otetaan TulliL 22 § 2 mom. mukaan huomioon ”virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.” Tullimiehen voimankäyttö noudattaa näin ollen samoja periaatteita kuin poliisimiehen voimankäyttö. Voimakeinoja saa käyttää vain siinä määrin kuin on tarpeellista ja käyttää saa vain sellaisia voimakeinoja joita voidaan pitää puolustettavina edellä mainituin perustein.

⁶² Tullilain 2 § 8 momentti: *tullirikoksella* tarkoitetaan:

- a) rikosta, jolla rikotaan sellaista tämän lain tai muun lain säännöstä, jonka noudattamisen valvonta tai täytäntöönpano on Tullin tehtävänä;
- b) tullimieheen kohdistuvaa rikoslain (39/1889) 16 luvun 3 §:ssä tarkoitettua haitantekoa virkamiehelle sekä 4 b §:ssä tarkoitettua niskoittelua tullimiestä vastaan;
- c) rikoslain 46 luvun 6 ja 6 a §:ssä tarkoitettua laitonta tuontitavaraan ryhtymistä;
- d) sellaista rikosta, johon sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista.

Tullirikostorjunta- tai tullivalvontatehtävissä työskentelevällä tullimiehellä on TulliL 22 § 3 mom. mukaan ”virantoimituksessa lisäksi oikeus hätävarjeluun siten kuin rikoslain 4 luvun 4 §:ssä säädetään. Tällaisessa hätävarjelussa tullimies toimii virkavastuulla. Arvioitaessa hätävarjeluun puolustettavuutta on otettava huomioon tullimiehelle koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella asetettavat vaatimukset.”

Ampuma-aseen käytöstä säädetään TulliL 25 §, joka antaa tullimiehelle samanlaiset oikeudet käyttää ampuma-asetta kuin poliisimiehellä ja rajavartiomiehellä: ”ampuma-asetta voidaan käyttää ainoastaan silloin, kun kyseessä on välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle aiheuttavan henkilön toiminnan pysäyttäminen eikä lievempää keinoa pysäyttämiseksi ole käytettävissä. Ampuma-asetta voidaan lisäksi käyttää kiireellistä ja tärkeää tehtävää suorittaessa esineen, eläimen tai muun vastaavan esteen poistamiseksi. Ampuma-aseella uhkaamisesta ja laukauksen ampumisesta päättää tullirikostorjunnan esimiehenä toimiva tullimies. Jos tämä ei ole mahdollista ottaen huomioon tilanteen kiireellisyyden, ampuma-aseella uhkaamisesta ja laukauksen ampumisesta voi päättää tehtävää suorittava tullirikostorjunnan tai tullivalvonnan tullimies.” Tullimiehen oikeudesta kulkuneuvon pysäyttämiseen on säädetty Valtiovarainministeriön asetuksella Tullin voimakeinoista sekä kulkuneuvon pysäyttämisestä (VmA 5.9.2017/610), joka on sisällöltään samanlainen kuin Sisäministeriön asetus Sisäministeriön asetus poliisin voimakeinoista sekä kulkuneuvon pysäyttämisestä (SmA 20.3.2015/245): ”kulkuneuvon pysäyttämisessä käytettäviin voimakeinoihin turvautumisessa on otettava huomioon liikenneolosuhteet, pysäytystoimenpiteiden kohteena olevan kulkuneuvon kuljettajan ajotapa, pysäytettävän kulkuneuvon laatu, paino ja nopeus sekä muut pysäyttämiseen vaikuttavat seikat. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sivullisten turvallisuuteen. Pysäytysmerkin tai -määräyksen laiminlyöneen kulkuneuvon seuraamisessa on jatkuvasti tehtävä tilanteen kokonaisarviointia ja tullimiehen suorittamien toimenpiteiden mitoituksen harkintaa. Ennen toimenpiteisiin ryhtymistä on pysäytettävä kulkuneuvo pyrittävä ohjaamaan turvalliselle pysäytyspaikalle sekä alentamaan sen nopeutta. Pakkopysäytystoimenpiteestä on mahdollisuuksien mukaan ilmoitettava ennakkoon kaikille tehtävään osallistuville. Voimakeinoina kulkuneuvon pysäyttämiseen voidaan käyttää edellä ajamista, estettä, kiilaamista, kiinniajamista, kulkuneuvolla uhkaamista, piikkimattoa ja sulkua.”

Toisin kuin rajavartiolaitoksessa, tullissa ei palvele asevelvollisia, ja koska tulli valvoo Suomen rajoja ylittävää tavaraliikennettä eikä ihmisiä, ei ole todennäköistä että tulli joutuisi normaalioloissa pyytämään puolustusvoimilta sellaista virka-apua jossa voitaisiin käyttää asevelvollisia. Tulli saattaisi tarvita virka-apua esimerkiksi tarkastuksessa löydettyjen

räjähdeiden raivaamiseen, mutta näihin tehtäviin puolustusvoimat eivät voi käyttää asevelvollisia, koska asevelvollisuuslain 78 § kieltää asevelvollisten käytön vaarallisissa virka-aputehtävissä kuten räjähteiden raivaamisessa.

5. Puolustusvoimien voimankäyttö kansainvälisissä tehtävissä

5.1 Yleistä

Kansainvälisten tehtävien merkitys Puolustusvoimille on viime vuosina jatkuvasti kasvanut sekä isoihin kansainvälisiin sotaharjoituksiin osallistumisen että kesäkuussa 2017 säädetyyn uuden tehtävän, kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen myötä. Mutta miten Puolustusvoimien joukkojen asema ja toimivaltuudet määritellään Suomen rajojen ulkopuolella? Kansainvälisen oikeuden perusperiaatteisiin kuuluu, että kunkin valtion alueella sovelletaan sen omia lakeja.⁶³ Kriisinhallintatehtävissä ja kansainvälisissä sotaharjoituksissa toisten valtioiden sotilasjoukkoja lähetetään itsenäisen valtion alueelle. Lähtökohtaisesti sotilasjoukkoja alueellaan salliva valtio haluaa valtiosuvereniteetin nojalla kontrolloida aluettaan ja siellä olevia henkilöitä.⁶⁴ Isäntävaltion lainsäädännön soveltaminen kriisinhallintatehtävään tai sotaharjoitukseen osallistuviin ulkomaisiin sotilasjoukkoihin ei kuitenkaan ole mielekästä kriisinhallinta- tai sotaharjoitustoiminnan luonteen vuoksi. Sotilasjoukkojen oikeudelliseen asemaan toisen valtion alueella voidaan tehokkaasti vaikuttaa vain valtiosopimuksilla. Näistä yleisimmät ovat niin sanotut *Status of Forces Agreement*-sopimukset (SOFA), joista Suomen ja puolustusvoimien kannalta keskeisimmät ovat NATO- sekä NATO PfP-SOFA. SOFA-sopimusten perusajatuksena on että kriisinhallinta- tai harjoitusjoukolle annetaan tiettyjä erivapauksia vastaanottavan valtion alueella — esimerkiksi oikeus kantaa aseita — ja heihin sovelletaan yksipuolisesti lähettävän valtion lainsäädäntöä. SOFA-sopimukset velvoittavat kuitenkin joukkoja kunnioittamaan vastaanottavan valtion lainsäädäntöä.⁶⁵

NATO SOFA on valtiosopimus, jossa säädetään lähettävän valtion (sending State) joukkojen asemasta vastaanottavan valtion (receiving State) alueella. Sopimusta sovelletaan NATOn jäsenmaiden välillä, ja NATO PfP-sopimuksella sen soveltamisalaa on laajennettu koskemaan myös NATOn rauhankumppanusmaita (Partnership for Peace) kuten Suomea. NATO SOFAn artikla 7 mukaan lähettävän valtion lakeja ja kurinpitosääntöjä sovelletaan

⁶³ Lundelin (2008), s. 35.

⁶⁴ Lundelin (2008), s. 35.

⁶⁵ Lundelin (2008) s. 36.

vastaanottavan valtion alueella oleviin henkilöihin, jotka ovat lähettävän valtion sotilaslainsäädännön alaisia.⁶⁶ Voimankäytön osalta erityisen mielenkiintoinen on saman artiklan kohta 10, joka oikeuttaa lähettävän valtion sotilaita vartioimaan tukikohtia joissa he oleskelevat siten kuin vastaanottavan valtion kanssa on sovittu. Vartioidessaan näitä kohteita lähettävän valtion sotilaspoliiseilla on oikeus käyttää kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tukikohdissa. Tukikohtien ulkopuolella lähettävän valtion sotilaspoliisien tulee suorittaa tällaisia tehtäviä ainoastaan yhteistyössä vastaanottavan valtion viranomaisten kanssa ja vain kun se on tarpeellista joukon kurin ja järjestyksen ylläpitämiseksi.⁶⁷ Suomalaisten joukkojen voimankäyttöön kansainvälisissä tehtävissä sovelletaan näiden sopimusten mukaisesti Suomen lainsäädäntöä ja Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia.

5.2 Voimankäytösäännöt — *Rules of Engagement*

Kansainvälisissä tehtävissä kuten kriisinhallintaoperaatioissa voimakeinojen käytöstä määrätään operaatiokohtaisesti vahvistettavilla voimankäytösäännöillä, joista käytetään englanninkielistä termiä *Rules of Engagement (ROE)*. Voimankäytösäännöillä määrätään yksityiskohtaisesti eri voimakeinojen käytöstä. Osallistuvien sotilaiden oikeutta itsepuolustukseen niillä ei kuitenkaan rajoiteta. Tilanteissa joissa voimankäyttö ei ole sallittua itsepuolustustarkoituksessa, voimaa voidaan käyttää vain operaatioissa vain voimankäytösääntöjen asettamissa puitteissa.⁶⁸ Voimankäytösäännöt hyväksytään kriisinhallintaoperaatiota tai muuta tehtävää suunniteltaessa, jotta osallistuville joukoille voidaan antaa tehtävien edellyttämät voimankäyttövaltuudet. Niiden tarkoituksena on myös varmistaa että operaatiossa noudatetaan sekä kansainvälistä oikeutta että kansallista lainsäädäntöä. Voimankäytösäännöillä voidaan myös asettaa joukoille tiukempia rajoituksia

⁶⁶ NATO SOFA, Article VII

Subject to the provisions of this Article,

1) a. the military authorities of the sending State shall have the right to exercise within the receiving State all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of the sending State over all persons subject to the military law of that State;

⁶⁷ 10) a. Regularly constituted military units or formations of a force shall have the right to police any camps, establishment or other premises which they occupy as the result of an agreement with the receiving State. The military police of the force may take all appropriate measures to ensure the maintenance of order and security on such premises.

b. Outside these premises, such military police shall be employed only subject to arrangements with the authorities of the receiving State and in liaison with those authorities, and in so far as such employment is necessary to maintain discipline and order among the members of the force.

⁶⁸ *Lundelin* (2008), s. 108.

eri voimakeinojen käytölle kuin mitä kansainvälisestä tai kansallisesta oikeudesta seuraisi.⁶⁹ Voimankäytösäännöillä voidaan kontrolloida voimakeinojen käyttöä täsmällisemmin kuin pelkästään viittaamalla sodan oikeussääntöihin, jotka aserajoituksia lukuun ottamatta sisältävät lähinnä yleisiä toimintaperiaatteita. Kriisinhallintalain (31.3.2006/211) 27 § mukaan ”kriisinhallinnassa palvelevalla sotilaalla on palvelustehtävää suorittaessaan oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa operaation tavoitteeseen nähden ja operaatiolle vahvistettujen voimankäytösääntöjen mukaisia.”

Voimankäytösääntöjen tulee olla yhteensopivia operaation tehtävien, tavoitteiden sekä kansainvälisoikeudellisen mandaatin kanssa. Kovimpia voimakeinoja tarvitaan operaatioissa joiden tavoitteena on aseellisen konfliktin lopettaminen (peace enforcement), koska niissä monikansallinen sotilasjoukko ei toimi puolueettomasti vaan kohdistaa sotilaallisilla toimenpiteillä kansainvälisen yhteisön tahdon mukaisesti tiettyjä osapuolia vastaan luodakseen edellytyksiä tulitauosta sopimiseen. NATO:n johtama ISAF-operaatio Afganistanissa, johon myös Suomi osallistuu, on esimerkki tällaisesta peace enforcement-operaatiosta. Sotilasjoukon tehtävä voi myös olla rauhanturvaaminen, jossa puolueettomasti toimiva joukko valvoo että kaikki osapuolet noudattavat jo solmittua tulitauko- tai rauhansopimusta. Esimerkki tällaisella mandaatilla toimivasta monikansallisesta operaatiosta on Libanonissa toimiva UNIFIL-joukko, joka YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamana valvoo että Israel, Libanon sekä muut alueella toimivat ryhmittymät pidättäytyvät vihamielisistä toimenpiteistä. Tarvittaessa UNIFIL-joukot saavat itsepuolustuksen lisäksi käyttää voimakeinoja myös muiden YK-joukkojen ja siviilien suojelemiseksi.⁷⁰

Näin ollen voimankäytösääntöjä laadittaessa on otettava huomioon operaatioon käytettävien joukkojen määrä, varustus ja koulutus.⁷¹ Voimankäytösääntöjen sisältöön vaikuttavat lisäksi kansainvälisen oikeuden periaatteet, joista keskeisimpinä sotilaallinen tarpeellisuus, siviili- ja sotilaskohteiden erottelu, suhteellisuusperiaate, inhimillisyys (tarpeettoman kärsimyksen välttäminen) sekä huolehtiminen siitä että siviilejä tai siviilikohteita ei vahingoiteta sotilasoperaatioita suorittaessa.⁷² Voimankäytösääntöjen suunnittelussa on myös otettava huomioon operaatioon osallistuvien maiden kansallinen lainsäädäntö ja kansalliset käytännöt, monikansallisissa operaatioissa on tärkeää että kaikki joukot toimivat samojen

⁶⁹ Operational Law Handbook (2015), s. 82.

⁷⁰ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1701 (2006), s. 3.

⁷¹ Lundelin (2008), s. 109.

⁷² International Institute of Humanitarian Law: Rules of Engagement Handbook (2009), s. 19.

voimankäytösääntöjen mukaan.⁷³ Yksittäisen operaation voimankäytösäännöt ovat salaiseksi luokiteltuja, jotta niiden tietoja ei voitaisi käyttää operaatioon osallistuvia joukkoja vastaan. Vakiintuneen kansainvälisen mukaan voimankäytösäännöt koostuvat koodistoista, minkä lisäksi yksittäiset sääntötekstit täydennetään selkokielisillä ilmaisuilla.⁷⁴ Lisäksi yksittäisen voimankäytösäännöksen kohdalla voidaan mainita kenellä on toimivaltuudet päättää sen käytöstä. Operaation voimankäytösäännökset voivat näyttää esimerkiksi tältä:

Rule	Weapon	Release/remarks
L03	Use of minimum force, including deadly force, to resist attempts to abduct or detain oneself, other UN personnel or other specially designated personnel, is authorized	Unrestricted
L06	Use of minimum force, including deadly force, against any individual or party who limits or intends to limit the freedom of movement of UN forces or personnel, is authorized	Coy
L14	Detention of paramilitary, civilian and belligerents who commit a serious crime in the presence of UN forces, is authorized. Persons detained shall be handed over to appropriate authorities as soon as the situation permits	Bn

Yllä olevassa taulukossa L03-L14 ovat voimankäytösääntöjen koodistoa, Weapon-sarakkeen tekstit ovat voimankäytösäännön selkokielineen sisältö ja release/remarks-sarakkeen merkinnät osoittavat, onko olemassa kyseiseen sääntöön liittyviä rajoituksia tai huomautuksia. Lyhenteet Coy ja Bn tarkoittavat että kyseisten voimakeinojen käytöstä päätetään komppania- ja pataljoonatasolla.

Voimankäytösääntöjen taulukossa yksittäiset voimakeinot jaetaan ryhmiin käyttötarkoituksensa mukaan, esimerkiksi itsepuolustus, tehtävän suorittaminen, maalittaminen (targeting), voimankäyttö omaisuuden suojaamiseksi, aseenkanto, miinojen käyttö sekä meri- ja ilmaoperaatiot.

Voimankäytösäännöt ovat sellaisenaan esikuntatason työkaluja, joita käytetään erityisesti operaation suunnittelussa. Kansainvälisissä sotaharjoituksissa on kuitenkin huomattu että voimankäytösäännöt saattavat olla epäselviä jopa esikuntatehtävissä toimiville sotilaille, joten niiden perusteellinen kouluttaminen kansainväliseen tehtävään lähetettävälle joukolle on aloitettava jo ennen operaation alkua. Teoriakoulutuksen lisäksi erityisen tärkeitä ovat

⁷³ International Institute of Humanitarian Law: Rules of Engagement Handbook (2009), s. 16.

⁷⁴ Lundelin (2008), s. 108.

harjoitussuoritukset joissa koulutettavat oppivat soveltamaan voimankäyttösääntöjä käytännön tilanteisiin. Kansainväliseen tehtävään lähetettävälle joukolle tulee myös järjestää erityiset ROE-ammunnat teorian ja käytännön yhteen sitomiseksi. Ennen tehtävän alkua kotimaassa pidetään niin kutsuttu rotaatiokoulutus, jossa otetaan huomioon edessä olevan operaation erityispiirteet. Operaation toimialueella tapahtuvassa koulutuksessa voidaan voimankäytön säädöspohjan kertaamisen lisäksi analysoida alueella tapahtuneita voimankäyttötilanteita ensin keskustelutilaisuuden muodossa ja sen jälkeen kerrata samoja asioita koulutettavien harjoitussuorituksina maastossa.⁷⁵ Voimankäyttösääntöjen koulutuksessa voidaan käyttää myös voimankäyttökortteja, (ns. ROE-kortit), jotka sisältävät tiivistelmän tärkeimmistä voimankäyttösäännöistä. Voimankäyttökortit toimivat muistutuksena tehtäväkohtaisista erityiskysymyksistä jotka eivät ole osa tavallista voimankäyttökoulutusta. Voimankäyttösääntöjen lisäksi kortit voivat sisältää tietoa esimerkiksi viholliseksi luokiteltavista joukoista, henkilöistä tai kohteista joita pitää tai voidaan suojella jopa kuolettavaa voimaa käyttäen sekä kiinniottotilanteisiin liittyvää tietoa.⁷⁶ Kortteja laadittaessa tulee ottaa huomioon että jokaiselle sotilaille jaettavat ROE-kortit eivät saa sisältää salaiseksi luokiteltua tietoa. Korteilla ei myöskään voida korvata ROE-koulutusta, vaan ne toimivat muistamista helpottavana tiivistelmänä tehtäväkohtaisista voimankäyttösäännöistä. Tehokkain tapa käyttää ROE-kortteja onkin niiden jakaminen todistuksena ROE-koulutukseen osallistumisesta.⁷⁷

Kriisinhallintaoperaatioon tai muuhun kansainväliseen sotilasoperaatioon osallistuva valtio voi tehdä kansallisia varauksia omien joukkojensa voimankäytön suhteen, ja rajoituksia voi seurata myös kansallisesta oikeuskäytännöstä. On kuitenkin tärkeää että kaikilla osallistuvilla joukoilla olisi mahdollisimman yhtenäiset voimankäyttösäännöt. Tietyn valtion sotilaita koskevat rajoitukset voivat pahimmillaan asettaa heidät muiden valtioiden joukkoja alttiimmaksi hyökkäyksille, kuten irlantilaisille sotilaille kävi UNIFIL-operaatioissa Libanonissa 1970- ja 1980-luvulla. Joukkojen maantieteellisen sijainnin lisäksi irlantilaisia vastaan hyökättiin myös siksi että heillä oli muiden operaatioon osallistuneiden valtioiden joukkoja korkeampi kynnys avata tuli hyökkääjiä vastaan⁷⁸.

⁷⁵ Lundelin (2008), s. 116.

⁷⁶ Operational Law Handbook (2015), s. 89

⁷⁷ Operational Law Handbook (2015), s. 88.

⁷⁸ United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) (Folder 3), sivu 84.

http://www.archivesdirect.amdigital.co.uk.ezproxy.utu.fi/Documents/Images/FCO_93_2438/83?searchId=a4c21e4a-aa4b-4af4-8453-8e032e1ac46a

Kriisinhallintaoperaatioihin osallistuvilla valtioilla voi olla erilaisia kansallisia sääntöjä, ehtoja tai ohjeistuksia, jotka rajoittavat niiden asevoimien voimankäyttöä eri tilanteissa.⁷⁹ Näitä kutsutaan kansallisiksi rajoituksiksi, ja ne voivat perustua oikeudellisiin, poliittisiin tai sotilaallisiin syihin. Ne vaikuttavat olennaisesti yhteisoperaatioiden suunnitteluun, joten mahdolliset kansalliset rajoitukset tulee ilmoittaa etukäteen operaation esikunnalle. Suomen osalta esimerkki tällaisista rajoitteista ovat puolustusvaliokunnan lausunnossa 5/2007 vp esitetyt Afganistanin ISAF-operaatiossa toimiville operatiivisen ohjaus- ja yhteydenpitoryhmille (OMLT, Operational Mentoring and Liaison Team), maantieteelliset ja toiminnalliset rajoitteet:

”Valiokunta huomauttaa, että OMLT-toiminta mahdollistaa ISAF-kouluttajien osallistumisen myös afgaaniarmeijan operatiiviseen toimintaan. Saadun selvityksen mukaan tällaista toimintaa on ollut ja tulee olemaan erityisesti etelässä. Pohjoisessa todennäköisyys kouluttajien osallistumiselle sotilasoperaatioihin on pieni, mutta valiokunta pitää tärkeänä maantieteellisen rajauksen lisäksi myös tiukkojen toiminnallisten reunaehtojen asettamista Suomen OMLT-osallistumiselle. Suomelle luontevaa osallistumista konseptin puitteissa voisi olla esikuntatasolla tapahtuva opetus sekä koulutus varuskunnissa.”⁸⁰

Ulkoasiainvaliokunta esitti omassa lausunnossaan UaVM 11/2007 vp samansuuntaisia näkemyksiä kuin puolustusvaliokunta, ja eduskunta hyväksyi linjauksen jonka mukaan Suomi tavoittelee OMLT-tehäviä vain prikaati- ja armeijakuntatasolla, siten että niihin ei sisälly toimintaa kentällä afgaanijoukkojen kanssa.⁸¹ Myös Saksa, Ruotsi ja Tanska olivat rajanneet taistelutehtävät afgaanijoukkojen kanssa omien OMLT-joukkojensa tehtävien ulkopuolelle. Joissakin operaatioissa puolustusministeriö on tehnyt rajoituksia tiettyjen voimankäyttövälineiden kuten kyynelkaasun osalta. Tällainen rajoitus oli voimassa Kosovon KFOR-operaatiossa toimineilla sotilailla 1999—2004. Mellakantorjuntakaasujen käyttö oli kiellettyä poliittisista ja sotilaallisista syistä johtuen, kunnes puolustusministeriö omalla päätöksellään poisti rajoitteen vuonna 2004.⁸²

Kriisinhallintaoperaation esikunnalle ilmoitettavista kansallisista rajoitteista tulee erottaa kansallisesta oikeuskäytännöstä johtuvat reunaehdot voimakeinojen käytölle. Suomalaisilla sotilailla tällaisia rajoitteita yleisesti kriisinhallintaoperaatioiden voimankäytössänsä

⁷⁹ Lundelin (2008), s. 110

⁸⁰ PuVL 5/2007, s. 4.

⁸¹ UaVM 11/2007, s XX

⁸² Lundelin (2008), s. 111.

hyväksytyihin voimankäyttöäntöihin ovat perinteisesti olleet kuolettavan voiman käyttö pakenevan henkilön estämiseksi sekä tarvittaessa kuolettavan voiman käyttäminen (myös vähäarvoisen) omaisuuden suojaamiseksi. Nämä rajoitukset ROE:n täysimääräiseen soveltamiseen perustuvat oikeuskäytäntöön, jota havainnollistavat mm. seuraavat korkeimman oikeuden ratkaisut:

KKO 2004:75: Poliisimiehet A, B ja C olivat poliisikoiran kanssa ajaneet takaa miestä, joka oli määrä toimittaa psykiatriseen hoitoon. Tavoitettuaan miehen metsän hakkuualueelta tämä oli kääntynyt ympäri ja 80 cm vesuri kohotettuna lyöntiasentoon ryhtynyt lähestymään noin 20 metrin päässä ollutta poliisimies A:ta sekä poliisikoiraa, jolloin B on revolverillaan ampunut laukauksen kohti miehen jalkoja hänen pysäyttämiseksi. Kun mies ei osumasta huolimatta pysähtynyt, B ampui vielä toisen laukauksen miehen jalkaan. Pian tämän jälkeen A päästi poliisikoiran irti, ja koira tarttui hampaillaan miestä vasempaan käsivarteeseen, mutta joutui irrottamaan otteensa kun mies löi sitä päähän vesurilla. Koiran hyökkäyksestä johtuen mies oli kaatunut maahan ja pudottanut vesurin. Mies oli uudelleen saanut haltuunsa vesurin ja oli nousemassa, kun A ampui häntä pistoolilla reiteen. Mies menehtyi myöhemmin A:n laukauksesta saamiinsa vammoihin.

Käräjäoikeus hylkäsi A:ta ja B:tä vastaan nostetut syytteet, todeten että heidän käyttämät voimakeinot olivat olleet tilanteessa ainoat mahdolliset ja hyökkäyksen torjumiseksi välttämättömät. Käräjäoikeus piti niitä myös suhteellisuusperiaatteen ja yleisen edun mukaisina. Myös hovioikeus päätyi samanlaiseen tulkintaan pysyttäessään käräjäoikeuden tuomion voimassa.

Korkein oikeus kuitenkin katsoi että poliisimies A oli syyllistynyt hätävarjelun liioitteluna tehtyyn pahoinpitelyyn ja kuolemantuottamukseen, koska hänen olisi ollut mahdollista perääntyä tai harkita muita voimakeinoja kun kiinniotettava mies oli nousemassa. B:n puolestaan katsottiin syyllistyneen hätävarjelun liioitteluna tehtyyn pahoinpitelyyn. Ampuma-aseen käyttö kiinniotettavan miehen pysäyttämiseksi ei ollut tilanteessa välttämätöntä, sillä A:lla oli mukanaan poliisikoira jota olisi ensisijaisesti tullut käyttää voimankäyttöväliseinä henkilön kiinniottamiseksi. Ampuma-aseen käyttö oli näin ollen poliisilain suhteellisuusperiaatteen vastaista. Ottaen huomioon tilanteen yllätyksellisyys, tekijän vähäinen syyllisyys sekä muut olosuhteet, korkein oikeus katsoi sakkorangaistuksen olevan riittävä seuraamus A:lle hänelle syyksi luetuista rikoksista. B puolestaan jätettiin tuomitsematta rangaistukseen RL 3:9 nojalla, koska häneltä ei kohtuudella voitu vaatia muunlaista käyttäytymistä kiinniottotilanteessa.

Korkein oikeus ei ollut päätöksessään yksimielinen, vaan yksi oikeusneuvos olisi jättänyt A:n tuomitsematta rangaistukseen RL 3:9 nojalla, ja yksi oikeusneuvos olisi tuominut hänet törkeästä eikä perusmuotoisesta hätävarjelun liioitteluna tehdystä pahoinpitelystä ja kuolemantuottamuksesta.

KKO 1990:136: Henkilö A oli varastetulla moottoripyörällä paennut poliisimiesten B ja C muodostamaa poliisipartiota. A oli kapealla metsätiellä jatkanut pakoaan C:n antamasta pysähtymiskäskystä ja varoituslaukauksesta huolimatta. Tästä johtuen B oli revolverillaan ampunut kolme laukausta moottoripyörällä pakenevaa A:ta kohti tarkoituksenaan pysäyttää A:n pakomatka. Yksi luodeista oli osunut A:n selkään ja johtanut pysyvään alaraajahalvaantumiseen, mistä johtuen A on vaatinut B:lle rangaistusta törkeästä pahoinpitelystä sekä valtiota ja B:tä yhteisvastuullisesti korvaamaan hänelle aiheutunut kipu ja särky.

Kihlakunnanoikeus hylkäsi A:n vaatimukset, koska katsoi että B:n käyttämät voimakeinot voitiin pitää tilanteeseen nähden puolustettavina ottaen huomioon A:n törkeällä ylinopeudella ja vastakkaisella kaistalla ajamalla aiheuttama vaara, tilanteen äkillisyys ja se seikka että B:n laukausten kohteena oli liikkuva ajoneuvo. Lisäksi A oli varoituslaukauksen takia pitänyt mieltään että ampuma-asetta tullaan käyttämään.

A valitti tuomiosta Turun hovioikeuteen, joka ratkaisussaan totesi että A:n vaarallinen ajo johtui takaa-ajotilanteesta eikä hänen pysäyttäminen siten ollut ehdottoman välttämätöntä. Lisäksi kiinniotto olisi ollut mahdollinen muutoinkin kuin ampumalla, koska tehtävään osallistui useita poliisipartioita. Liikkuvasta moottoripyörästä ja B:n vähäisestä kokemuksesta ampuma-aseen käytössä johtuen osumisvaara kuljettajaan on ollut ilmeinen. Arvioidessaan B:n teon moitittavuutta hovioikeus katsoi että A:n kiinniottotilannetta edeltänyt vaarallinen ajo ja kiinniottotilanteessa tapahtunut ajo kohti C:tä muodostivat B:n teolle sellaiset olosuhteet, että niiden perusteella oli erittäin painavia syitä jättää B teosta rangaistukseen tuomitsematta.

Hovioikeus muutti kihlakunnanoikeuden päätöstä siten, että B jätettiin hänen syykseen luetusta hätävarjelun liioitteluna tehdystä ruumiinvamman tuottamuksesta rikoslain 3 luvun 9 §:n 2 momentin nojalla rangaistukseen tuomitsematta. Valtio on velvoitettu suorittamaan A:lle korvaukseksi kivusta ja särystä 25.000 markkaa sekä pysyvästä viasta ja haitasta 86.240 markkaa eli yhteensä 111.240 markkaa 16 prosentin korkoineen 10.3.1987 lukien.

B on velvoitettu suorittamaan yhteisvastuullisesti valtion kanssa edellä mainitusta vahingonkorvauksesta 40.000 markkaa 16 prosentin korkoineen 25.3.1987 lukien. Korvaus saatiin periä B:ltä kuitenkin vain siinä tapauksessa, ettei korvausta saatu perityksi valtiolta.

Sekä A että B saivat valitusluvan korkeimpaan oikeuteen. Korkein oikeus ei kuitenkaan muuttanut hovioikeuden ratkaisua, perustellen ratkaisuaan seuraavalla tavalla: ”B:n olisi ampuessaan tullut mieltää, että luoti voi osua moottoripyörän asemesta A:han niin, että tämä voi saada surmansa tai vaikean ruumiinvamman. A:n tekemien rikosten ja hänen aiheuttamansa vaaran laatu huomioon ottaen tällaista seuraamusta ei voida pitää hyväksyttävänä. B on siten käyttänyt ankarampaa voimakeinoa kuin mitä tilanteessa voidaan pitää puolustettavana ja näin varomattomuudellaan aiheuttanut A:n vammautumisen.”

KKO 1988:49: B:n omistamalle, syrjäisellä paikalla sijaitsevalle huoltoasemalle oli murtauduttu kahdesti viikon sisällä, eikä tekijöitä ollut saatu kiinni poliisin tai vartiointifirman toimesta. Tämän vuoksi B oli ilmoitettuaan asiasta ryhtynyt öisin vartioimaan huoltoasemaa, ja oli tätä varten varustautunut pistoolilla. B:n ollessa vartioidessa A sekä toinen henkilö olivat murtautuneet huoltoaseman kahvioon rikkomalla lasioven. Kuultuaan lasin rikkomisen äänen, B oli ladannut pistoolinsa, siirtynyt toimistosta huoltamon ja kahvion väliselle lasiovelle. Nähdessään miesten tyhjentävän kahvion tupakkahyllyä B oli nostanut ja huutanut ”Seis. Kädet ylös. Olette kiinniotetut.” A ei kuitenkaan totellut B:n kehotusta vaan lähestyi B:tä kohottaen kätensä lyöntiasentoon. Kun A ei totellut vaan jatkoi lähestymistä kiihtyvällä vauhdilla B:n toistettua kehotuksensa, B ampui pistoolilla laukauksen kohti A:n jalkoja. Laukauksen seurauksena A:lle on tullut reisiluun osittainen avomurtuma, ja toipumisen jälkeen hänen vasen jalka on lyhentynyt 1,5 senttiä.

A vaati korvauksia kivusta ja särystä sekä pysyvästä viasta ja haitasta, mutta raastuvanoikeus katsoi että B:llä ei ollut tilanteessa muuta mahdollisuutta torjua A:n hyökkäys ampumalla. Tämän vuoksi ja koska B oli aiheuttanut vamman suojellakseen itseään ja omaisuuttaan alkaneelta oikeudettomalta hyökkäykseltä, eikä vammasta raastuvanoikeuden mielestä aiheutunut pysyvää haittaa, A:n kanne hylättiin eikä B:tä velvoitettu maksamaan A:n vaatimia korvauksia. Turun hovioikeus pysytti A:n valituksen jälkeen raastuvanoikeuden päätöksen voimassa.

Korkein oikeus katsoi että B:llä olisi ollut muitakin keinoja varkauden kiinniottamiseen ja huoltoasemalla olevan omaisuuden suojelemiseen kuin pelkkä turvautuminen

tilanteen mukaan helposti hengenvaaralliseksi muodostuvaan ampuma-aseen käyttöön, jota ei pidetty tilanteessa puolustettavana koska muutkin keinot olisivat olleet riittäviä anastuksen estämiseksi ja henkilöiden kiinniottamiseksi. A:n vaatimia korvauksia kuitenkin soviteltiin koska hän oli omalla toiminnallaan myötävaikuttanut niiden syntymiseen. Eri mieltä ollut oikeusneuvos olisi pysyttänyt hovioikeuden päätöksen voimassa vedoten tilanteen nopeaan kehittymiseen ja siihen ettei B:n voitu edellyttää toimineen tilanteessa toisin.

Kuten yllä olevat oikeustapaukset osoittavat, Suomen oikeuskäytännössä on asetettu varsin tiukat rajat aseenkäytölle pakenevan henkilön kiinniottamiseksi ja omaisuuden suojaamiseksi. Eri mieltä olevat oikeusneuvokset puolestaan osoittavat voimankäyttötilanteiden tulkinnanvaraisuuden. Kriisinhallintaoperaatioissa tai muissa kansainvälisissä tehtävissä toimivat suomalaiset sotilaat ovat Suomen rikoslain rangaistussäännösten alaisia, eikä heitä ole siksi haluttu velvoittaa noudattamaan voimankäyttösääntöjä jotka olisivat ristiriidassa kotimaisen oikeuskäytännön kanssa.

5.3 Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen

Puolustusvoimille annettiin uusi lakisäätäinen tehtävä 1.7.2017, kun PVL 2 § lisättiin uusi 3 momentti, jonka mukaan puolustusvoimien tehtäviin kuuluu ”osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan.” Lakimuutoksen tarkoituksena oli varmistaa että puolustusvoimat pystyy entistä paremmin osallistumaan EU:n yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222 artikla)⁸³ ja keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42

⁸³ 1. Unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Unioni ottaa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat:

- a) — torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella;
— suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta;
— antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun tapahtuessa;
- b) antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

2. Jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun kohteeksi taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden uhriksi, muut jäsenvaltiot antavat sille apua sen poliittisten elinten pyynnöstä. Tätä tarkoitusta varten jäsenvaltiot sovittavat yhteen toimensa neuvostossa.

artikla)⁸⁴ mukaiseen kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Avun antamiseen ja vastaanottamiseen voi esimerkiksi terrorismin torjunnassa sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, marraskuussa 2015 Pariisissa tehtyjen terrori-iskujen jälkeen Ranska pyysi keskinäisen avunannon lausekkeeseen vedoten muilta EU-mailta kahdenvälistä sotilaallista tukea kunkin jäsenvaltion kykyjen ja mahdollisuuksien mukaan. Ranskan pyytämä apu ei sisältänyt sotilaiden tai muiden resurssien lähettämistä Ranskaan, vaan kyseessä oli pyyntö tukea Ranskaa taistelussa ISIS:iä vastaan erityisesti Syyriassa ja Irakissa. Painopiste oli muiden EU-maiden osallistumisen lisääminen kriisinhallintaoperaatioissa, jotta Ranska saisi vapautettua resursseja terrorismin vastaiseen taisteluun.⁸⁵ Voimassa ollut lainsäädäntö mahdollisti Suomen osallistumisen laajentamista kriisinhallintaoperaatioissa, ja TP-UTVA päätti jatkaa sekä laajentaa osallistumista Pohjois-Irakin OIR-operaatioissa (Operation Inherent Resolve) ja Libanonin UNIFIL-operaatioissa.⁸⁶ Muun sotilaallisen avun antaminen kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisen lisäksi olisi ollut haastavaa, koska vuonna 2015 voimassa olleen PVL 12 § kielsi voimakeinojen käytön puolustusvoimien avustaessa muita viranomaisia ulkomailla. Ranskan avunpyyntö herätti myös keskustelua Suomen valmiudesta ottaa vastaan apua muilta valtioilta, vaikka sotilaallista liittoutumattomuutta on jo pidemmän aikaa perusteltu EU- ja NATO-mailta saatavalla tuella. Lakimuutoksen myötä poistettiin epävarmuus siitä, voiko Suomi kaikissa tilanteissa ottaa vastaan kansainvälistä apua, ja lisäksi Suomella on aiempaa paremmat mahdollisuudet vastata toisen EU-maan keskinäiseen avunantolausekkeeseen perustuvaan pyyntöön. Ennen lakimuutosta Suomi ei olisi myöskään voinut osallistua, jos EU tai NATO olisi päättänyt käyttää nopean toiminnan joukkojaan muuhun kuin kriisinhallintaan, vaikka Suomi olisi asettanut joukkoja näihin osastoihin.⁸⁷

3. Neuvosto tekee komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisestä ehdotuksesta päätöksen, jossa määritellään säännöt, joiden mukaisesti unioni panee täytäntöön tämän yhteisvastuulausekkeen. Neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jos päätöksellä on merkitystä puolustuksen alalla. Asiasta ilmoitetaan Euroopan parlamentille.

Neuvostoa avustavat tämän kohdan soveltamisalalla poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa kehitettyjen rakenteiden tukemana sekä 71 artiklassa tarkoitettu komitea, jotka antavat sille tarvittaessa yhteisiä lausuntoja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 240 artiklan soveltamista.

4. Jotta unioni ja sen jäsenvaltiot voisivat toimia tehokkaasti, Eurooppa-neuvosto arvioi säännöllisesti unioniin kohdistuvia uhkia.

⁸⁴ SEU 42 artikla, kohta 7: Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen.

⁸⁵ HE 72/2016, s. 29.

⁸⁶ Valtioneuvoston viestintäosaston tiedote 666/2015.

⁸⁷ HE 72/2016, s. 41.

Kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä on säädetty lailla (Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 418/2017). Lakia sovelletaan 1 § mukaan ”päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, EU:lle tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämistä niiltä.” Lisäksi avun tulee täyttää muutkin 1 § luetelluista kriteereistä.⁸⁸ Päätöksen kansainvälisen avun antamisesta tai pyytämisestä tekee lain 2 § mukaan ”valtioneuvoston yleisistunto asianosaisen ministeriön esityksestä (todennäköisimmin puolustusministeriö tai sisäministeriö). Jos kyseessä on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti kansainvälisesti merkittävä asia, päätöksen tekee siltä osin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti.” Asianosainen ministeriö voi lain 2 § 2 mom. mukaan ryhtyä tarvittaviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin kun tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous tai EU-ministerivaliokunta on käsitellyt asiaa valmistelevasti. Jos apu voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, on asiassa lain 3 § mukaan kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Erityisen vaativassa tilanteessa valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa annettava eduskunnalle asiasta selonteko.

Asianomainen ministeriö voi lain 4 § mukaan päättää avun antamisesta ja pyytämisestä ”jos päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti poikkeuksellisen kiireellisessä ja vakavassa tilanteessa, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä, Päätöksestä on ilmoitettava viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään 2 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.” Puolustusvoimia ei saa lain 2 § 4 mom. mukaan kiireellisissäkään tapauksissa määrätä kansainvälisen avun antamiseen ilman asianomaisen ministeriön päätöstä ja ilmoitusta valtioneuvostolle sekä tasavallan presidentille, ellei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

⁸⁸ Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 1 §: Soveltamisala
Tätä lakia sovelletaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälisen avun pyytämistä niiltä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen, jos kyse on avusta:

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

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

Jos sotilaallisia voimakeinoja sisältävää apua päätöstä ei ole mahdollista tehdä riittävän nopeasti, päätöksen avun antamisesta tai pyytämisestä voi lain 5 § mukaan tehdä valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti. Kyseessä tulee lain 5 § 1 mom. mukaan olla ”poikkeuksellisen kiireellinen ja vakava tilanne, jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken tai Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä. Avun tulee olla välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi, eikä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla.” Ennen kiireellisen päätöksen tekemistä asiasta on lain 5 § 2 mom. mukaan annettava valtioneuvoston selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Päätöksen jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätetään lain 2 § tai 3 § mukaisesti.

Kansainvälistä apua ei ole EU:n yhteisvastuu- tai keskinäisen avunannon lausekkeisiin vedoten annettu vielä muulla tavoin kuin lisäämällä osallistumista kriisinhallintaoperaatioihin, joissa voimankäyttö määräytyy sodan oikeussääntöjen, operaatiokohtaisten voimankäytösääntöjen sekä kansallisen kriisinhallintalainsäädännön mukaan. Toiselle valtiolle annettava kansainvälinen apu on luonteeltaan samanlaista kuin virka-apu, jolloin toimivalta määräytyy avustettavan viranomaisten aseman mukaan. Jos Ranskan terrori-iskujen seurauksena pyydetty apu olisi johtanut suomalaisten sotilaiden lähettämiseen Ranskaan, sotilaat olisivat toimineet ranskalaisten poliisi- tai sotilasviranomaisten toimivaltuuksilla ja ranskalaiset viranomaiset olisivat johtaneet toimintaa.

Ero kansainvälisen avun ja toisen valtion viranomaiselle annettavan tai pyydetävän virka-apun välillä on kevyempi päätöksentekomenettely virka-aputilanteissa. Kansainvälisen avun antamisesta tai pyytämisestä tehdään valtioneuvoston toimesta erillinen päätös, kun virka-aputilanteessa suomalainen viranomainen voi itse päättää virka-apun antamisesta ulkomaiselle viranomaiselle tai pyytää ulkomaiselta viranomaiselta virka-apua. Ulkomailta pyydetty tai sinne annettava virka-apu voi olla esimerkiksi varsinaista esitutkintaa edeltävissä tiedustelu- ja muissa vaiheissa tapahtuva poliisiviranomaisten tiedonvaihto. Virka-apuna pyydetään ulkomailta esim. poliisin rekisteritietoja, DNA- tai sormenjälkivertailuja tai muita tietoja, joiden luovuttamisesta kohdemaassa päättää poliisi.⁸⁹

⁸⁹ Poliisi: Kansainvälinen oikeusapu ja virka-apu (https://www.poliisi.fi/rkokset/kansainvalinen_toiminta/kansainvalinen_oikeus-%20ja_virka-apu, luettu 23.3.2019).

Naton ja rauhankumppanuusmaiden sekä EU:n jäsenvaltioiden sotilaiden oikeudellista asemaa toistensa alueella määrittävät Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus (NATO/PfP SOFA) sekä EU SOFA, joihin kaikkiin myös Suomi on sitoutunut.⁹⁰ Sopimuksia noudatetaan myös kansainvälisissä avunantotilanteissa, mikä tarkoittaa että toisen sopimusvaltion alueella toimivat suomalaiset joukot ovat Suomen rikoslainsäädännön alaisia. Näin ollen suomalaisille joukoille tulisi kansainvälisessä avunantotilanteessa asettaa samantyyppiset rajoitukset kuolettavan voiman käytöstä pakenevan henkilön pysäyttämiseksi ja omaisuuden suojaamiseksi kuin kriisinhallintaoperaatioiden voimankäyttösääntöihin liittyen on asetettu. Tilanteessa jossa Suomi on pyytänyt kansainvälistä apua, ulkomaisten apujoukkojen voimankäyttö määräytyisi tilannetta johtavan suomalaisen viranomaisen voimankäyttösääntöjen mukaan. Kansallisista varaumista tulisi yllätysten välttämiseksi ilmoittaa apua pyytäneelle valtiolle annettavassa vastauksessa.

Puolustusvoimien sotilashenkilöstö koostuu ammattisotilaista ja varusmiespalvelusta suorittavista sekä reservissä olevista asevelvollisista. Kuten toiselle suomalaiselle viranomaisille annettavassa virka-avussa, kumpaakin henkilöstöryhmää voidaan käyttää kansainvälisen avun antamiseen, mutta asevelvollisten osalta tulee huomioida tiettyjä rajoituksia voimankäytön ja vaarallisten tehtävien osalta. Ammattisotilaiden osalta tulisi kansainvälisen avun tehtäviin käyttää ensisijaisesti sellaisia henkilöitä, jotka ovat ura- ja henkilöstösuunnittelun yhteydessä ilmoittaneet kiinnostuksensa osallistua tehtäviin jossa annetaan apua toiselle valtiolle, mutta tarvittaessa avunantotehtävään voidaan määrätä muitakin puolustusvoimien virkasuhteessa olevia henkilöitä.⁹¹ Henkilöstön virkasuhde pysyy voimassa ja palvelussuhteen ehdot määräytyvät puolustusvoimien virkaehtosopimusjärjestelmän mukaisesti.⁹²

Asevelvollisten käyttö on tietyissä tilanteissa mahdollista kansainvälisen avunantotehtävän laadusta riippuen. Asevelvollisuuslain 62 §:n mukaan ”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 ulkopuolella, tai osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen.” Asevelvollisuuslain 78 § asettaa kuitenkin tiettyjä rajoituksia sen suhteen millaisiin kansainvälisiin avunantotehtäviin asevelvollinen

⁹⁰ HE 72/2016 vp, s. 15.

⁹¹ HE 264/2006 vp, s. 25.

⁹² HE 72/2016 vp, s. 15.

voidaan määrätä. Asevelvollisuuslain 78 mukaan ”asevelvollinen voidaan palvelustehtävään määrätä puolustusvoimista annetussa laissa tarkoitettuun virka-aputehtävään ja pelastustehtävään. Pelastustehtävässä tai virka-apua annettaessa asevelvolliset eivät kuitenkaan saa osallistua vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin”, ja samoja rajoituksia tulee soveltaa myös kansainvälisten avunantotehtävien osalta.

Vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) 23 §:n mukaan puolustusvoimat voi käyttää sitoumuksen antaneita henkilöitä pelastustehtäviin sekä annettaessa virka-apua. Sitoumusta koskevassa lain 28 §:ssä säädetään, että ”vapaaehtoiseen sitoumukseen perustuva palvelusvelvollisuus koskee vain Suomen alueella tapahtuvaa toimintaa. Virka-aputehtävään Suomen rajojen ulkopuolelle määräämisen edellytyksenä on asianomaisen suostumus.” Puolustusvaliokunta totesi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettua lakiehdotusta käsiteltäessä, että ”maakuntajoukkoihin sitoutuneille henkilöille ei lähtökohtaisesti kuulu kansainvälisiin virka-aputehtäviin osallistuminen. Kansainvälinen virka-aputoiminta muiden unionimaiden alueella tulee puolustusvaliokunnan mukaan hoitaa puolustusvoimien muiden yksiköiden toimesta.”⁹³ Poikkeustapauksina maakuntajoukot voivat osallistua kansainväliseen virka-aputehtävään esimerkiksi metsäpalojen, öljyvahinkojen tai tulvien torjuntaan Suomen lähialueella. Samaa käytäntöä olisi luontevaa soveltaa myös kansainvälisissä avunantotehtävissä.

Kansainvälisiin avunantotehtäviin käytetään pääsääntöisesti puolustusvoimien ammattisotilaita ja muuta palkattua henkilökuntaa. Toisin kuin kriisinhallintatehtävään lähetettävälle joukolla, kansainväliseen avunantotehtävään lähetettävälle joukolla ei todennäköisesti ole aikaa järjestää tehtävään valmistavaa koulutusta. Tästä johtuen puolustusvoimien tulee käyttää samanlaista harkintaa kuin poliisille annettavan virka-avun yhteydessä. Virka-apulain 5 § 3 momentin mukaan ”puolustusvoimat vastaa virka-apuosaston henkilöstöön kuuluvien ammattitaidosta ja perehdyttämisestä siten, että henkilöstö tuntee käyttämänsä kaluston ja välineistön sekä niitä koskevat turvallisuusohjeet.” Kansainvälisen avunantotehtävän yhteydessä tulisi lisäksi kiinnittää huomiota henkilöstön kokemukseen kansainvälisestä yhteistoiminnasta. Kansainvälisiä avunantotehtäviä ei erikseen harjoitella, mutta osallistuminen kansainvälisiin sotaharjoituksiin ja kriisinhallintaoperaatioihin antaa puolustusvoimille hyvät valmiudet suoriutua kansainvälisestä avunantotehtävästä.

⁹³ PuVM 3/2006 vp, s. 13.

6. Asevelvollisten voimankäyttökoulutus puolustusvoimissa

6.1 Varusmiesten voimankäyttökoulutus Koulutus 2020-mallin mukaisesti

Puolustusvoimien varusmieskoulutus on uudessa *Koulutus 2020-mallissa* jaettu kolmeen jaksoon: peruskoulutus-, koulutushaara- ja erikoiskoulutuskauteen. Jokaiselle koulutusjaksolle on määritelty sisältö sekä oppimistavoitteet joihin tulee jakson aikana päästä. Oppimistavoitteella tarkoitetaan lopputulosta, johon oppimisen avulla tulisi päästä.⁹⁴ Koulutuksen suunnittelussa tavoitteen määrittelemiseksi käytetään yleensä kolmea eri tasoa: tuntee, osaa ja hallitsee. *Tuntee-tasolla* (taso 1) tarkoitetaan että ”koulutettava yksilö tai joukko tunnistaa koulutettavan asian ja kykenee tekemään yksinkertaisia tietoja ja taitoja vaativan suorituksen.”⁹⁵ *Osaa-tasolla* (taso 2) tarkoitetaan että ”koulutettava yksilö tai joukko kykenee tekemään kokonaissuorituksen johon vaaditaan tietojen ja taitojen yhdistämistä.”⁹⁶ *Hallitsee-tasolla* (taso 3) ”koulutettava yksilö tai joukko kykenee soveltamaan ja yhdistelemään opittuja tietoja ja taitoja ympäristön muuttuvien vaatimusten mukaisesti.”⁹⁷ Tarkoituksena on luoda koulutettaville mielikuva tavoiteltavasta suorituksesta. Koulutustavoitteiden määrittelyllä yhteisessä koulutussuunnitelmassa pyritään myös saavuttamaan varusmiehille valtakunnallisesti yhtenäinen koulutustaso.

Peruskoulutuskausi on suurimmalle osalle varusmiehistä yhteinen joukko-osastosta tai yksiköstä riippuen, pois lukien erikoisjoukot kuten laskuvarjojääkärit ja taisteluskeltaajat joihin ei määrätä asevelvollisia kutsuntojen kautta vaan joihin haetaan erillisten pääsykokeiden kautta. Peruskoulutuskaudella keskitytään rynnäkkökiväärin ja ampumatarvikkeiden turvallisen käsittelyn ja käytön oppimiseen.⁹⁸ Painopiste on kuitenkin palvelusturvallisuudessa eikä rynnäkkökiväärin käytössä voimankäyttöväliseenä. Varusmiehet totutetaan ensimmäisten viikkojen aikana perusyksikön ja joukko- osaston jokapäiväiseen palvelusrytmiin. Peruskoulutuskauden aikana he oppivat sotilaallisen toiminnan yleiset perusteet ja sotilaan perustaidot. Peruskoulutus antaa kaikissa puolustushaaroissa varusmiehille perusteet toimia turvallisesti yksittäisenä sotilaana,

⁹⁴ Kouluttajan opas (2007), Puolustusvoimat, s. 16.

⁹⁵ Kouluttajan opas, s. 17.

⁹⁶ Kouluttajan opas, s. 17.

⁹⁷ Kouluttajan opas, s. 17.

⁹⁸ Sotilaan käsikirja (2019), s. 15.

taistelijaparina tai partion jäsenenä sekä osana ryhmää.⁹⁹ Peruskoulutuskauden lopussa tehdään koulutusvalinnat, joissa määrätään mihin sodan ajan tehtävään varusmiehet koulutetaan.

Peruskoulutuskauden jälkeen alkaa koulutushaarajakso, jonka aikana aloitetaan varusmiesten kouluttaminen heidän sodan ajan tehtäviinsä. Koulutushaarajakso koostuu eri kursseista, joista osa on yhteisiä kaikille puolustushaaran varusmiehille, ja osa kursseista on aselajikohtaisia. Esimerkkejä kaikille puolustushaaran varusmiehille yhteisistä kursseista ovat *Maavoimien sotilas 1* ja *Valmiuskurssi*. Yhteisten kurssien päämäärät on määritelty puolustushaaraesikunnan toimesta, aselajikohtaisten kurssien päämäärän määrittely on aselajin oma tehtävä. Aselajikohtaisten kurssien päämäärä tulee kuitenkin määrittää keskitetysti siten, että kurssien päämäärä ja sisältö ovat samat kaikissa joukko-osastoissa joissa kyseistä aselajikoulutusta annetaan. Maavoimien sotilas 1-kurssilla koulutetaan mm. ryhmän kokoonpanoa, aseistusta, etenemismuotoja ja ryhmän toimintaa puolustuksessa. Muita aiheita ovat mm. viestitoiminnan perusteet ja suojautuminen CBRN¹⁰⁰- ja polttoaseilta. Tavoitteena on, että kurssin jälkeen koulutettava osaa (taso 2) ryhmän kokoonpanon ja aseistuksen, muiden koulutusaiheiden osalta riittää koulutettavan asian tunteminen. Kurssiin ei sisälly erillistä voimankäyttökoulutusta.

Valmiuskurssi sisältää kaikille puolustushaaran varusmiehille yhteistä voimankäyttökoulutusta. Kurssille on asetettu tavoitteeksi, että koulutettava varusmies hallitsee (taso 3) toiminnan yksinkertaisissa suojaus- tai vartiomiehen tehtävässä sekä taistelijaparina ja osana partiota puolustustaistelussa. Lisäksi varusmiehen tulee kurssin jälkeen osata toimia valmiuden tehostamiseen ja kohottamiseen liittyvissä erikseen määritetyissä tehtävissä (mm. hälytyksessä sekä suojaamistehtävissä) sekä vartiomiehen toiminnan ja voimankäytön säännökset omaan tehtäväänsä liittyen. Yksinkertaisena vartiomiehen tehtävänä voidaan pitää perusyksikön päivystäjän tehtävää tai puomin vartioimista ampumarjoituksen aikana, ja mielestäni hallittavaan toimintaan yksinkertaisissa vartiotehtävissä kuuluu toiminta tilanteessa, jossa vartiomies kohtaa puolustusvoimien käytössä olevalla alueella luvattomasti oleskelevan henkilön tai henkilön joka yrittää päästä sisään vartioitavalle alueelle ilman asianmukaista kulkulupaa. Osattavaan vartiomiehen toimintaan ja omaan tehtävään liittyviin voimankäytön säännöksiin kuuluu ainakin pakkokeinolain 2:2 § mukainen yleinen kiinniotto-oikeus sekä siihen liittyvä PVL 19 § säännön yleisestä kiinniotto-oikeudesta. Lisäksi pakkokeinolain 2:3 § mukaiset yleisen

⁹⁹ Sotilaan käsikirja, s.15.

¹⁰⁰ CBRN: Chemical, Biological, Radiological and Nuclear weapons = kemialliset aseet, biologiset aseet, radioaktiiviset aineet ja ydinaseet.

kiinniotto-oikeuden käytön yhteydessä sallitut voimakeinot sekä PVL 23 § säännökset vartio- tai päivystystehtävää suorittavan sotilaan voimakeinojen käytöstä kuuluvat kurssin jälkeen osattaviin säädöksiin. Myös PVL 23 c § mukainen ampuma-aseen käyttö on olennainen säännös jokaisen sotilaan oman tehtävän kannalta. Esimerkissä valmiuskurssin toteuttamiseen käytettävästä viikko-ohjelmasta vartiomiehen toimintaan ja voimankäyttösääntöihin (VOKS) on suunniteltu käytettävän puolet yhden iltapäivän koulutusajasta (n. 2-3 tuntia). Viikko-ohjelmassa koko seuraava päivä on varattu valmiusharjoituksen toteuttamiseen. Valmiusharjoitukseen voi kuvatusa tilanteesta riippuen sisältyä vartiotehtävää suorittavan voimakeinojen käytön harjoittelua esimerkiksi puolustusvoimien alueella luvottomasti liikkuvan henkilön kiinniottamiseksi. Kiinniotettavan henkilön mahdollinen vastarinta riippuu valmiusharjoituksessa kuvatusa tilanteesta.

Yksittäisistä koulutushaaroista tarkasteluun on voimakeinojen käytön osalta syytä ottaa sotilaspoliisit, sillä sotilaspoliisikoulutukseen valitut varusmiehet saavat kaikista kattavimman voimankäyttökoulutuksen. Maavoimien sotilas 1-kurssin (tai meri- ja ilmavoimien vastaavan kurssin), valmiuskurssin sekä jalkaväen peruskurssin jälkeen sotilaspoliisien koulutukseen kuuluu koulutushaarakaudella voimankäytön perus- ja jatkokurssit. Tavoitteena on että kurssien jälkeen koulutettava varusmies tuntee voimakeinojen käytön lakeihin ja määräyksiin liittyvät perusteet, oikeudet ja velvollisuudet sekä osaa fyysisen voimankäytön keinovalikoiman ja kykenee käyttämään fyysisiä voimakeinoja turvallisesti. Kurssin jälkeen tulee myös osata voimankäyttövälineitä (OC-sumutin, teleskooppipatukka, käsiraudat) sekä valita oikean välineen tilanteen mukaan. Lisäksi osattaviin asioihin kuuluu pistoolin ja rynnäkkökiväärin käyttö voimankäyttövälineenä ja suorittaa niillä tasoammunnat hyväksytysti. Kurssien jälkeen on myös osattava perusteet liikenteenohjauksesta, ajoneuvon käytöstä sotilaspoliisitoimintaan liittyen sekä toiminta vartio- ja päivystystehtävässä ja tunnettava perusteet koiran käytöstä voimankäyttövälineenä sekä toiminta koiran kanssa. Voimakeinojen käytön perus- ja jatkokurssien sisältö on näiden koulutustavoitteiden saavuttamiseksi jaettu kahdeksaan eri koulutukseen: voimakeinojen käytön perusteet (oppitunnit), fyysinen voimankäyttö, voimankäyttövälineet, pistooli voimankäyttövälineenä, rynnäkkökivääri voimankäyttövälineenä, koirakoulutus, liikenteen ohjaus ja ajoneuvon käsittely sekä vartiostokoulutus. Erikoiskoulutusjaksolla sotilaspoliisit käyvät vielä etsintä- ja kiinniottokurssin, jonka aikana he oppivat etsintä- ja kiinniottotehtävän perusteet, kohteen tiedustelun, kohteen eristämisen sekä kiinnioton rakennetulla alueella ja metsämaastossa.

6.2 Viimeaikaiset ongelmatilanteet

Vuoden 2018 aikana mediassa uutisoitiin kahdesta tapauksesta, joissa voimakeinojen käyttö sotaharjoituksessa on johtanut esitutkintaan. Elokuussa 2018 Keski-Suomen käräjäoikeus antoi tuomion vuonna 2016 tehdystä laittomasta uhkauksesta, mutta keväällä 2018 sattuneen tapauksen osalta asian tutkinta on edelleen kesken. Näin ollen sen analyysissä on tyydyttävä mediassa esitettyyn uutisointiin. En kuitenkaan koe tätä erityisen ongelmallisena, koska tutkielman kannalta ei ole olennaista ovatko sotilaat mahdollisesti syyllistyneet tilanteessa rikokseen vaan se, että voimakeinoja ei ole osattu tilanteessa käyttää oikein. Oikeaoppisella voimakeinojen käytöllä viime vuonna nähdyt uutisotsikot olisivat jääneet syntymättä. Käytän tapauksia esimerkkeinä pohtiessani miten voimankäyttökoulutusta olisi mahdollisesti syytä parantaa puolustusvoimissa. Voimankäyttökoulutuksen osalta haasteellisin ryhmä on varusmiespalvelustaan suorittavat tai kertausharjoituksiin osallistuvat asevelvolliset. Heidän osaltaan voimakeinojen käytön koulutukseen käytettävissä oleva aika on hyvin rajallinen verrattuna ammattisotilaisiin, joiden voimankäyttökoulutus muodostuu kursseista sekä voimankäyttöoikeuksien ylläpitämiseen vaadittavasta koulutuksesta.

Yksi huomiota herättäneistä voimankäyttötilanteista koski lokakuussa vuonna 2016 järjestetyn sotaharjoituksen yhteydessä tapahtunut siviilihenkilöön kohdistunut laiton uhkaus:

Keski-Suomen KäO R18/96: Lokakuussa 2016 Tikkakoskella järjestetyn Ruska-sotaharjoituksen yhteydessä siviilihenkilö A oli havaittu sotilasalueeseen kuuluvan lentokentän aidan lähellä kuvaamassa lentokoneita. Reserviläiset B ja C osallistuivat alueella järjestettyyn sotaharjoitukseen, ja heidät oli määrätty ryhmään jonka tehtävänä oli toteuttaa nopean toiminnan vartiointitehtävät lentokentän eteläpäädyssä. He olivat saaneet tehtäväkseen selvittää kuka ja millä asioilla lentokentän eteläpäädyssä havaittu henkilö A oli. B ja C ovat olleet lentokenttäaitauksen sisäpuolella, A on ollut lentokenttäaitauksen ulkopuolella valokuvaamassa lentokoneita. Lentokenttäaitauksen ulkopuolinen alue kuuluu myös puolustusvoimille, mutta sinne on vapaa kulku. B ja C lähestyivät aitausta autolla, 10–15 metrin päässä aitauksesta he nousivat autosta ja B siirtyi lähemmäs aitausta puhutellakseen A:ta. C siirtyi auton takaa kohtaan jossa hänellä oli vapaa näkyvyys puhuteltavaa A:ta kohti. C:n tehtävä oli suojata B puhuttelun aikana, ja hän piti rynnäkkökivääriään suunnattuna kohti A:ta siltä varalta että tämä yrittäisi hyökätä B:n kimppuun puhuttelun aikana.

A koki tilanteen uhkaavana ja kysyi B:ltä miksi häntä osoitellaan aseella. Sotaharjoituksessa ei käytetty kovia ampumatarvikkeita, mutta tästä A ei luonnollisestikaan siviilihenkilönä ollut tietoinen. A ei myöskään huomannut

rynnäkökiväärin piippuun kiinnitettyä sysäyksenvahvistinta, jota käytetään paukkupatruunoiden ampumisen yhteydessä. C ei ole oman kertomansa mukaan suunnannut asettaan kohti A:ta, vaan pitänyt sitä suunnattuna maata kohti etuviistoon siten että hän pystyisi tarvittaessa nopeasti käyttämään asettaan A:han. C kertoi luulleensa A:ta harjoitukseen kuuluvaksi maalimieheksi. Tähtäämisestä ei ollut saatavilla muuta näyttöä kuin A:n ja C:n kertomukset, sillä B ja tilanteessa partion autoa kuljettanut, todistajana kuultu D eivät nähneet miten C suuntasi asettaan. Käräjäoikeus piti A:n kertomusta uskottavana, koska hän oli heti tapahtuman jälkeen kirjannut tiedot ylös ja muut asiassa kuullut henkilöt vahvistivat A:n kysyneen miksi häntä uhattiin aseella. Asian käsittelyssä ilmeni että A:lla on pitkä poliisitausta, ja että hän on toiminut voimankäytön koulutuksesta vastaavana sekä erinäisissä yhteyshenkilötehtävissä puolustusvoimien kanssa.

Syyttäjä oli asiassa vaatinut sekä B:lle että C:lle rangaistusta laittomasta uhkauksesta, A yhtyi syyttäjän rangaistusvaatimukseen ja vaati lisäksi Suomen valtiota ja puolustusvoimia korvaamaan hänelle tilapäisestä haitasta, tapahtuman aiheuttamasta traumaperäisestä stressihäiriöstä 6 000 euroa, kärsimyksestä 1 500 euroa sekä lääkärikulusta 219,86 euroa. Käräjäoikeus katsoi että C:n menettely täytti laittoman uhkauksen tunnusmerkistön ja tuomitsi hänet näin ollen 20 päiväsakkoon laittomasta uhkauksesta. Käräjäoikeus piti rangaistuksen mittaamisessa lieventävänä seikkana sitä, että C:llä on osallistuessaan sotaharjoitukseen ollut oikeutettu kantamaan rynnäkökivääriä ja ollut velvollinen suorittamaan hänelle määrättyä tehtävää. Lisäksi käräjäoikeus piti mahdollisena että C on luullut A:ta harjoitukseen osallistuvaksi maalimieheksi. B:n osalta syyte laittomasta uhkauksesta hylättiin koska hänen syyllisyydestään jäi varteenotettava epäily. Asiassa ei saatu näyttöä siitä että hän olisi tilanteessa edellyttänyt C:n osoittavan A:ta aseella tai että hänellä olisi edes ollut aihetta olettaa C:n toimivan edellä kuvatulla tavalla. Hylätyn syytteen vuoksi valtio velvoitettiin korvaamaan B:lle 2 258,17 euron oikeudenkäyntikulut.

Vahingonkorvausten osalta käräjäoikeus hyväksyi A:n vaatimuksen 4 000 euroon asti, kärsimyksestä vaadittu 1 500 euroa sekä lääkärikulut 219,86 euroa hyväksyttiin täysimääräisinä. Lisäksi C ja Suomen valtio velvoitettiin yhteisvastuullisesti korvaamaan A:n 4 160,20 euron oikeudenkäyntikulut. Tuomio on lainvoimainen.

Tapausta koskeneessa uutisoinnissa ja keskustelussa on varsinkin median puolesta kiinnitetty huomiota siihen seikkaan, että rikosilmoituksen tehnyt mies on ammatiltaan poliisi (komisario).¹⁰¹ Tämän seikan avulla saa tietysti tehtyä myyviä ”klikkiotsikoita”, ja jotkut

¹⁰¹ Tilanne sotilaiden ja poliisin välillä kärjistyi Tikkakoskella – sanailun jälkeen komisariota uhattiin rynnäkökiväärillä (<https://www.is.fi/kotimaa/art-2000005800054.html>).

keskustelijat ovat olleet sitä mieltä että miehen olisi ammatinsa takia pitänyt ymmärtää, ettei tilanteessa ollut todellista vaaraa. Laittoman uhkauksen kohteeksi joutuneen henkilön ammatilla ei kuitenkaan ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko hän kokenut olevansa vakavassa vaarassa. Lisäksi henkilöä tulee tässä tapauksessa arvioida siviilinä koska hän ei ole tapahtumien aikana ollut toimittamassa poliisin virkaa vaan kuvaamassa lentokoneita. Henkilön ammatille tai koulutukselle annetaan painoarvoa lähinnä hätävarjelutilanteissa, joissa hyökkääjän ja puolustautujan henkilö voidaan rikoslain 4:4 § mukaan ottaa huomioon kun arvioidaan hätävarjeluna käytetyn väkivallan puolustettavuutta. Näissä tilanteissa voimankäyttökoulutusta saaneelta henkilöltä voidaan vaatia suurempaa harkintaa käytettävien voimakeinojen osalta kuin tavallisen kansalaisen osalta.

Laittomasta uhkauksesta tuomittu C kertoi luulleensa A:ta harjoituksessa mukana olleeksi maalimieheksi, mutta hänellä ei olisi tilanteessa ollut oikeutta osoittaa maalimiestäkään aseella. Puolustusvoimain 23 c § mukaan ”ampuma-aseen käytöllä tarkoitetaan ampuma-aselain 2 §:ssä tarkoitetulla ampuma-aseella ampumista, sen käytöstä varoittamista ja sillä uhkaamista. Vartio- tai päivystystehtävää suorittava sotilas voi käyttää ampuma-asetta vain silloin, kun kyseessä on välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle aiheuttavan toiminnan pysäyttäminen eikä lievempää keinoa pysäyttämiseksi ole käytettävissä.” A:n toiminta tilanteessa ei oikeuttanut C:tä uhkailemaan häntä aseella, koska hän ei toiminnallaan aiheuttanut C:lle tai muille partion jäsenille minkäänlaista vaaraa. Partio olisi voinut ottaa A:n kiinni yleisen kiinniotto-oikeuden nojalla, sillä luvaton oleskelu sotilasalueella on RL 24:3 § mukaan julkisrauhan rikkomisena rangaistava teko, josta voi seurata sakko- tai vankeusrangaistus. Tekoa ei pidetä julkisrauhan rikkomisena jos siitä on aiheutunut ainoastaan vähäistä haittaa. Aiheutuneen haitan arviointia ei ole kohtuullista jättää vartiotehtävää suorittavan sotilaan vastuulle vaan hänellä tulee olla oikeus ottaa kiinni sotilasalueella luvattomasti oleskeleva henkilö, mikäli katsoo tämän tarpeelliseksi. Teon rangaistavuuden arviointi kuuluu syyttäjälle ja tuomioistuimelle. Luvattomasti sotilasalueella oleskelevan henkilön kiinniotto tulisi kuitenkin tehdä mahdollisimman lieviä voimakeinoja käyttäen. Ilman kiinniotettavan vastarintaa pelkää käskytyksin on riittävä toimenpide. Kiinniotettu siviilihenkilö tulisi viipymättä luovuttaa poliisille. C olisi tilanteessa toiminut oikein olemalla valmis tarvittaessa nopeasti käyttämään asettaan suojatakseen B:tä mutta pitämällä aseensa suunnattuna maata kohti niin että piippu ei osoita A:ta. B olisi pitäessään sitä tarpeellisenä voinut ilmoittaa A:lle tämän olevan kiinniotettu luvattomasta oleskelusta sotilasalueella ja tämän jälkeen käskenyt A:n pysymään paikallaan kunnes poliisit saapuvat paikalle.

Toinen viime vuonna huomiota herättänyt voimankäyttötilanne tapahtui Jämsässä toukokuussa 2018 Ilmasotakoulun johtaman Ilmasota 2018-sotaharjoituksen yhteydessä:

Harjoitukseen osallistunut Karjalan lennoston varusmiehistä koostunut partio huomasi puolustusvoimien harjoitusalueella ajaneen auton. Varusmiehen pysäyttivät auton ja ottivat kiinni sen kyydissä olleet kaksi siviilihenkilöä. Asian tutkinta on edelleen kesken, mutta mediassa esitettyjen silminnäkijäkertomusten mukaan¹⁰² kiinniotettujen kädet sidottiin selän taakse, silmät ja korvat peitettiin minkä jälkeen heidät ohjattiin pakettiauton perätilaan. Tämän jälkeen heidät vietiin kiinniotettujen säilytyspaikalle, missä he joutuivat odottamaan kantahenkilökunnan saapumista. Miehet olivat ilmoittaneet olevansa menossa suorittamaan työurakkaa ja heillä oli asekonserni Patrian kulkuluvat. Varusmiehet saivat luvan viedä kiinniotetut siviilihenkilöt harjoitusalueen lähellä sijaitsevalle Patrian kiinteistölle tunnistettaviksi. Henkilöt päästettiin vapaaksi kun selvisi että he ovat kiinteistöhuoltoa suorittavia Patrian alihankkijoita. Karjalan lennoston komentaja, eversti Timo Herranen teki tapahtumista tutkintapyynnön poliisille, joka tutkii tapausta alustavasti vapaudenriistona.

Varusmiehet ovat saattaneet luulla siviilihenkilöitä harjoitukseen osallistuviksi maalimiehiksi, mutta tällä seikalla ei ole merkitystä tilanteessa käytettävien voimakeinojen osalta. Maalihenkilöiden tarkoitus on harjoituksen tilanteesta riippuen esittää esimerkiksi harjoitusalueella liikkuvaa siviilihenkilöä tai etsintäkuulutettua vaarallista henkilöä. Maalihenkilöitä käytetään testaamaan harjoitukseen osallistuvien joukkojen osaamista, ja tavallista siviilihenkilöä esittävää maalihenkilöä tulisi kohdella täysin samalla tavalla kuin kaikkia puolustusvoimien käytössä olevalla alueella liikkuvia siviilejä. Tilanteessa ei ole sallittua käyttää kovempia voimakeinoja sen takia että kyseessä on harjoitukseen kuuluva maalihenkilö. Sotilaiden tulisi toimia samoin kuin ottaessaan kiinni puolustusvoimien alueella luvattomasti oleskelevaa henkilöä yleisen kiinniotto-oikeuden nojalla. Kiinnioton yhteydessä tulee käyttää mahdollisimman lieviä voimakeinoja ja viipymättä toimittaa kiinniotettu siviilihenkilö poliisille. Ilmasota 2018 -harjoituksen kiinnioton yhteydessä käytettiin selkeästi liian kovia voimakeinoja, kun siviilihenkilöiden kädet sidottiin selän taakse ja silmät sekä korvat peitettiin. Lisäksi heitä ei toimitettu viipymättä poliisille. Vaihtoehto poliisin paikalle kutsumiselle olisi ollut viedä miehet viipymättä Patrian tunnistettaviksi, minkä jälkeen heidät olisi voitu päästää vapaaksi ilman oikeudetonta viivästymistä. Asiassa tulisi myös selvittää missä määrin varusmiehet ovat toimineet saamansa koulutuksen mukaan ja mitkä

¹⁰² Ilta-Sanomat: Silminnäkijät kertovat dramaattisista tapahtumista: Varusmiehet veivät kaksi siviiliä silmät, korvat ja kädet sidottuina pakettiautoon (<https://www.is.fi/kotimaa/art-2000005718839.html>, luettu 2.4.2019)

toimenpiteet on suoritettu kantahenkilökunnan käskyjen perusteella. Asiaa ei ole mediassa voitu poliisin tai puolustusvoimien toimesta kommentoida kovin tarkasti keskeneräisen tutkinnan vuoksi, mutta lienee selvää, ettei Karjalan lennoston komentaja olisi tehnyt asiassa tutkintapyyntöä poliisille, ellei asiassa olisi syytä epäillä ylilyöntejä kiinnioton yhteydessä.

6.3 Huomioita puolustusvoimien voimankäyttökoulutuksesta

Varusmiehille annettavan voimankäyttökoulutuksen sisältö vaikuttaa ainakin sotilaspoliisien osalta varsin kattavalta. Suurin haaste riittävän voimankäyttökoulutuksen takaamiselle kaikille varusmiehille on varusmiespalveluksen lyhyt kesto, jonka aikana on käytävä läpi paljon asioita jotta asevelvollinen pystyisi varusmiespalveluksen jälkeen suoriutumaan sodan ajan tehtävästään. Tästä johtuen ei ole mahdollista ainakaan kaikille varusmiehille yhteisillä kursseilla harjoitella voimankäyttöä läheskään samalla tavalla kuin esimerkiksi poliisikoulutuksessa tai rajavartijan peruskurssilla. Pidän kuitenkin epävarmana sitä että varusmies pystyisi hallitsemaan toiminnan yksinkertaisissa suojaus- tai vartiomiehen tehtävässä tai osaisi voimankäyttösäännökset omaan tehtäväänsä liittyen valmiuskurssin puolikkaan iltapäivän mittaisen *vartiomiehen toiminta* + *VOKS*-koulutuksen sekä päivän mittaisen *valmiusharjoitus*-koulutuksen jälkeen. Valmiusharjoituksessa pitää harjoitella kaikkia valmiuden kohottamiseen liittyviä toimenpiteitä, eikä sen aikana näin ollen voida keskittyä esimerkiksi yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämiseen, eikä tähän jää aikaa myöskään muutaman tunnin mittaisen vartiomiehen toimintaa ja voimankäyttösääntöjä käsittelevän koulutuksen aikana. Valmiuskurssin tavoitteena on, että koulutettava varusmies hallitsee toiminnan yksinkertaisissa suojaus- tai vartiomiehen tehtävissä, eli hänen pitää pystyä soveltamaan ja yhdistelemään opittuja tietoja ja taitoja ympäristön muuttuvien vaatimusten mukaisesti. Yksinkertaisiin suojaus- ja vartiotehtäviin kuuluu puolustukseen ryhmittyneen joukon suojaamisen lisäksi myös yksikön apupäivystäjänä toimiminen kasarmiolosuhteissa, sillä tätä tehtävää lähes jokainen varusmies suorittaa useamman kerran palveluksensa aikana. Apupäivystäjän tehtävässä varusmiehen pitäisi kurssin jälkeen pystyä toimimaan oikein tilanteessa jossa henkilö yrittää päästä sisään kasarmirakennukseen ilman lupaa, ja hänen tulisi tarvittaessa pystyä ottamaan sotilasalueella luvattomasti oleskeleva henkilö kiinni yleisen kiinniotto-oikeuden mukaisesti sekä käyttää kiinniottamisen toimittamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, jos kiinniotettava henkilö tekee vastarintaa tai yrittää paeta.

Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että koulutukseen on varattu riittävästi aikaa, jotta ehditään ensin käydä läpi vartiotehtäviin ja voimakeinojen käyttöön liittyvät säädökset sillä tarkkuudella että koulutettava tuntee asian eli muistaa suurin piirtein säädösten sisällön. Myös hätävarjeluun liittyvät säädökset tulisi käydä läpi, sillä myös vartiotehtävää suorittava sotilas saattaa joutua käyttämään voimakeinoja aloitetun tai välittömästi uhkaavan oikeudettoman hyökkäyksen torjumiseksi. Teorian jälkeen koulutuksessa voidaan siirtyä käytännön harjoituksiin, joissa koulutettavat saavat ensin oppia miten toimitaan jos puolustusvoimien alueella havaitaan siellä luvattomasti oleskeleva henkilö ja millaisia voimakeinoja henkilön kiinniotossa voidaan käyttää jos hän vastustaa kiinniotta. Asiat tulisi ensin harjoitella vaiheittain osasuorituksina, minkä jälkeen opittuja asioita voidaan soveltaa tilanteissa, joissa kiinniotettava kohdehenkilö käyttäytyy eri tavoin. Koulutuksen tulisi olla nousujohteista, eli käytännön harjoitukset alkaisivat sillä että puolustusvoimien alueella luvattomasti oleskeleva henkilö tottelee päivystäjän käskyjä ja odottaa (sotilas)poliisin saapumista. Tämän jälkeen suorituksen vaikeusastetta lisätään siten että kohdehenkilö vastustaa kiinniotta ja päivystäjä joutuu käyttämään vähintään kuljetusotteen kaltaisia voimakeinoja henkilön pitämiseksi paikallaan kunnes hänet voidaan luovuttaa sotilaspoliisi- tai poliisipartiolle. Jotta koulutettava asia jäisi mieleen, harjoituksessa tulisi olla jokaiselle varusmiehelle riittävästi toistoja eri voimankäyttö- ja kiinniottotilanteista. Edellä kuvattuun vartiotehtävä- ja voimankäyttökoulutukseen tarvittava aika riippuu koulutettavan joukon koosta, mutta mielestäni koulutus suunnitelmasta pääteltävissä oleva 2-3 tunnin aika vartiotehtävän ja voimankäytösääntöjen kouluttamiseen ei riitä koulutustavoitteen saavuttamiseksi. Aika riittäisi varmasti kouluttamaan miten vartiomies toimii sotatilanteessa joukon ryhmittäessä puolustukseen. Silloin riittää, että sotilas osaa kysyä lähestyvältä henkilöltä tunnussanaa, varoittaa ampuma-aseen käytöstä ja mahdollisuuksien mukaan ampua varoituslaukaus. Normaalioloissa vartio- ja päivystystehtävissä pitää kuitenkin pystyä käyttämään paljon lievempiä voimakeinoja, ja niiden omaksuminen vaatii enemmän aikaa kuin mitä valmiuskurssin viikko-ohjelmaan on merkitty.

Sotilaspoliisien koulutukseen kuuluvien voimankäytön perus- ja jatkokurssien sisältö sekä koulutukseen varattu aika vaikuttaa riittävältä, mutta koulutuksessa olisi hyvä kiinnittää huomiota edellisessä alaluvussa 5.2 esitettyihin tapauksiin joissa siviilihenkilöitä on osoitettu aseella tai otettu kiinni sotaharjoitusten yhteydessä. Sotilaspoliisit osaavat varmasti kurssien jälkeen toimia oikein kun kohdehenkilönä on toinen sotilas tai väkivaltaisesti käyttäytyvä henkilö, mutta voimankäyttökoulutuksessa olisi syytä painottaa miten toimitaan kun puolustusvoimien käytössä olevalla alueella liikkuu siviilihenkilöitä. Näissä tilanteissa

henkilöä ei saa osoittaa aseella eikä häntä vastaan pidä käyttää voimakeinoja, ellei henkilö tee vastarintaa. Jos henkilö päätetään ottaa kiinni eikä kyseessä ole RL 45:27 § tarkoitettu sotilas, hänet on PVL 19 § mukaan luovutettava viipymättä poliisille. Jollei henkilöä ei voida toimittaa poliisille kuuden tunnin sisällä kiinniotosta, hänet on päästettävä heti vapaaksi. Voimankäyttökoulutuksessa on tärkeää että kouluttajalla on riittävä osaaminen voimakeinojen käytöstä. Vartio- tai päivystystehtävää suorittavan virkamiehen koulutuksesta säädetään puolustusministeriön asetuksella.¹⁰³ Asetuksen mukaan ”vartio- tai päivystystehtävää suorittavan virkamiehen koulutukseen sisältyy oikeudellista opetusta ja tehtävään liittyvän käytännön toiminnan opettelua ja harjoittelua siten, että koulutuksen suorittanut tuntee tehtäviä koskevat keskeiset oikeussäännöt ja hallitsee tehtävän edellyttämät käytännön toimenpiteet sekä tuntee voimakeinojen käyttöä, hätävarjelua, pakkotilaa ja muita voimankäytön valtuuksia koskevat periaatteet. Hän on tehtävän edellyttämässä laajuudessa perehtynyt työturvallisuutta koskeviin säännöksiin ja hallitsee hallussaan olevien voimankäyttövälineiden käytön.” Ainakin sotilaspoliisien voimankäyttökoulutuksen osalta olisi suotavaa että kouluttajana toimii asetuksen mukaisen koulutuksen saanut ammattisotilas. Täten varmistetaan siitä että kouluttajan ammattitaito riittää koulutustavoitteiden saavuttamiseen.

7. Yhteenveto

Tutkielman tarkoituksena oli analysoida millaisia toimivaltuuksia voimakeinojen käyttöön asevelvolliselle voidaan antaa normaalioloissa. Vastakkain täytyy punnita puolustusvoimien tehtävien mahdollisimman sujuva hoitaminen ja perustuslain 124 §, jonka mukaan merkittävän julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien hoitaminen voidaan antaa vain viranomaisen hoidettavaksi mikä puolustusvoimissa tarkoittaa ammattisotilasta. Voimakeinojen käytössä on aina kyse julkisen vallan käytöstä, joten rajanveto asevelvollisten ja ammattisotilaiden voimakeinojen käytön välillä täytyy tehdä sen perusteella missä kulkee merkittävän julkisen vallan käytön raja. Vartio- ja päivystystehtävien suorittamista sekä näihin tehtäviin liittyvää voimakeinojen käyttöä ei ole puolustusvoimien toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Poikkeuksena tähän on kiinniotetulle henkilölle suoritettava turvallisuustarkastus. Tämä tulkinta on sikäli looginen että vartio- ja päivystystehtävissä voimakeinoihin joudutaan lähtökohtaisesti

¹⁰³ Puolustusministeriön asetus oleskelu- ja vierailuluvista, kieltotauluista, vartio- ja päivystystehtävää suorittavan virkamiehen koulutuksesta sekä ammattisotilaan perustaidoista ja kunnosta 14.12.2007/1253.

turvautumaan kun henkilö oleskelee luvottomasti puolustusvoimien käytössä olevalla alueella eikä noudata vartio- tai päivystystehtävää suorittavan sotilaan käskyjä. Tämän lisäksi sotilaan on kyseisessä tilanteessa mahdollista turvautua yleiseen kiinniotto-oikeuteen PKL 2:2 § mukaisesti.

Liian ankara tulkinta joka sallisi vartio- ja päivystystehtävien suorittamisen vain ammattisotilaiden voimin aiheuttaisi ongelmia kun otetaan huomioon vartioitavien kohteiden huomattava määrä ja puolustusvoimien rajalliset henkilöstöresurssit. Asevelvollisten toimivaltuuksia rajoittaa myös asevelvollisuuslain 78 §, joka kieltää asevelvollisten käytön vaarallisissa virka-aputehtävissä. Tämä rajoitus ei kuitenkaan vaikuta asevelvollisten osallistumiseen maanpuolustustehtäviin kuten aluevalvontaan. Vaarallisia tehtäviä koskeva rajoitus ei myöskään koske tilanteita, joissa valmiutta kohotetaan ilman että valmius- ja puolustustilalain toimivaltuuksia otetaan käyttöön. Näissä tilanteissa voidaan oikeuskanslerin vahvistaman tulkinnan mukaan¹⁰⁴ käyttää asevelvollisia, esimerkiksi viime vuosien aikana perustettuja valmiusyksiköitä. Esimerkkinä toimivaltuuksista joita on pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä, voidaan mainita puolustusvoimien turvaamistehtävät joita saa suorittaa vain tehtävään koulutetut ammattisotilaat. Asevelvollisten rajaaminen turvaamistehtävien ulkopuolelle johtuu osittain siitä että voimakeinojen käyttöä julkisella paikalla on pidetty merkittävämpänä julkisen vallan käyttönä kuin puolustusvoimien käytössä olevalla alueella suoritettavissa vartio- ja päivystystehtävissä tapahtuva voimankäyttö. Toisaalta myös turvaamistehtävien vaativuus tarkoittaa sitä että asevelvollisia ei ole mahdollista kouluttaa turvaamistehtävien edellyttämälle tasolle varusmiespalveluksen tai kertausharjoitusten aikana. Turvaamistehtävien vaatima harjoittelu ja yhteistoiminta poliisin kanssa on näin ollen päätetty jättää ammattisotilaiden vastuulle. Asevelvollisten toimivaltuuksista keskusteltaessa täytyy pitää mielessä että asevelvolliset voivat kyllä avustaa sellaisissa toimenpiteissä joita he eivät saa hoitaa itsenäisesti, kuten luvussa 3.6 mainituksa Tornion järjestelykeskuksen tapauksessa jossa asevelvolliset avustivat poliisia turvatarkastusten suorittamisessa. Tilanteissa joissa asevelvollisia käytetään avustavissa tehtävissä, olennaista on se että toiminta tapahtuu toimivaltaisen viranomaisen johdon ja valvonnan alaisuudessa.

Ovatko asevelvollisille annetut toimivaltuudet riittävät, ja onko lainsäädännössä kehitystarpeita? Voimassa oleva lainsäädäntö antaa asevelvollisille riittävät toimivaltuudet voimakeinojen käyttöön vartio- ja päivystystehtävissä, mutta näkisin että muutamia tarkennuksia olisi syytä tehdä selkeyden vuoksi. Yksi tällainen tarkennus koskee

¹⁰⁴ Oikeuskanslerin lausunto OKV/50/20/2015

kiinniotetulle henkilölle tehtävää turvallisuustarkastusta. Puolustusvoimalain 20 § mukaan vain vartio- tai päivystystehtävää suorittava virkamies saa suorittaa turvallisuustarkastuksen kiinniotetulle tai poistettavalle henkilölle sen varmistamiseksi, ettei kiinni otetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Vartio- tai päivystystehtävää suorittava asevelvollinen on kuitenkin oikeutettu käyttämään pakkokeinolain 2:2 § mukaista yleistä kiinniotto-oikeutta. Jos kiinniotettava yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämisen yhteydessä tekee vastarintaa tai pakenee, kiinniottaja saa PKL 2:3 § mukaan käyttää ”sellaisia kiinniottamisen toimittamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, joita voidaan pitää kokonaisuutena arvostellen puolustettavina, kun otetaan huomioon rikoksen laatu, kiinniotettavan käyttäytyminen ja tilanne yleensä.” Näihin puolustettaviin voimakeinoihin kuuluu myös kiinniotettavalle henkilölle tehtävä turvallisuustarkastus, jos tilanteessa on syytä epäillä että hänellä on hallussaan PKL 2:2 § tarkoitettuja vaarallisia esineitä tai aineita. Näin ollen myös vartio- tai päivystystehtävää suorittava asevelvollinen on oikeutettu tekemään kiinniotetulle henkilölle turvallisuustarkastuksen silloin, kun sitä voidaan pitää puolustettavana. Puolustusvoimalain tarkoitus ei ole rajoittaa vartio- tai päivystystehtävää suorittavan asevelvollisen oikeutta yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämiseen, mutta PVL 20 § muotoilun perusteella saa sellaisen kuvan että ainoastaan ammattisotilailla olisi oikeus turvallisuustarkastuksen tekemiseen kiinniotetulle henkilölle. Selkeyden vuoksi ehdottaisin että PVL 20 § lisättäisiin maininta turvallisuustarkastuksen tekemisestä yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämisen yhteydessä tai ainakin viittaus PKL 2:3 § säännöksiin voimakeinojen käytöstä. Myös samankaltaista säännöstä kuin RVL 34 d §:ssä asevelvollisten käyttämisestä avustavissa tehtävissä olisi syytä harkita erityisesti turvallisuustarkastusten osalta. Lisäksi olisi syytä pohtia, tulisiko oikeutta henkilön poistamiseen puolustusvoimien alueelta laajentaa koskemaan kaikkia vartio- tai päivystystehtäviä suorittavia sotilaita? Nykyisellään puolustusvoimalain 19 § antaa vain ammattisotilaille oikeuden poistaa henkilö puolustusvoimien käytössä olevalta alueelta. Ottaen huomioon että henkilön poistaminen on lievempi toimenpide kuin yleisen kiinniotto-oikeuden käyttäminen, en näe syytä miksei myös vartio- tai päivystystehtävää suorittavilla asevelvollisilla tulisi olla oikeus käyttää tätä voimakeinoa. Jos henkilöllä ei ole oikeutta oleskella puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalla alueella, vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla sotilaalla tulee olla oikeus poistaa kyseinen henkilö riippumatta siitä suorittaako vartio- tai päivystystehtävää ammattisotilas tai asevelvollinen. Kynnys henkilön poistamiseen on matalampi kuin henkilön kiinniottamiseen, näin ollen muutos helpottaisi vartio- ja päivystystehtäviä suorittavien asevelvollisten toimintaa ja parantaisi vartioitavien kohteiden turvallisuutta siten, että vartio- tai päivystystehtävää suorittavan asevelvollisen ei tarvitse pohtia onko hänellä tilanteessa oikeus

käyttää yleistä kiinniotto-oikeutta. Henkilön poistamiseen riittäisi että hän oleskelee alueella luvottomasti, eikä vartiotehtävää suorittavan asevelvollisen tarvitse pohtia onko henkilö syyllistynyt sellaiseen rikokseen josta voi seurata kuusi kuukautta vankeutta.

Asevelvollisten ja ammattisotilaiden toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön selkeyden osalta voidaan todeta, että parantamisen varaa on. Esimerkkinä voidaan mainita PVL 23 § 2 momentti. Aina kun sotilaiden toimivaltuuksista tai vastuusta säädetään, laista tulisi selkeästi käydä ilmi koskeeko kyseinen pykälä tai momentti pelkästään ammattisotilaita vai myös palvelustehtävissä toimivia asevelvollisia. Momentin ensimmäinen lause on sinällään täysin oikea, koska kaikilla sotilailla, niin ammattisotilailla kuin asevelvollisillakin, on oikeus RL 4:4 mukaiseen hätävarjeluun. Ongelmallinen kohta on momentin toinen lause, jossa todetaan että tällaisessa hätävarjeluissa sotilas ja turvamies toimivat virkavastuulla. Tästä lauseesta saa kuvan, että virkavastuu koskisi kaikkia sotilaita eli näin ollen myös asevelvollisia. Virkavastuu voidaan kuitenkin ulottaa ainoastaan virkamiehiin ja muihin RL 40 luvussa määriteltyihin henkilöihin, joten lakitekstissä parempi vaihtoehto olisi ollut kirjoittaa että *ammattisotilas* ja turvamies toimivat virkavastuulla.

Puolustusvoimien voimankäyttökoulutuksen osalta voidaan todeta että asevelvollisille annettava voimankäyttökoulutus on pääosin riittävä, mutta viimeaikaiset sotaharjoituksissa tapahtuneet ylilyönnit osoittavat että vartio- ja päivystystehtäviin liittyvää voimankäyttöä saattaisi olla tarpeen kouluttaa asevelvollisille nykyistä tarkemmin, erityisesti siviilihenkilöihin liittyvissä tilanteissa. Myös toimintaa miehittämättömiä lennokkeja vastaan saattaa tulevaisuudessa olla tarpeen kouluttaa asevelvollisille sitä mukaa kuin käyttöön otetaan asevelvollisillekin soveltuvia menetelmiä puuttua lennokin kulkuun. Puolustusvoimat päättää koulutuksestaan sisäisillä normeilla, mutta mahdollisimman selkeä ja yksiselitteinen lainsäädäntö luonnollisesti helpottaa koulutuksen suunnittelua.

Tutkielmaan liittyvää jatkotutkimusta ajatellen olisi mielenkiintoista tutkia miten rajavartiolaitoksessa palvelevia asevelvollisia on käytetty avustavissa tehtävissä RVL 34 d § lisättyjen toimivaltuuksien myötä. Sellaisen tutkimuksen perusteella voisi arvioida olisiko tarpeen lisätä puolustusvoimalakiin samankaltaisia säännöksiä asevelvollisten käyttämisestä avustavissa tehtävissä?