Rikosoikeuden apulaisprofessori Sakari Melander
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
9.6.2017

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

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

Yleistä

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä aluevalvontalakia (755/2000) ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalan piiriin kuuluisi myös sellainen sotilaallinen uhka, jonka valtiollista alkuperää ei voida suoraan tunnistaa ulkoisten tunnusmerkkien perusteella. Tällaiseen alkuperältään tunnistamattomaan sotilaalliseen valtiolliseen toimijaan voitaisiin esityksen mukaan kohdistaa alueloukkaustilanteessa voimakeinoja. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös rikoslain (39/1889) alueloukkausta koskevaa säännöstä siten, että se vastaisi ehdotettua tunnuksetonta sotilaallista ryhmää ja sen jäsentä koskevaa aluevalvontalain muutosta.

Ehdotettuihin muutoksiin sisältyy useita perustuslain kannalta merkittäviä näkökohtia. Keskityn lausunnossani pääasiassa voimakeinojen käyttöä koskevaan sääntelyyn, toimivaltakysymyksiä koskevaan ehdotettuun järjestelyyn sekä erityisesti ehdotettuun rikoslain alueloukkausta koskevaa säännöstä koskevaan muutokseen.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä

Esityksen pääasiallisena tavoitteena (s. 18) on saattaa Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamista ja valvontaa koskeva lainsäädäntö vastaamaan kattavammin muuttunutta turvallisuustilannetta ja uudenlaisia sotilaallisia uhkia. Käytännössä kysymys on siitä, että lähimenneisyydessä alueellisissa selkkauksissa on käytetty myös tunnuksettomia selvästi järjestäytyneitä aseellisia toimijoita ja välineitä, jotka ovat selvästi rinnastettavissa vieraan valtion sotilaisiin ja joiden taustalla olevaa valtiollista toimintaa on vaikea yksiselitteisesti tunnistaa.

Esityksen tavoitteita on lähtökohtaisesti pidettävä hyväksyttävinä niiden liittyessä Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen ja Suomen täysivaltaisuuden puolustamiseen (ks. myös PeVL 21/2000 vp, s. 3/II). Jos aluevalvontalain soveltamisalaan kuuluvissa ajateltavissa olevissa tilanteissa on tapahtunut sellainen muutos, joka ei ongelmitta mahdu voimassa olevan sääntelyn soveltamisalan piiriin, sääntelyyn on tehtävä muutoksia. Tämä on perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämää, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Edellä esitetty tarkoittaa, että esityksessä omaksuttu lainsäädännöllinen perusratkaisu vaikuttaa lähtökohtaisesti hyväksyttävältä.

Toimivaltuuksia koskeva aluevalvontalain sääntely suhteessa ehdotettuihin muutoksiin

Voimassa oleva aluevalvontalaki sisältää laajalti toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 21/2000 vp, s. 3/I). Aluevalvontaviranomaisen toimivaltuuksista säädetään aluevalvontalain 27–32 §:ssä. Lisäksi lain 33 §:ssä säädetään sotilaallisten voimakeinojen käytöstä, jota koskeva säännös on niin ikään säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 21/2000 vp, s. 3/II).

Nyt käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan aluevalvontalain soveltamisalan laajentamista koskemaan myös sellaista sotilaallista uhkaa, jota ei voida suoraan tunnistaa ulkoisten tunnusmerkkien perusteella. Kysymys on samalla näin myös aluevalvontaviranomaisten toimivaltuuksien käyttöalan laajentamista koskevasta ehdotuksesta, joskin on huomattava, että aluevalvontalakiin ei ehdoteta lisättäväksi uusia toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä. Aluevalvontalain toimivaltuuksia koskevan sääntelyn osalta eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, että ne vastaavat pitkälti poliisilain ja rajavartiolaitoksesta annetun lain säännöksiä, jotka ovat olleet perustuslakivaliokunnan arvioitavana, minkä vuoksi aluevalvontalain toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä ei pidetty valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena (PeVL 21/2000 vp, s. 3/I).

Yleisesti tällainen toimivaltuuksia koskeva sääntely on tyypillisesti sellaista sääntelyä, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa (esimerkiksi poliisilain toimivaltuuksia koskevan sääntelyn osalta ks. PeVL 15/1994 vp, s. 1/II). Toimivaltuuksien tarkoittaessa yleisesti perusoikeuksien rajoituksia, perusoikeusuudistuksen jälkeen on vahvistunut käsitys, jonka mukaan perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuutta on arvioitava paitsi yksittäisiin perusoikeussäännöksiin mahdollisesti sisältyvien lakivarausten kannalta myös perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 4–6 ja esim. PeVL 67/2010 vp, s. 3/I). Lisäksi on huomattava, että aluevalvontalaki mahdollistaa myös sotilaallisten voimakeinojen käyttämisen (aluevalvontalain 33 §) ja että sotilaallisia voimakeinoja voitaisiin jatkossa käyttää myös tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän muodostaman uhkan torjumiseksi. Tältä osin on huomattava, että sotilaallisten voimakeinojen käyttäminen sisältää eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan mahdollisuuden puuttua poikkeuksellisen merkittävällä tavalla monien ihmisten useisiin perusoikeuksiin (PeVL 10/2005 vp, s. 3/I, PeVL 23/2005 vp, s. 2/II ja PeVL 66/2016 vp, s. 3–4).

Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa ei ole kysymys uusien toimivaltuuksien sallimisesta aluevalvontaviranomaisille vaan voimassa olevien toimivaltuuksien käyttöalan laajentamisesta koskemaan myös sellaista sotilaallista uhkaa, jota ei voida suoraan tunnistaa ulkoisten tunnusmerkkien perusteella. Käytännössä jatkossa tunnuksettomaan sotilaalliseen ryhmään tai sen jäseneen voitaisiin kohdistaa samoja toimenpiteitä kuin sotilasosastoa tai sen jäsentä kohtaan. Esityksen perusteluissa ei ole tarkasteltu yksityiskohtaisemmin sitä, onko toimivaltuuksien käytön edellytyksiä arvioitava samoin tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän ja sotilasosaston osalta. Tällä on mer-

kitystä etenkin toimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuuden näkökulmasta, ottaen myös huomioon edellä sotilaallisten voimakeinojen käytön osalta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta esitetty. Oletettavaa sinänsä lienee, että tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän osalta asiaa on arvioitava samoin perustein kuin sotilasosaston osalta, mutta asiaa olisi ollut syytä käsitellä toimivaltuuksia koskevan sääntelyn perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuva luonne huomioon ottaen esityksen perusteluissa.

Viranomaisten toimivallanjakoa koskeva kysymys

Esityksessä todetaan, että aluevalvontalain soveltamisalan laajentaminen koskemaan tunnuksettomia sotilaallisia ryhmiä ei vaikuta sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten ja aluevalvontaviranomaisten vastuiden jakoon ja toimivallanjakoon (s. 17). Samalla esityksessä kuitenkin todetaan (s. 17), että ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden raja on muuttunut ja hälventynyt ja että (s. 18) tunnuksettomalla sotilaallisella ryhmällä ja järjestäytyneen rikollisryhmän ja terroristiryhmän määritelmien välillä on tiettyjä yhtymäkohtia, mutta varsinaisten toimivaltuuksien käytön edellytyksinä ovat erityyppiset tilanteet.

Saattaa olla, että jatkossa kohdataan tilanteita, joissa ei ole välttämättä yksiselitteisen selvää, onko havaittu tunnukseton ryhmä vieraan valtion sotilaallinen ryhmä vai terroristiryhmä. Sääntelyllä on yhtymäkohtia myös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan (ks. esim. s. 18). Käytännössä kysymys voi olla myös niin sanotusta hybridivaikuttamisesta, jossa valtiollinen toimija hyödyntää ei-sotilaallisia keinoja esimerkiksi osana suunniteltua sotilaallista operaatiota. Tällöin saattaa syntyä tilanteita, joissa ei ole myöskään selvää, onko kysymys sisäisen vai ulkoisen turvallisuuden alaan kuuluvasta tilanteesta. Koska sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tilanteista vastaavat osin eri viranomaiset ja sovellettava lainsäädäntö ei ole tilanteissa identtinen, tilanteissa saattaa tulevaisuudessa ajankohtaistua monimutkaisia toimivallanjakoon liittyviä kysymyksiä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan viranomaisten toimivallanjakoa koskevassa vakiintuneessa tulkintakäytännössä on katsottu, että viranomaisten toimivallan jakoon liittyvää sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 2 §:n 3 momentin näkökulmasta, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Toimivaltaisia viranomaisia koskevan sääntelyn osalta lähtökohtana on valiokunnan käytännössä pidetty, että erityisesti perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä toimivaltaisen viranomaisen tulisi ilmetä laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (esim. PeVL 2/2012 vp, s. 3, PeVL 32/2012 vp, s. 6, PeVL 3/2014 vp, s. 4/I, PeVL 9/2014 vp, s. 3/II, PeVL 49/2014 vp, s. 4/II ja PeVL 11/2016 vp, s. 6).

Käsillä olevan ehdotuksen perusteluissa todetaan (s. 17), että turvallisuusympäristön muutoksen johdosta turvallisuusviranomaisilla on korostunut tarve sovittaa yhteen toimintansa. Esityksessä katsotaan, että viranomaisyhteistyöllä muodostetaan kyky havaita ja tunnistaa eriasteiset ja monimuotoiset uhkat ja tunnistetaan, kuuluuko uhka ensisijaisesti sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toimivaltaan vai onko kysymyksessä alueellisen koskemattomuuden loukkaaminen (ks. myös 18). Voimassa oleva aluevalvontalaki ei sisällä sääntelyä toimivallan jaosta eri viranomaisten kesken tilanteessa, jossa alun perin ulkoisen turvallisuuden alaan kuuluvaksi ajateltu tilanne osoittautuukin sisäisen turvallisuuden alaan kuuluvaksi tilanteeksi. Lain 23 § sen sijaan sisältää aluevalvontaviranomaisia koskevan säännöksen, jonka 3 momentin mukaan puolustusministeriö johtaa ja sovittaa yhteen aluevalvontaviranomaisten toimintaa lain soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, jollei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

Ehdotettu tai voimassa oleva aluevalvontalain sääntely ei nähdäkseni kokonaisuutena arvioiden täytä viranomaisten toimivaltasuhteita koskevalle sääntelylle asetettuja sääntelyn täsmällisyyttä koskevia vaatimuksia. On huomattava, että käsillä oleva sääntely on vahvasti perusoikeuskytkentäistä, mikä tarkoittaa, että toimivaltuuksia koskevan sääntelyn tulisi olla erityisen yksiselitteistä ja täsmällistä. Tästä näkökulmasta ei nähdäkseni ole riittävää, että toimivaltainen viranomainen määritellään esityksen perusteluissa todetun mukaisesti viranomaisyhteistyöllä. Myöskään voimassa olevan lain 23 §:n sisältämä puolustusministeriön aluevalvontaviranomaisten yhteensovittamistoimintaa lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa koskeva säännös ei tästä näkökulmasta ole riittävä, koska se ei ainakaan sanamuotonsa mukaan koske toimivaltasuhteiden määrittämistä sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta vastaavien viranomaisten kesken.

Sääntelyä olikin syytä täsmentää siten, että aluevalvontalakiin sisällytettäisiin täsmälliset ja tarkkarajaiset säännökset siitä, millaista viranomaisyhteistyötä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden alan viranomaisten välillä mainituissa tilanteissa tehdään ja millä edellytyksillä toimivaltainen viranomainen määritellään. Terrorismin torjuntaan liittyvien tilanteiden osalta aluevalvontalakiin saattaisi olla syytä sisällyttää myös viittaussäännös puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettuun lakiin (781/1980). Sääntely olisi tällöin selkeämpää, koska perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan sääntelystä tulisi käydä mahdollisimman selkeästi ilmi, mitä päätöksentekomenettelyä kussakin tilanteessa noudatetaan (ks. esim. PeVL 66/2016 vp, s. 2 ja PeVL 23/2017 vp, s. 4).

Ehdotettu alueloukkausta koskevan rikossäännöksen soveltamisalan laajennus

Esityksessä ehdotetaan, että rikoslain alueloukkausta koskevaan 17 luvun 7 b §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan alueloukkauksesta tuomittaisiin myös se, joka aluevalvontalain 2 §:n 5 a kohdan tarkoittamana tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän jäsenenä tai osana tällaisen ryhmän toimintaa rikkoo aluevalvontalain 2 luvun 10 a §:n mukaista kieltoa tulla Suomen alueelle tai olla maassa. Säännöksen nykyinen toimenpiteistä luopumista koskeva 2 momentti siirtyisi säännöksen 3 momentiksi ja koskisi jatkossa myös säännöksen ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettuja tunnuksettomaan sotilaalliseen ryhmään liittyviä tilanteita.

Ehdotettua rikosoikeudellista sääntelyä on arvioitava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten näkökulmasta, koska käytännössä ehdotetussa rikosoikeudellisessa säännöksessä on kysymys niin sanotun blankorangaistussääntelyn kaltaisesta rikosoikeudellisesta sääntelystä.

Perustuslain 8 §:n sisältämän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisältö on perustuslakivaliokunnan käytännössä muotoutunut seuraavaksi: kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.[1] Valiokunnan muotoilu korostaa laillisuusperiaatteen tausta-arvoja, ennen muuta ennakoitavuutta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä periaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa

[1] Esim. PeVL 10/2000 vp, s. 2/I, PeVL 22/2001 vp, s. 3/I, PeVL 29/2001 vp, s. 3/II, PeVL 41/2001 vp, s. 2/II, PeVL 26/2002 vp, s. 2/I, PeVL 40/2002 vp, s. 7/I, PeVL 48/2002 vp, s. 2/II, PeVL 26/2004 vp, s. 3/II, PeVL 7/2005 vp, s. 3/I, PeVL 17/2006 vp, s. 3/I, PeVL 18/2007 vp, s. 5/II, PeVL 12/2010 vp, s. 3/I, PeVL 33/2010 vp, s. 2–3, PeVL 68/2010 vp, s. 4/I, PeVL 11/2011 vp, s. 1, PeVL 61/2012 vp, s. 3–4, PeVL 16/2013 vp, s. 2/I, PeVL 6/2014 vp, s. 2/I, PeVL 26/2014 vp, s. 2/II, PeVL 56/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2016 vp, s. 9, PeVL 46/2016 vp, s. 6–7 ja PeVL 56/2016 vp, s. 6.

on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa.[2]

Laillisuusperiaate näin edellyttää, että rikossäännökset on muotoiltava riittävällä täsmällisyydellä, jotta niiden soveltaminen olisi ennakoitavaa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa käytännössään pitänyt niin sanottuja avoimia rangaistussäännöksiä (ns. blankorangaistussäännöksiä) ongelmallisina rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta, koska ne eivät täytä ennakoitavuutta koskevaa vaatimusta (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I; ks. myös LaVL 5/1994 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunta onkin käytännössään asettanut edellytyksiä tällaisen avoimen rangaistussääntelyn käytölle, jotta se olisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta hyväksyttävää. Edellytyksenä on, että

1) niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä,
2) rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja
3) nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä
4) kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitetusta teosta (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I).

Viimeaikaisessa käytännössään perustuslakivaliokunta on katsonut, että blankorangaistussääntely ei sinänsä ole perustuslain kieltämä sääntelytekniikka (PeVL 10/2016 vp, s. 8). Tästä huolimatta sellaisen sääntelyn täsmentämistä, josta ei ole tarkemmin ilmennyt, mistä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio, on valiokunnan käytännössä pidetty edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (hallinnollisten sanktioiden osalta PeVL 10/2016 vp, s. 8 ja rikosoikeudellisen sääntelyn osalta PeVL 10/2016 vp, s. 9).

Ehdotetun sääntelyn osalta blankorangaistustekniikalle asetettujen vaatimusten 1 kohta ei muodostu ongelmalliseksi, koska ehdotetussa alueloukkausta koskevan säännöksen 2 momentissa viitattaisiin selkeästi aluevalvontalain tunnuksettomia ryhmiä koskeviin säännöksiin. Myöskään 3 kohdan niin sanottua takaisinkytkentävaatimusta koskeva edellytys ei muodostu ongelmalliseksi, koska aluevalvontalain rangaistussäännöksiä koskevan 44 §:n 2 momentti sisältää viittauksen alueloukkausta koskevaan rikoslain 17 luvun 7 b §:ään. Alueloukkausta koskevaan säännöksen lisättäväksi ehdotettu 2 momentti sisältää myös tietynlaisen asiallisen luonnehdinnan kriminalisoitavaksi tarkoitetusta teosta, koska säännöksen mukaan rangaistaisiin sitä, joka ”tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän jäsenenä tai osana tällaisen ryhmän toimintaa rikkoo aluevalvontalain 2 luvun 10 a §:n mukaista kieltoa tulla Suomen alueelle tai olla maassa”.

Ehdotetun sääntelyn osalta on sen sijaan kiinnitettävä huomiota niihin ehdotettuihin aluevalvontalain säännöksiin, jotka tosiasiallisesti määrittäisivät rangaistavan käyttäytymisen alaa. Keskeisiä säännöksiä ovat aluevalvontalain määritelmiä koskevaan 2 §:ään lisättäväksi ehdotettu tunnuksettomia ryhmiä koskeva 5 a kohta samoin kuin säännöksen ehdotettu sotilasajoneuvoja koskevan 6 kohdan muutos. Lisäksi olennainen on aluevalvontalakiin ehdotettu tunnuksetonta sotilaallista ryhmää ja sen jäsentä koskeva 10 a §.

[2] EIT:n käytännöstä ennen muuta *Kokkinakis v. Kreikka*, tuomio 25.5.1993, 52 kohta ja *Cantoni v. Ranska*, tuomio 11.11.1996, 29 kohta. EU-tuomioistuimen käytännöstä ks. esim. yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95, *rikosoikeudenkäynti X:ää vastaan*, Kok. 1996, s. I-6609, 25 kohta, C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, Kok. 2007, s. I-3633, 49 ja 50 kohta, C-546/09, *Aurubis Balgaria*, Kok. 2011, s. I-2531, 41 ja 42 kohta ja C-405/10, *Özlem Garenfeld*, Kok. 2011, s. I-11035, 48 kohta.

Ehdotetun aluevalvontalain 2 §:n 5 a kohdan mukaan tunnuksettomalla sotilaallisella ryhmällä tarkoitettaisiin sotilasosastoon rinnastettavaa, vieraan valtion lukuun, puolesta tai suostumuksella toimivaa joukkoa, joka on sotilaallisesti järjestäytynyt, varustettu tai aseistettu ja jonka valtiollista alkuperää ei voida tunnistaa. Säännöksen 6 kohdan mukaan sotilasajoneuvolla tarkoitettaisiin myös tunnuksettomalle sotilaalliselle ryhmälle kuuluvaa ajoneuvoa. Ehdotetun aluevalvontalain 10 a §:n mukaan tunnukseton sotilaallinen ryhmä tai sen jäsen ei saisi tulla Suomen alueelle eikä saisi olla maassa.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten näkökulmasta ehdotettu aluevalvontalain 10 a § on riittävän tarkkarajainen ja täsmällinen, koska siitä käy selkeästi ilmi, minkälainen toiminta on rangaistavaa. Ongelmallisena sen sijaan voidaan pitää ehdotettua aluevalvontalain 2 §:n 5 a kohdan tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän määritelmää. Ongelmalliseksi muodostuu etenkin kohdassa mainittu joukon tai ryhmän käsite, jota ei ehdotetussa säännöksessä tarkemmin määritellä tai täsmennetä.

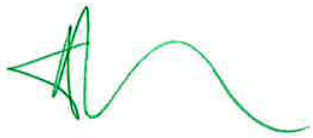
Epäselväksi ensinnäkin jää, mitä täsmällisemmin tarkoitetaan määritelmän sisältämällä edellytyksellä, jonka mukaan tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän on oltava ”sotilasosastoon rinnastettava”. Aluevalvontalain 2 §:n 5 kohdan mukaan sotilasosastolla kahta tai useampaa yhteisen johdon alaisena olevaa sotilasta. Epäselväksi jää, tarkoittaako ilmaisu ”sotilasosastoon rinnastettava”, että myös tunnuksettomana ryhmänä voidaan pitää kahdesta tai useammasta henkilöstä koostuvaa ryhmää tai joukkoa. Esityksen perusteluissa todetaan (s. 27), että tunnukseton ryhmä rinnastuisi muuten aluevalvontalain 2 §:n 5 kohdassa tarkoitettuun sotilasosastoon, mutta sillä ei olisi ulkoisia sotilastunnuksia tai esimerkiksi sotilasunivormuja. Tämä viittaisi siihen, että tunnuksettoman ryhmän tulisi täyttää kaikilta muilta osin 5 kohdassa tarkoitetut sotilasosastoa koskevat edellytykset. Tämä siis tarkoittaisi, että tunnuksettoman ryhmän tulisi muodostua kahdesta tai useammasta henkilöstä ja mainittujen henkilöiden tulisi toimia yhteisen johdon alaisena. Sääntelyä olisi kuitenkin tältä osin syytä täsmentää, jotta se täyttäisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset.

Toiseksi on huomattava, että ehdotetussa sääntelyssä ei erityisen selkeästi määritellä, mitä vähimmäisvaatimuksia ryhmälle tai joukkiolle on asetettava. Esityksen perusteluissa katsotaan (s. 17 ja 26), että tunnuksettoman ryhmän tunnuspiirteiksi voidaan katsoa esimerkiksi, että joukko on kahden tai useamman henkilön muodostama, tietyn ajan koossa pysyvä, rakenteeltaan selvästi jäsentynyt ja yhteisen johdon alainen tai se olisi komentosuhteessa vieraan valtion asevoimiin tai muutoin vieraan valtion ohjauksessa. Lisäksi ryhmän tunnuspiirteeksi katsotaan (s. 17 ja 26), että ryhmä toimii yhteistuumin kohdistaakseen Suomeen aluevalvontalaissa tarkoitettuja aluerikkomuksia tai alueloukkauksia. Nämä esityksen perusteluissa mainitut tunnuspiirteet muistuttavat rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmää, jonka mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka rikoslain 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia.

Edellä esitetyin perustein ehdotetut muutokset eivät kokonaisuudessaan täytä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyydelle asettamia vaatimuksia. Käytännössä kysymys on siitä, että rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset on laadittava rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytettävällä täsmällisyydellä. Tässä tapauksessa rangaistavuuden edellytykset ilmenevät osin tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän määritelmää koskevasta säännöksestä (ehdotettu aluevalvontalain 2 §:n 5 a kohta) eikä säännös edellä esitetyn mukaisesti täytä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyydelle asettamia vaatimuksia mitä tulee kohdassa tarkoitettuun ryhmän käsitteeseen ja käsit-

teen suhteeseen sotilasosastoa koskevaan säännöksen 5 kohdassa tarkoitettuun määritelmään. Sääntelyä olisi välttämättä täsmennettävä esimerkiksi siten, että esityksen perusteluissa mainitut tunnuksettoman ryhmän järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmää muistuttavat tunnuspiirteet nimenomaisesti mainitaan tunnuksettoman ryhmän määritelmää koskevassa aluevalvontalain 2 §:n 5 a kohdassa. Tämä samalla selkiyttäisi ehdotetun tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän määritelmää suhteessa aluevalvontalain sisältämään sotilasosaston määritelmään.

Helsingissä 9.6.2017



Sakari Melander
Rikosoikeuden apulaisprofessori
Oikeustieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
puh.: 02941 21781, 050 5644229
sähköposti: sakari.melander@helsinki.fi