Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys sotilastiedustelulaiksi HE 203/2017 vp

Yleistä

Muistiota laadittaessa on perehdytty tähän asti julkaistuihin valiokuntien lausuntoihin ja hallintovaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin. Pääesikunta on lakiesityksen eduskuntakäsittelyn aikana edelleen tehnyt tiivistä yhteistyötä puolustusministeriön lainvalmistelu- ja oikeusyksikön kanssa, joten puolustusministeriön vastineessa esitettyjä havaintoja ja kantoja ei tässä muistiossa pääsääntöisesti ole lähdetty enää toistamaan.

Seuraavassa esitetään havaintoja, jotka liittyvät eduskunnan oikeusasiamiehen, poliisihallituksen, keskusrikospoliisin ja Helsingin poliisilaitoksen lausunnoissa esitettyihin käsityksiin. Katson tarpeelliseksi tuoda esiin asiasta muodostuvan oikean kokonaiskuvan vuoksi tiettyjä, puolustusvoimien kokonaistoiminnan ja sotilaiden yhdenvertaisuuden kannalta merkittäviä seikkoja.

Esitutkintatoimivallasta nykyisin ja suhteessa esitettyihin säännöksiin

On erittäin tärkeää, että sinänsä välttämättömän tiedustelulainsäädännön säätämisen yhteydessä ei vahingossa tai sivutuotteena vahingoiteta puolustusvoimien lakiin perustuvaa ja toimivaa sotilaskurinpitojärjestelmää. Erityisen tärkeää on, että sotilasrikoksien rikosvastuu toteutuu yhdenvertaisesti riippumatta siitä, missä puolustusvoimien hallintoyksikössä sotilas sattuu kulloinkin palvelemaan. Mikäli lakiehdotukseen tehtäisiin muutoksia asiantuntijalausunnoissa esitettyjen käsitysten mukaisesti, olisi vaarassa syntyä kategorinen, epätarkoituksenmukainen, poliisin resursseja tuhlaava, esitutkinnan joutuisuusvaatimusta vähäisissä rikoksissa loukkaava ja sotilaiden yhdenvertaisuuden vaarantava järjestelmä.

Puolustusvoimien ja poliisin toimivaltajako rikosten esitutkinnan suorittamisessa on tällä hetkellä toimiva. Nykyinen sääntely mahdollistaa tiiviin yhteistyön ja varmistaa erityyppisten asioiden riippumattoman käsittelyn. Nykyisessä esitutkintaa koskevassa sääntelykokonaisuudessa yhdistettynä nyt esitettäviin (puolustusministeriön vastineessa) täsmennyksiin on useita oikeusturvatakeita, jotka varmistavat esitutkinnan puolueettomuuden ja tutkintaosaamisen. Näitä ovat esimerkiksi esitutkintalain syyttäjäyhteistyötä koskeva velvoite ja sotilaskurinpidosta ja ri-

kostorjunnasta annetun lain 38 - 40 §:n mukaiset säännökset poliisin antamasta avusta, yhteistoiminnasta poliisin kanssa, tehtävän siirtämisestä poliisille ja ilmoitusvelvollisuudesta poliisille. Käytännössä yhteistyö poliisin (keskusrikospoliisi, paikallispoliisit) kanssa esitutkinta-asioissa on päivittäistä.

Puolustusvoimien kannalta on täysin selvää, että jos sotilastiedustelun virkamiehen epäillään syyllistyneen *sotilastiedustelutehtävässään* virkarikokseen, asiassa tulee tehdä tutkintapyyntö poliisille. Näin tullaan ilman muuta kaikissa tapauksissa menettelemään hallituksen esityksessä ehdotetun sääntelyn perusteella. Sotilastiedustelun virkamiesten sotilastiedustelutehtävässä mahdollisesti tekemät virkarikokset ovat lähtökohtaisesti sellaisia virkarikoksia, jotka eivät sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentti huomioon ottaen tule sotilasrikoksina käsiteltäviksi. Näin ollen puolustusvoimilla ei edes ole asiallista toimivaltaa tutkia näitä rikoksia, ja ne siirretään automaattisesti poliisille. Jo nykyisen lainsäädännön ja käytännön kautta on täysin selvää, että pääesikunta siirtää myös aina sotilasrikoksen esitutkinnan poliisin suoritettavaksi silloin, kun rikoksen vakavuus tai asian edellyttämä riippumattomuus sen vaatii.

Ehdotetussa sääntelyssä on lain tasolla varmistettu se, että *sotilastiedusteluviranomaistehtävää hoitavilla puolustusvoimien virkamiehillä* ja organisaation osilla (pääesikunnan tiedusteluosasto, puolustusvoimien tiedustelulaitos) *ei ole käytössään* sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta annetun lain tai muun lain perusteella *esitutkintaviranomaistoimivaltaa*. Tämä on nimenomaisesti rajattu pois. Lain tasolla on niin ikään tyhjentävästi todettu, että pääesikunnassa esitutkintaviranomaistoimivaltaa käyttää pääesikunnan oikeudellinen osasto, joka puolestaan ei suorita sotilastiedusteluviranomaistehtäviä. Oikeudellisella osastolla vaativimpien sotilasrikosten esitutkintaa suorittavat poliisikoulutetut yli-etsivät, joilla on taustalla pitkä ura poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen palveluksessa. Tutkinnanjohtajina toimivat kokeneet ja rikosprosessiin erikoistuneet lakimiehet. Nämä henkilöt kouluttautuvat poliisin koulutustilaisuuksissa. Esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksen lausunnon osalta korjataan lausunnosta ilmenevä väärinkäsitys siitä, että puolustusvoimien rikostutkinnassa olisi niukasti kokemusta. Määrälliset tutkijaresurssit ovat toki vain erittäin pieni murto-osa poliisin resursseista.

Mikäli esitutkintatoimivaltaa rajattaisiin kategorisesti siten, että rikosepäilyn kohdistuessa sotilastiedustelun virkamieheen, asia edellyttäisi aina esitutkinnan siirtämistä poliisille, aiheutuisi kuitenkin seuraava ongelma. Poliisin tutkittavaksi jouduttaisiin siirtämään kaikki vähäiset rikoslain 45 luvun mukaiset sotilastiedustelun virkamiesten tekemiksi epäillyt sotilasrikokset, joilla ei ole mitään liittymäpintaa siihen, tekeekö sotilas sotilastiedustelutehtävää. Näitä tilanteita voisivat olla esimerkiksi sotilaan sopimaton käyttäytyminen, niskoittelu esimiehen antamaa käskyä vastaan, muiden kuin sotilastiedusteluun välittömästi liittyvien virkatehtävien laiminlyöminen tai puolustusvoimien sisäisten määräysten rikkominen. Tätä ei voida missään tapauksessa pitää tarkoituksenmukaisena. Samaan kestämättömään lopputulokseen johtaisi esimerkiksi kirjaus, jossa todettaisiin että sotilastiedustelun virkamiesten *virkarikokset* on aina siirrettävä poliisin tutkittavaksi. Rikoslain 40 luvun

13 §:n mukaan *”sotilasrangaistussäännösten alaisten virkamiesten virkarikoksia ovat myös ne rikokset, joista säädetään rangaistus 45 luvussa.”*

Yhdenvertaisuuden ja rikosvastuun toteutumisen kannalta on välttämätöntä, että ammattisotilaita koskevat rikosprosessuaaliset säännökset ovat samankaltaisia riippumatta siitä, missä puolustusvoimien hallintoyksikössä he sattuvat kulloinkin palvelemaan. Mikäli puolustusvoimien esitutkintatoimivaltaa kavennettaisiin sotilastiedustelutehtävässä palvelevien sotilaiden kohdalla kategorisesti, eli myös RL 45 luvun vähäisiä sotilasrikoksia koskettavasti, asialla saattaisi ääritapauksessa olla kuria ja järjestystä vaarantava vaikutus. Tehokas puuttumismahdollisuus vähäisiinkin sotilasrikoksiin on säilytettävä, sillä tehokkaalla puuttumisella osaltaan ennalta ehkäistään vakavampia rikoksia mahdollistavan väärän laisen toimintakulttuurin syntymistä. Lisäksi tehtävään määräysten yhteydessä mahdollisesti keskeneräisten rikosasioiden osalta saattaisi syntyä tarpeettomia asian siirtoja.

Muita havaintoja

Keskusrikospoliisi on esittänyt (myös POHA omassa lausunnossaan kannattanut), että 18 § säännöksestä poistetaan sana "tarvittaessa", jolloin tiedustelumenetelmien käyttö tulee aina yhteen sovittaa siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Muutosta pidetään tarpeettoman jäykkänä sääntelymallina. ”Tarvittaessa” - sanan poistaminen johtaisi tarpeettomaan yhteensovittamiseen ja veisi molempien viranomaisten resursseja myös niissä tapauksissa, joissa minkäänlaista vaaraa operaatioiden päällekkäisyydestä ei voi objektiivisesti arvioiden syntyä. On korostettava, että aktiivinen yhteistoiminta tiedusteluviranomaisten välillä on kuitenkin ensiarvoisen tärkeätä, jotta oikeat yhteensovittamista edellyttävät tilanteet tunnistetaan ajoissa.

Keskusrikospoliisi on esittänyt, että 75 § 5 momentti poistetaan. Pääesikunta pitää momentin säilyttämistä tarpeellisena PLM:n vastineessa esitetyin perustein.

Ehdotetun 77 §:n 3 momentin osalta hieman epäselväksi jää sanamuodon ja perusteluiden perusteella, onko tarkoitettu rikoksen estämisen vai selvittämisen tärkeyttä, vai mahdollisesti molempia.

Halutaan lisäksi korjata poliisihallituksen lausunnon sivulla 4 esiintyvä väärinkäsitys. Poliisihallitus on todennut ” sotilasvastatiedustelulle oltaisiin tuomassa poliisillekin vasta vuosikymmenien kehityksen tuloksena saatuja kaikkein herkimpiä ja vahvaan perusoikeusympäristössä toimimiseen perustuvia tiedonhankintakeinoja,” Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei koske sotilasvastatiedustelua vaan sotilastiedustelua.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Mm. poliisihallitus on lausunut siitä, että taloudellisissa vaikutuksissa tulisi myös arvioida tarkemmin, miten tiedustelutoiminnan aikana ilmenneet rikokset ja niiden siirtäminen poliisin tutkintavastuulle vaikuttaisi poliisin työhön. Poliisihallituksen mukaan esityksessä ei ole kuitenkaan arvioitu ehdotuksen vaikutuksia poliisin toimintaan tai resurs-

sien käyttöön. Poliisihallituksen esittämä arvio sotilastiedustelulainsäädännön aiheuttamasta poliisin resurssitarpeesta vaikuttaa huomattavan suurelta verrattuna puolustusvoimien käsitykseen poliisin resurssitarpeesta, ottaen huomioon että puolustusvoimien käsityksen mukaan tilanne, jossa tiedustelutoiminnan aikana ilmenee rikos, joka siirretään poliisin tutkintavastuulle, olisivat äärimmäisen harvinaisia. Alustavan arvion mukaan voitaisiin puhua 1- 2 tapauksesta vuosittain.

Tarkastusvaliokunnan lausunnossa on todettu, että tiedustelumenetelmien käytön edellyttämistä tuomioistuimen luvista sekä tuomioistuinkäsittelyyn siirtyneiden havaittujen rikoksien käsittelystä arvioidaan aiheutuvan vuosittain noin 80 000 euroa menoja oikeusministeriön hallinnonalalle. Menojen kokonaisarvio on myös puolustusvoimien näkökulmasta oikea, mutta arvio sen tarkemman kohdentumisen osalta on, että pääpaino sen käytössä tulee olemaan lupakäsittelyn vaatimissa resursseissa, ei rikoksissa.

Rajavartiolaitosta koskevan sääntelyn tarpeesta

Puolustusvoimien näkökulmasta nykyisenkaltainen yhteistyö Rajavartiolaitoksen kanssa voi jatkua käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä, siinä muodossa kuin se on, huolimatta.

Rajavartiolaitoksen lausunnossaan esiin nostamat huolet liittyvät pääesikunnan käsityksen mukaan rikostorjunnan, eivät niinkään sotilastiedustelun alaan. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevien lakien osalta ei ole säädetty yhteistoiminnasta. Tämä on kuitenkin tiedustelulainsäädäntöä koskevasta lainsäädäntökokonaisuudesta erillinen oma kysymyksensä, johon tulee palata oman eri valmistelun kautta myöhemmin erikseen.

Muu materiaali

Perehdyttyäni muihin annettuihin asiantuntijalausuntoihin (Huoltovarmuuskeskus, Hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus, F-Secure Oyj, liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, HY Aleksanteri-instituutti, professori Mäenpää, ST Jantunen, professori Lehto, professori Limnell, Turvallisuuskomitean sihteeristö, Viestintävirasto, suojelupoliisi, ulkoministeriö, Ulkopoliittinen instituutti), totean ettei niiden osalta ole tarpeen ottaa kantaa mihinkään erityiseen seikkaan.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan, ulkoasiainvaliokunnan tai tarkastusvaliokunnan lausunnon osalta ei niin ikään ole erityistä kommentoitavaa.

Tuija Sundberg
Puolustusvoimien asessori
Varatuomari, OTL