PUOLUSTUSMINISTERIÖ
Hallintopoliittinen osasto
Turvallisuusyksikkö
Hallitussihteeri Katariina Kuhanen

Vastine
2.6.2021

Puolustusvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI SOTILASKURINPIDOSTA JA RIKOSTORJUNNASTA PUOLUSTUSVOIMISSA ANNETUN LAIN, HARMAAN TALOUDEN SELVITYSYKSIKÖSTÄ ANNETUN LAIN 6 §:N JA RAJAVARTIOLAITOKSEN HALLINNOSTA ANNETUN LAIN 31 §:N MUUTTAMISESTA (HE 61/2021 VP)

1 Puolustusvaliokunnan vastinepyyntö

Puolustusvaliokunta on pyytänyt puolustusministeriön vastinetta otsikkoasian hallituksen esityksen valiokuntakuulemisten yhteydessä esille nostettujen asioiden johdosta. Niiden johdosta esitetään kunnioittavasti seuraavaa:

Mahdollisuus suppeaan esitutkintaan

Aliupseeriliitto nosti lausunnossaan esille suppean esitutkinnan mahdollisuuden. Nykyisessä menettelyssä kaikki tutkinnat tehdään samalla kaavalla ja samalla esitutkinta lomakkeella. Aliupseeriliiton mukaan olisi hyvä pohtia tarvitaanko esimerkiksi varusmiespalvelusta suorittavan henkilön lievää rikkomusta tutkittaessa nykyisen laajuinen prosessi. Tällainen tapaus voi olla, vaikka palvelusvelvollisuuden laiminlyönti, henkilö ei käy käsketyssä ruokailussa tai käyttää virheellistä varustusta. Nykyisin tästä tehdään normaali esitutkinta mikä on kohtuu raskas prosessi.

Puolustusministeriö toteaa, että käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi sotilaskurinpitojärjestelmän tai sotilasrikosten selvittämisen sääntelyn perusratkaisuja, vaan kaikki ehdotetut muutokset koskevat yksittäisiä laissa havaittuja puutteita tai täsmentämistarpeita.

Voimassa olevan lain 29 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta toimitetaan tutkittavana olevan asian laadun ja kurinpitoasian ratkaisemisen tai syyteharkinnan edellyttämässä laajuudessa. Pykälän 2 momentin mukaan, jos epäilty tunnustaa tutkittavana olevan teon, esitutkinta voidaan päättää ja saattaa asia kurinpitoesimiehen ratkaistavaksi, jos 1) teko on vähäinen; 2) on selvää, ettei asianomistajalla ole vaatimuksia; ja 3) esitutkinnan jatkaminen asian selvitettyyn tilaan nähden on kokonaisuutena arvioiden tarpeetonta.

Pykälää koskevan hallituksen esityksen (HE 30/2013 vp s. 52) mukaan 2 momentin tapauksissa tulee varmistua siitä, että epäillyn tunnustuksen pätevyyttä ei ole syytä epäillä. Säännöksellä pyritään siihen, ettei esitutkintaa tarvitsisi toteuttaa tarpeettoman

laajana vähäisissä ja selvissä tapauksissa. Säännös eroaa voimassa olevan esitutkintalain mukaisesta suppeasta esitutkinnasta, jossa muun muassa ei ole tutkinnanjohtajaa eikä käytetä kuulustelutodistajaa.

Pykälän 2 momentin mukaisessa esitutkinnassa ei ole näitä poikkeuksia. Voimassa olevan lain hallituksen esityksen yleisperusteluiden (HE 30/2013 vp, s. 14-15) mukaan Puolustusvoimien sisäisissä ohjeissa on 2000-luvun alusta lähtien ohjeistettu välttämään suppean esitutkinnan käyttämistä. Ohjeistuksen taustana on ollut tarve korostaa asianosaisten oikeusturvaa. Toisaalta ongelmaksi on myös koettu, ettei esitutkinnan alussa ole aina selvillä, tullaanko asia lopulta käsittelemään kurinpitomenettelyssä vai tuomioistuimessa, joten myös prosessiekonomian kannalta on nähty tarpeettomaksi käynnistää esitutkinta suppeana tilanteissa, joissa ehkä kuitenkin jouduttaisiin myöhemmin siirtymään normaaliin esitutkintamenettelyyn. Myös harjoituksissa on todettu, että poikkeusoloissa sotilasrikosten esitutkinta toimitetaan samalla tavalla kuin normaalioloissakin. Yksi ja sama menettely helpottaa esimerkiksi kurinpitoesimiesten työtä.

Pykälän 2 momentin kohdalla 3 tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa on päivystäjän havaintojen mukaan täysin selvää, että henkilö on myöhästynyt lomalta palatessaan eli syyllistynyt luvattomaan poissaoloon. Tämän tyyppisissä tilanteissa ei ole syytä epäillä, että olisi saatavissa tutkittavan teon arvioinnin tai seuraamuksen määräämisen kannalta olennaista selvitystä.

Esitöiden mukaan 2 momentin säännöstä tulee soveltaa vain, jos on täysin selvää, että kaikki 2 momentin edellytykset täyttyvät. Kurinpitoesimiehen ratkaisulla tarkoitetaan joko kurinpitopäätöstä tai päätöstä syyttäjälle lähettämisestä.

Edellä kuvatuista syistä puolustusministeriö katsoo, että suppean esitutkinnan käyttöä ei voida pitää perusteltuna.

Kriisinhallintajoukot

Eduskunnan oikeusasiamies nosti esille lausunnossaan, että olisi myös tärkeää, että Puolustusvoimissa selvitettäisiin ehdotettujen säännösten soveltuvuutta ja soveltamista kriisinhallintajoukoissa. Myös Suomen Rauhanturvaajaliitto nosti lausunnossaan esille säännösten soveltumisen suomalaisessa kriisinhallintaorganisaatiossa.

Puolustusministeriö toteaa, että käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ei muuteta kriisinhallintajoukkojen kurinpidollista asemaa ja tästä syystä esityksessä ei ole tarkemmin käsitelty säännösten soveltamista kriisinhallintajoukoissa.

Päällekkäisyydet ja ilmoittamisvelvollisuus poliisille

Eduskunnan oikeusasiamies piti myös tärkeänä, että esitutkinta niin sen aloittamisen kuin toimittamisenkin osalta on järjestetty siten, että mahdollisten eri toimijoiden (kurinpitoesimies/pääesikunta/poliisi) päällekkäisyyksiltä ja toisaalta myös tiedonkulun ongelmilta vältytään. Tällaisiin käytännön ongelmiin voi olla varsin vaikea puuttua

lain tasoisella sääntelyllä muutoin kuin pyrkimällä tekemään siitä mahdollisimman täsmällistä ja tarkkarajaista.

Poliisihallitus ja Suomen Reserviupseeriliitto nostivat lausunnoissaan esille myös ilmoittamisvelvoitteen sisällön. Esityksessä ilmoittamisvelvollisuutta esitetään muutettavaksi siten, että myös kurinpitoesimiehen olisi ilmoitettava poliisille käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi. Nykyisin tämä velvollisuus koskee vain pääesikunnan esitutkintaa hoitavia virkamiehiä. Ilmoittamisvelvollisuuden sisällöstä sovittaisiin Puolustusvoimien ja poliisin välisessä yhteistoiminnassa.

Puolustusministeriö toteaa, että niin kuin muissakin puolustushallinnon lakihankkeissa, myös tässä Puolustusvoimien on tärkeää huolehtia riittävästä koulutuksesta ja yhteistyöstä poliisin kanssa lain täytäntöönpanemiseksi.

Poikkeusoloja ja normaaliolojen vakavia häiriötilanteita koskeva sääntely

Eduskunnan oikeusasiamies nosti esille sen, että esityksen normaaliolojen häiriötilanteita ja poikkeusoloja koskevan säännösmuutosehdotuksen osalta tarkoitettaneen, että kaikki luvun säännökset olisivat sovellettavissa valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja puolustustilalain 1 §:ssä tarkoitetussa puolustustilassa. Säännöstä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 22) mainitaan, että ”vasta poikkeusoloissa tai puolustustilassa sovellettavaksi tulisivat ehdotuksen mukaan lain 95–97 ja 101 §”. Yksityiskohtaisten perusteluiden valossa epäselväksi jääkin voimassa olevan lain 102 §:n soveltamisala. Puheena olevassa säännöksessä säädetään asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuuksista rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa. Mikäli säännöksen tarkoittama kysymys kuuluu puolustusministeriön toisen alatyöryhmän toimeksiantoon (esityksen s. 4), olisi tästä mielestäni ollut perustelua mainita tässä yhteydessä.

Puolustusministeriö toteaa, että asiaa tarkastellaan työryhmän jatkotyön yhteydessä.

Ehdotettua 40 §:ää koskeva tekninen virhe

Eduskunnan oikeusasiamies totesi lisäksi yksittäisenä huomiona, että ehdotetun lain 40 §:n 2 momentissa vaikuttaisi olevan kirjoitusvirhe, joka toistuu yksityiskohtaisissa perusteluissa, lakiehdotuksessa sekä rinnakkaistekstissä (”Kurinpitoesimiehen on ilmoitettava poliisille käynnistämään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi”).

Puolustusministeriö toteaa, että kyseisessä säännöksessä on kirjoitusvirhe ja säännöksen oikea muoto on: ”Kurinpitoesimiehen on ilmoitettava **käynnistämästään** toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi”. Vastaava tekninen virhe on kyseisen säännöksen otsikossa. Esityksessä ei ole tarkoitus muuttaa voimassa olevan lain 40 §:n otsikkoa. Otsikon on siis tarkoitus olla ”**Ilmoittamisvelvollisuus**”. Näistä teknisistä virheistä on jo käyty kirjeenvaihtoa hallintovaliokunnan sekä puolustusvaliokunnan kanssa.

Virka-apu

Eduskunnan oikeusasiamies halusi myös kiinnittää huomiota siihen, että sisäministeriössä on valmisteilla ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi Puolustusvoimien virka-avusta poliisille sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja oikeusministeriössä on valmisteilla ehdotus sotilasoikeudenkäyntilainsäädännön uudistamisesta. Näillä molemmilla lainvalmisteluhankkeilla on kosketuspintaa nyt käsiteltävänä olevaan esitykseen ja näiden esitysten keskinäinen vaikutus tulee ottaa huomioon vielä valmisteluvaiheessa olevissa esityksissä.

Puolustusministeriö toteaa, että sisäministeriön hankkeen keskeisin tavoite on ajantasaistaa toimivaltuussääntelyä, joka koskee Puolustusvoimien voimankäyttöä sisältävän virka-avun antamista poliisille. Keskeiset ehdotukset liittyvät varautumista, hyvin poikkeuksellisia tilanteita sekä aseellista virka-apua koskevaan sääntelyyn. Sisäministeriö käynnisti lainsäädäntöhankkeen ja perusti sen valmistelua varten laajapohjaisen työryhmän keväällä 2018. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kesällä 2021. Mainittu hanke ei koske virka-apua esitutkinnoissa.

Ehdotettu lain 44 §:n muutos

Reserviläisliitto nosti lausunnossaan esille, että hallituksen esityksessä esitetään pääesikunnan oikeudelliselle osastolle oikeutta ns. pankkitiedustelujen tekemiseen. Tarvetta perustellaan mm. petos-, kavallus ja muiden omaisuusrikosten tutkinnalla. Oikeus merkitsisi voimakasta puuttumista mahdollisesti myös Puolustusvoimien ulkopuolisten yksityisten henkilöiden yksityiselämän ja henkilötietojen piiriin kuuluviin varallisuustietoihin ja pankki-, luottokortti yms. maksutietoihin jo pelkän rikosepäilyn tai osallisuuden perusteella. Jos kyse on näinkin vakavien rikosten tutkinnasta ja jos pankkitietojen hankinta on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, olisi pikemminkin syytä antaa esitutkinta poliisin suoritettavaksi. Toinen vaihtoehto voi olla rajaus pankkitiedusteluiden tekemiseen vain (ammatti)sotilaista vakavissa rikoksissa.

Puolustusministeriö toteaa, että ehdotetulla muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa oikeustilaa vaan selventää sitä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on selvitetty, että pääesikunnan toimivalta kyseessä olevaan tietojensaantioikeuteen on johdettavissa viittauksella poliisilain säännöksiin. Lisäksi lain 35 §:ssä määritetään mihin rikoksiin ja tilanteisiin pääesikunnan tutkintatoimivalta ylettyy. Voimassa olevan lain 37 §:n mukaan pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista lain 35 §:ssä tarkoitetussa tehtävässä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Laajaa viittausta muualla laissa säädettyyn voidaan kuitenkin pitää jossain määrin epäselvänä ja mahdollisuus poliisilain 4 luvun 3 §:ssä säädetyn tiedonsaantioikeuden soveltamiseen pääesikunnan suorittamassa rikosten selvittämisessä onkin siksi ollut tulkinnanvarainen. Esitetyn muutoksen tarkoituksena onkin poistaa tätä tulkinnanvaraisuutta säätämällä nimenomainen tiedonsaantioikeus.

Myös Poliisihallitus nosti lausunnossaan esille, että 44 §:ään esitettävä muutos tiedon saamisesta yksityiseltä yhteisöltä vastaisi pääosin poliisilain (872/2011) 4 luvun 3

§:ssä säädettyä toimivaltuutta. Esitetty muutos on toimintaympäristön muutoksen johdosta todennäköisesti tarpeellinen. Esitetty pykälä eroaa poliisilaissa olevasta muotoilusta muutamilta osin. Poliisilakia säädettäessä on katsottu tarpeelliseksi säätää siitä, että tietopyyntö yksityiselle yhteisölle voidaan tehdä poliisin päällystöön kuuluvan virkamiehen pyynnöstä. Voimassa olevassa laissa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa tai esitetyssä muutoksessa ei ole täsmennetty, millä pääesikunnan virkamiehellä on oikeus tehdä pykälässä säädetty pyyntö tietojen saamiseksi yksityiseltä yhteisöltä.

Lisäksi Poliisihallitus totesi, että esitetty 44 § eroaa muiltakin osin edellä mainitusta poliisilain kohdasta. Rikostorjunnan lainsäädännön yhdenmukaisuuden kannalta olisi tarpeen tarkastella, olisiko rikostorjunnan kaikkien viranomaisten tiedonsaantioikeus yksityisiltä yhteisöiltä säädettävä samalla tavalla. Esityksen 44 §:ssä kuten myös voimassa olevassa lainsäädännössä poliisilaista poiketen mainittu yksityiseltä yhteisöltä saatavien tietojen joukossa mainittu erikseen myös sähköpostisoite, johon liittyvien haltijatietojen voidaan olettaa sisältyvän jo sellaisenaan teleosoitteesta saataviin tietoihin tai muihin yksityiseltä yhteisöltä saataviin tietoihin. Poliisilakia vastaava kirjaus on myös laissa rikostorjunnasta Tullissa (623/2015) 14 §:ssä, jossa ei ole myöskään mainittu sähköpostiosoitetta. Hallituksen esityksessä poliisilain muuttamiseksi (HE 224/2010) s. 93 on esitetty, että teleosoitteeksi voidaan tulkita esimerkiksi sähköpostiosoite, jolloin sähköpostiosoitteen mainitseminen erillisenä tietoluokkana sotilaskurinpitolaissa ei olisi tarpeen.

Puolustusministeriö toteaa, että voimassa olevan lain 44 §:n säännöstä ei tässä esityksessä esitetä sisällöllisesti muutettavaksi ja näin ollen ehdotusta ei ole hallituksen esityksessä. Kyseistä momenttia esitetään hallituksen esityksessä siirrettäväksi 44 §:n 2 momentiksi ja uuteen 1 momenttiin tulisi säännös tietojen saannista yksityiseltä yhteisöltä yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Järjestys olisi tällöin sama kuin poliisilain 4 luvun 3 §:ssä ja säännökset olisivat tällöin myös sisällöllisesti yhtäläiset lukuun ottamatta edellä mainittuja eroavaisuuksia koskien sähköpostiosoitteen nimenomaista mainitsemista ja päätöksentekoon osallistuvan virkamiehen asemaa organisaatiossa.

Sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 36 §:ssä säädetään pääesikunnan esitutkintaa hoitavista virkamiehistä ja 1 momentin 1 kohdan mukaan päällystöön kuuluvalle poliisimiehelle ja pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle säädettyjä toimivaltuuksia käyttävät puolustusvoimien asessori ja sotilaslakimies.

Suhde muihin esityksiin

Keskusrikospoliisi kiinnitti lausunnossaan huomiota hallituksen esityksen kohtaan 10, Suhde muihin esityksiin. Kohdassa 10.1 on käsitelty sotilaskurinpitolain suhdetta sotilasoikeudenkäyntilakiin, jonka uudistaminen on parhaillaan valmistelussa oikeusministeriössä. Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ään esitetty muutos lisää merkittävästi puolustusvoimien esitutkintatoimivaltaa. Keskusrikospoliisi ei ole ollut mukana sotilasoikeudenkäyntilain valmistelussa. Keskusrikos-

poliisi pitääkin tärkeänä, että esimerkiksi esitutkintatoimivallan mahdollinen laajentaminen tapahtuisi koordinoidusti muun lainsäädännön kanssa. Lisäksi on tärkeää, että roolit esitutkinnassa poliisin ja puolustusvoimien kesken ovat selkeät.

Puolustusministeriö toteaa, että kyseinen sotilasoikeudenkäyntilain muutos on ollut lausuntokierroksella ja hallituksen esitystä ei ole vielä annettu. Näiden esitysten välistä suhdetta voidaan punnita tarkemmin siinä vaiheessa, kun sotilasoikeudenkäyntilain muutosta koskeva hallituksen esitys on eduskunnassa.

Poliisin rooli

Päällystöliitto katsoi lausunnossaan, että muutoksen osalta on kuitenkin huomioitava laadukkaan esitutkinnan ja henkilöstön oikeusturvan toteutumisen varmistamiseksi sekä Puolustusvoimien uskottavuuden kannalta, että muiden kuin sotilasrikosten osalta, on syytä siirtää tutkinta poliisille kuten nykyisessä toimintamallissa.

Puolustusministeriö toteaa, että esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa järjestelmän perusratkaisuja. Sotilaskurinpitomenettelyssä voidaan ainoastaan tutkia teko, jos on syytä epäillä sotilaskurinpitomenettelyn alaisen henkilön syyllistyneen sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettuun rikokseen.

Esityksessä ei ehdoteta tähän muutoksia.

Vaaratilanne- ja onnettomuustutkinnat

Päällystöliitto ilmaisi lausunnossaan huolen siitä, onko esitetyillä muutoksilla vaikutusta vaaratilanne- ja onnettomuustutkintoihin, joiden tarkoituksena on selvittää tapahtuman syitä eikä syyllisiä. Puolustusvoimissa on jo vuosikymmeniä vallinnut toimintakulttuuri, että ei-toivottavan tapahtuman tutkinnassa selvitetään ensisijaisesti, onko joku syyllistynyt rangaistavaan tekoon. Syyllisten löytämiseksi saatetaan asettaa useita virkamiehiä esitutkintaan, mikäli he vähänkään liittyvät tapahtumiin tai mikäli he ovat tehtävänsä tai asemansa kautta jotenkin saattaneet vaikuttaa tapahtumien kulkuun. Tästä toimintatavasta johtuen henkilöstön kynnys ilmoittaa havainnoistaan on kohonnut. Puolustusvoimissa ei ole muodostunut sellaista luottamuksen ilmapiiriä, jossa henkilöstöä rohkaistaisiin tuottamaan turvallisuuteen liittyvää tietoa ilman pelkoa siitä, että tietoa käytettäisiin rikosoikeudellisessa tutkinnassa. Tutkintaprosessi on tutkittaville raskas, vaikka lopputulemana olisikin, että henkilöä ei epäillä rikoksesta. Esitutkinnan aikana henkilöä ei ole kuitenkaan voinut ylentää, eikä häntä ole voinut käyttää kriisinhallintatehtävissä ja vaativampiin tehtäviin sijoittuminen on ollut epätodennäköistä.

Puolustusministeriö toteaa, että esitys ei koske vaaratilanne- ja onnettomuustutkintoja eikä näin ollen esitä niitä koskevia muutoksia. Vaaratilanne- ja onnettomuustutkinnassa on kyse esitutkinnasta täysin erillisestä prosessista.

Upseeriliiton lausunnossaan esille nostamat huomiot

Esitutkintatoimivallan laajentaminen

Upseeriliitto totesi lausunnossaan, että ehdotettu muutos esitutkinnan käynnistämiseen liittyvästä päätösvallasta erityisesti poliisille on kannatettava, mutta ehdotetussa muodossaan samalla ongelmallinen liittyen pääesikunnan oikeudellisen osaston toimivallan merkittävään muuttumiseen. Nykyisin pääesikunnan oikeudellisen osaston toimivalta rikostutkinnassa on rajoittunut laissa vain tiettyihin sotilasrikoksiin. Muutoksen toteutuessa jatkossa Puolustusvoimat tutkisi lähtökohtaisesti itse kaikki kohtaamansa rikokset, eikä muun muassa epäiltyjen liikenne-, työsuojelu-, kunnianloukkaus-, ase- ja seksuaalirikosten esitutkinnan siirtoa poliisille enää tarvitsisi tehdä.

Puolustusministeriö toteaa, että nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys ei sisällä asiaan liittyviä muutosehdotuksia, vaan asia liittyy oikeusministeriössä valmistelussa olevaan sotilasoikeudenkäyntilain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen. Tämän vuoksi puolustusministeriö ei tässä vaiheessa voi ottaa kantaa Upseeriliiton lausunnossaan esille nostamaan pääesikunnan esitutkintatoimivallan laajentamiseen. Asia käsiteltäneen oikeusministeriön hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä.

Oikeudellinen tuki ja laillisuusvalvonta

Upseeriliitto totesi lausunnossaan, että esitykseen liittyvä pääesikunnan oikeudellisen osaston tehtävien ja toimivallan lisääminen johtaa myös oikeusturvan kannalta ongelmalliseksi ja vahvistaa pääesikunnan oikeudellisen osaston kaksoisroolia. Pääesikunnan oikeudellisen osaston yhtenä tehtävänä on valvoa ja ohjata sotilasoikeudenhoitoa. Pääesikunnan oikeudellinen osasto antaa pyydettäessä ohjausta ja neuvontaa Puolustusvoimien henkilökunnalle, joka suorittaa toimenpiteensä saamiensa ohjeiden perusteella. Pääesikunnan oikeudelliselle osastolle on jo nyt muodostunut kaksoisrooli: oikeudellisten neuvojen antaminen ja myöhemmin näiden perusteella tehtyjen toimenpiteiden laillisuuden arviointi ja tutkiminen.

Lisäksi Upseeriliitto totesi, että mikäli oikeudellisen ohjauksen perusteella tapahtuneen menettelyn osalta syntyisi myöhemmin epäily sen rikosoikeudellisesta lainvastaisuudesta, johtaisi tämä käytännössä siihen, että pääesikunnan oikeudellinen osasto joutuisi harkitsemaan omien ohjeidensa lainmukaisuutta ja joutuisi mahdollisesti päättämään esitutkinnan käynnistämisestä omista toimistaan tai jopa tutkisi omien neuvojensa lainmukaisuutta.

Upseeriliiton mukaan pääesikunnan oikeudellisen osaston kaksoisrooli on syntynyt pääesikunnan tutkintaosaston tultua lakkautetuksi ja sen tehtävien tultua siirretyksi pääesikunnan oikeudelliselle osastolle samaan organisaatioon yhteisten esimiesten alle. Edellä mainittu ei täytä oikeudenhoidolle asetettavaa puolueettomuuden ja objektiivisuuden vaatimusta. Oikeusjärjestelmä ei voi sisältää mahdollisuutta, että epäilty tekijä tutkii oman menettelynsä mahdollista rangaistavuutta. Ongelma ei ole poistettavissa pelkillä henkilöstöjärjestelyillä, vaan edellyttää kokonaan ulkopuolisen tahon suorittamaa arviointia ja tutkintaa.

Upseeriliiton mukaan mainitun ongelman välttämiseksi pääesikunnan oikeudellinen osasto menettää käytännössä merkityksensä Puolustusvoimien henkilöstön oikeudellisena neuvonantajana, koska muussa tapauksessa se esitutkintaviranomaisena voisi joutua ottamaan kantaa oman menettelynsä lainmukaisuuteen. Pääesikunnan oikeudellisen osaston joutuessa luopumaan oikeudellisen ohjauksen antamisesta Puolustusvoimien henkilöstölle, oikeudelliset neuvot pitää hankkia ulkopuolelta, mikä on sekä kustannusvaikutusten että salassapitovaatimusten kannalta ongelmallinen vaihtoehto.

Oikeusturvaan liittyy länsimaisessa oikeusjärjestelmässä myös sen toteutumiseen liittyvä kontrolli. Upseeriliiton mukaan esitys on osa kehityssuuntaa, jossa Puolustusvoimien piirissä tehtyjen rikosten selvittäminen pyritään ohjaamaan tapahtuvaksi sen omassa organisaatiossa ilman tätä organisaatiota koskevaa erillistä laillisuusvalvontaa. Esityksen 128 §:ssä säädetty puolustusministeriön suorittama kokonaisuuteen keskittymätön valvonta ei ole tältä osin riittävä.

Puolustusministeriö toteaa, että pääesikunnassa laillisuusvalvonta, rikostorjunta ja oikeudellinen asiantuntijatuki ovat kaikki eriytetty eri sektoreiden ja eri virkamiesten suoritettaviksi. Lisäksi puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikeudellista tukea sotilasesimiehille, mukaan lukien kurinpitoesimiehille, antavat kussakin yksittäistapauksessa puolustushaaraesikuntien tai vastaavien oikeudellisten sektorien lakimiehet, ei pääesikunnan oikeudellinen osasto. Pääesikunnan suorittama laillisuusvalvonta kohdistuu muun Puolustusvoimien toiminnan ohella myös oikeudellisen asiantuntijatuen antajiin. Lisäksi puolustusministeriö toteaa, että yksittäiset esteellisyyskysymykset ratkaistaan tapauskohtaisesti.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia näihin perusratkaisuihin.

Esitutkintojen siirtyminen

Upseeriliitto katsoi myös lausunnossaan, että nykyisin puolueettomuuden vaatimus on huomioitu siten, että asian laadun vaatiessa esitutkinta on toimitettava yhteistoiminnassa poliisin kanssa ja jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus edellyttävät, on tutkinta siirrettävä kokonaan poliisille. Nykyinen pääesikunnan oikeudellisen osaston ja poliisin välinen viranomaisyhteistyö, joka on esityksessä kuvattu osin epäsuotuisaksi kehitykseksi, on kuitenkin omiaan turvaamaan esitutkinnan puolueettomuutta ja lisäämään oikeusturvaa. Esitykseen sisäänrakennettu ajatus poliisin suorittaman esitutkinnan siirtämisestä pääesikunnan oikeudellisen osaston tehtäväksi, on ilmeinen heikennys oikeusturvan toteutumisen kannalta. Upseeriliiton mukaan toisin kuin esityksessä annetaan ymmärtää, pääesikunnalla on esitutkinnan toimittamisen itsenäisen päätöksenteon puuttumisesta huolimatta ollut mahdollisuus ja myös velvollisuus saattaa rikosepäilyt poliisin tutkittavaksi. Itsenäisen oikeuden päättää esitutkinnan suorittamisesta sijasta lakiin tulisi ennemminkin kirjata seikkaperäisesti pääesikunnalle velvollisuus saattaa asiat poliisin tutkittavaksi ja samalla säilyttää yleisen syyttäjän itsenäinen oikeus ottaa asioita tutkittavakseen.

Puolustusministeriö toteaa, että esityksen ensisijaisena tavoitteena on parantaa esitutkintojen riippumattomuutta ja rikosvastuun toteutumista Puolustusvoimissa. Erityisesti tähän tavoitteeseen pyritään ehdotetuilla uusilla säännöksillä pääesikunnan ja poliisin itsenäisestä toimivallasta käynnistää esitutkinta, sillä säännösten myötä esitutkintojen käynnistäminen ei olisi enää vain kurinpitoesimiehen toimista riippuvaista. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevan lain mukaan myöskään poliisi ei voi itsenäisesti päättää esitutkinnan käynnistämisestä, vaan tähän vaaditaan aina kurinpitoesimiehen päätös. Puolustusministeriö toteaa myös, että saatujen tietojen perusteella pääesikunnan oikeudellisen osaston yhteistyö poliisin kanssa on sujunut hyvin ja tuloksekkaasti. Esitetyn lainsäädännön tarkoituksena on kehittää yhteistyötä edelleen suotuisampaan suuntaan.

Esityksessä ei myöskään esitetä heikennyksiä poliisin yleistoimivaltaan vaan päinvastoin poliisin toimivaltuuksia laajennettaisiin. Edellä mainitun mukaisesti esityksessä ehdotetaan lisättäväksi poliisille itsenäinen oikeus käynnistää esitutkinta ilman kurinpitoesimiehen päätöstä. Lisäksi voimassa olevan lain 39 §:ssä säädettyä poliisin ns. otto-oikeutta ehdotetaan laajennettavaksi siten, että poliisilla olisi oikeus ottaa erityisestä syystä tutkittavakseen myös asia, jossa esitutkinta toimitetaan joukko-osastossa. Voimassa olevan lain mukaan poliisilla on erityisestä syystä oikeus ottaa oma-aloitteisesti tutkittavakseen asia, jossa pääesikunta toimittaa esitutkinnan.

Esityksessä ei myöskään olla poistamassa syyttäjän oikeutta määrätä esitutkinta toimitettavaksi, vaikka tämä käytännössä onkin ollut hyvin harvinaista.

Kurinpitomenettelyä, jossa laissa määritelty kurinpitoesimies määrää teosta rangaistuksen, edeltää normaali esitutkintalain mukainen esitutkinta. Kun sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettu rikos on tullut kurinpitoesimiehen tietoon tai kun on syytä epäillä, että tällainen rikos on tehty, kurinpitoesimiehen on sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 27 §:n 1 momentin mukaan viipymättä huolehdittava, että asiassa toimitetaan esitutkinta. Kurinpitoesimies voi pyytää pääesikunnan esitutkintaa hoitavia virkamiehiä suorittamaan esitutkinnan. Lisäksi pykälän 5 momentin mukaan, jos tutkinnan puolueettomuus, rikoksen vakavuus tai asian laatu muutoin sitä edellyttää, on tutkinta siirrettävä kokonaan poliisille. Kun asia siirretään kokonaan poliisin tutkittavaksi, tutkinnanjohtajuus siirtyy poliisille.

Jos tutkinta on siirretty pääesikunnan oikeudelliselle osastolle, se päättää myös tutkinnan mahdollisesta toimittamisesta poliisin kanssa yhteistoiminnassa tai tutkinnan siirtämisestä kokonaisuudessaan poliisille. Asian laadun vaatiessa esitutkinta on toimitettava yhteistoiminnassa poliisin kanssa ja jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus edellyttävät, on tutkinta siirrettävä kokonaan poliisille.

Hallituksen esityksessä ei esitetä muutettavaksi järjestelmän perusratkaisuja. Keskeisimmät muutosesitykset koskevat sen laajentamista, kuka voi päättää esitutkinnan käynnistämisestä. Esitutkinnan toimittaa yhä edelleen joukko-osasto, pääesikunta tai poliisi, asian laadusta riippuen. Esityksellä ei siis ehdoteta poliisin toimittamien esitutkintojen siirtämistä pääesikunnalle.

Pääesikunnan puuttuva toimivalta onkin noussut esille tapauksissa, joissa pääesikunnan oikeudelliselle osastolle on ilmoitettu epäillystä rikoksesta, jossa esitutkintakyn-

nyksen voidaan jo katsoa ylittyneen. Tällöin asia on pitänyt siirtää toimivaltaisen kurinpitoesimiehen päätettäväksi, joka voi olla haluton ryhtymään toimenpiteisiin. Joka tapauksessa asian siirto ja harkinta vie aikaa, jolloin epäillyn rikoksen selvittämisen edellytykset heikkenevät. Voidaan puhua jopa viikkojen viivästyksistä. Kyse voi olla myös sotilasrikosasiasta, joka on esitutkintaviranomaisen toimesta paljastettu, mutta päätöksen esitutkinnan käynnistämisestä tekisi toimivaltainen kurinpitoesimies.

Esityksellä pyritään paikkaamaan tätä käytännön soveltamistilanteissa esille noussutta puutetta ja näin parantamaan rikosvastuun toteutumista Puolustusvoimissa.

Lisäksi ehdotettu pääesikunnan ja poliisin toimivalta olisi täydentävä kurinpitoesimiehen toimivaltaan nähden ja on tarkoitus, että sitä käytettäisiin harvoin. Ehdotetulla muutoksella ei olisi tarkoitus poistaa tai vähentää kurinpitoesimiehen vastuuta esitutkinnan käynnistämisestä.

Lopuksi

Lopuksi puolustusministeriö toteaa, että Upseeriliiton lausunnossa esille tuotuja huolia ei ole esitetty muiden ammattiliittojen lausunnoissa.