Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Puolustusministeriön vastine hallituksen esitystä HE 82/2023 vp koskevista asiantuntijalausunnoista

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä vastinetta otsikossa mainittua hallituksen esitystä koskevista asiantuntijalausunnoista. Puolustusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

1 Yleisiä huomioita esityksestä

Poliisihallitus toteaa, että poliisille on erittäin tärkeää tehdä laadukasta yhteistyötä Puolustusvoimien kanssa. Puolustusvoimien rikostorjunnan toimivaltuudet eivät kuitenkaan saa mennä poliisin toimivaltuuksia laajemmiksi, ristiriitaisiksi tai sekoittua poliisille kuuluvien tehtävien kanssa.

Puolustusministeriö toteaa, että Pääesikunnalle esitettävät toimivaltuudet olisivat lähtökohtaisesti suppeammat kuin poliisilla. Pääesikunnalle esitetään oikeutta käyttää vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka olisivat Pääesikunnan lakisääteisten tehtävien kannalta tarpeellisia. Esityksellä ei ole myöskään tarkoitus rajoittaa polisiin yleistoimivaltaa rikostorjuntatehtävissä.

Poliisihallitus on myös kiinnittänyt huomiota yleisesti siihen, että esitetyssä lainsäädännössä päätösvallan siirto on useissa kohdissa mahdollista "muulle virkamiehelle". Ensin määritellään virkamies, jolla on oikeus päättää asiasta ja sen jälkeen päätöksen voi tehdä henkilö, jonka päättävä virkamies määrää tehtävään "muu virkamies". Muulle virkamiehelle ei aseteta perehtyneisyyden, koulutuksen tai virka-aseman osalta mitään edellytyksiä. Myös oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota Poliisihallituksen esiin nostamaan seikkaan, jonka mukaan esitetyssä lainsäädännössä päätösvallan siirto on useissa kohdissa mahdollista "muulle virkamiehelle", mutta ko. muulle virkamiehelle ei esityksessä vaikutettaisi asetettavan tarkempia edellytyksiä perehtyneisyyden, koulutuksen tai virka-aseman osalta. Esitetyssä sääntelyssä kyse on kuitenkin pääosin merkittävistä toimivaltuuksista, joilla voidaan puuttua merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin. Tältä osin ehdotetun sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta voi olla vielä tarpeen tarkastella.

Puolustusministeriö toteaa, että laissa otettaisiin käyttöön aiemmin sotilastiedustelusta annetussa laissa (590/2019) uutena lainsäädäntöön tuotu käsite "tehtävään määrätty…käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies". Käsitteellä haluttaisiin korostaa, että tehtävissä toimivan virkamiehen tulisi olla salaisiin tiedonhankintakeinoihin erityisesti perehtynyt. Perehtyneisyysvaatimus voisi täyttyä joko salaiseen tiedonhankintaan liittyvällä koulutuksella tai riittävällä kokemuksella salaisen tiedonhankinnan käyttämisestä. Lisäksi virkamiehen olisi oltava perehtynyt salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lainsäädäntöön.

Pykälissä olisi tarkoituksenmukaista mainita myös erikseen sotilaslakimies. Sotilaslakimiehellä on koulutuksensa puolesta perehtyneisyys etenkin lainsäädännöllisiin kysymyksiin. Tämän takia sotilaslakimiehellä olisi tarvittava osaaminen esimerkiksi salaisia tiedonhankintakeinoja koskevien päätösten edellyttämien perusteluiden laatimisesta, juridisesta argumentoinnista sekä tulkinnanvaraisten tilanteiden rajanvedosta. Koulutuksen järjestämisvastuu olisi Pääesikunnan 93 §:ssä tarkoitettua tehtävää hoitavalla viranomaisella. Koulutustasovaatimus olisi vastaava kuin esimerkiksi poliisilain 5 luvun 16 §:ssä edellytetty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen koulutusvaatimus. Se voisi täyttyä joko Puolustusvoimien järjestämällä omalla sisäisellä koulutuksella tai esimerkiksi poliisihallinnon järjestämällä STEK-POV-kurssilla. Perehtyneisyyttä ja kokemusta virkamies voisi hankkia muun muassa tiedonhankintaan liittyvissä käytännön operatiivisissa tehtävissä. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön perehtyminen vaatii aikaa, joten riittävän perehtyneisyyden saavutettuaan myös muut virkamiehet voisivat tehdä päätöksiä. Tehtävään määrättäessä on huolehdittava siitä, että henkilöllä on riittävä perehtyneisyys, eli koulutus tai kokemus tehtävän hoitamiseen.

Puolustusministeriö korostaa siten, että edellä esitetyn perusteella kyseisissä säännöksissä, joihin Poliisihallitus viittaa, tarkoitetaan ja edellytetään nimenomaisesti, että myös kyseinen muu virkamies on rikostorjuntatehtävään määrätty salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön erityisesti perehtynyt.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on todennut, että sekä nykyisen että ehdotetun Puolustusvoimien rikostorjuntatoimintaa koskevan sääntelyn havainnollisuutta heikentää se, että jo sääntelyn peruskäsitettä sotilasrikokset voidaan käyttää ainakin kolmessa eri merkityksessä. Sotilasrikoksilla voidaan ensiksikin tarkoittaa pelkästään rikoslain sotilasrikoksia koskevassa 45 luvussa rangaistaviksi säädettyjä tekoja (varsinaiset sotilasrikokset). Toiseksi sotilasrikoksilla voidaan tarkoittaa varsinaisten sotilasrikosten lisäksi sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentissa määriteltyjä muita sotilaskurinpitomenettelyssä tai sotilasoikeudenkäyntiasioina käsiteltävissä olevia rikoksia (epävarsinaiset sotilasrikokset). Ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 3 §:n määritelmäsäännöksen 5 ja 6 kohdassa säädetyn perusteella sotilasrikoksilla tarkoitettaisiin laissa varsinaisia ja epävarsinaisia sotilasrikoksia. Kolmanneksi ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 89 §:ssä sekä siihen liittyen lain 3 §:n 7 kohdassa ja 88, 92, 94, 113, 116 ja 176 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain muutettavaksi ehdotetussa 4 §:ssä ja lakiin lisättäviksi ehdotetuissa 16 a, 16 b ja 44 a §:ssä vaikutettaisiin sotilasrikoksilla kuitenkin tarkoitettavan varsinaisten ja epävarsinaisten sotilasrikosten lisäksi myös eräitä Puolustusvoimien oman henkilöstönsä muita rikoksia.

Puolustusministeriö toteaa, että sotilasrikosten määrittelyssä ei ole ollut tähän mennessä mitään haasteita. Hallituksen esityksessä on kuitenkin pyritty tarkemmin määrittelemään sotilasrikoksen peruskäsite viittaamalla rikoslain 45 lukuun ja sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ään.

Professori Matti Tolvanen on todennut, että herää kysymys, miksi tällaista uudistusta kaavaillaan juuri nyt. Puolustusvoimien olettaisi keskittyvän nykyisessä maailmantilanteessa ydintehtäväänsä, sotilaalliseen maanpuolustukseen.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Puolustusministeriö toteaa, että tämän esityksen valmistelu aloitettiin laajapohjaisessa työryhmässä jo tammikuussa 2020. Puolustusvoimilta odotetaan lakisääteisissä tehtävissään luotettavuutta, tehokkuutta ja suoritusvalmiutta kaikissa valmiustilanteissa ja olosuhteissa. Tämä edellyttää ehdotonta sotilaallisen kurin ja järjestyksen säilymistä, mutta myös sitä, että Puolustusvoimien toiminta on mahdollisimman hyvin turvattu niin sisäisiä kuin ulkoisia uhkia vastaan. Rikostorjuntatehtävät ovat tärkeä osa maanpuolustustehtävää, ja Puolustusvoimilla tulee olla oikea-aikainen tilannekuva myös toimintaa vaarantavasta rikollisesta toiminnasta sekä itsenäinen kyky vastata sisäisen järjestyksen säilymisestä. Ehdotettavalla lainsäädännöllä pyritään nimenomaisesti turvamaan se, että Puolustusvoimat kykenee suoriutumaan lakisääteisistä tehtävistään.

Professori Matti Tolvanen on todennut lisäksi, että kovaa tilastotietoa rikosuhista ei esitykseen vieläkään sisälly. Edes tietoa siitä, mitkä rikosnimikkeet ja missä määrin päätyvät tuomioistuimen arvioitaviksi, ei esityksestä löydy. Esityksessä viitataan yleisluontoisesti omaisuusrikoksiin ja tietoliikennerikoksiin.

Lisäksi professori Tolvanen on todennut, että vaarana on se, että sama taho (Pääesikunta) ohjaa toimintaa, valvoo sitä, kohdistaa toimijoihin rikostorjuntatoimenpiteitä ja huolehtii esitutkinnasta siihen liittyvine pakkokeinoineen (viime kädessä syyteharkintaan saakka). Pääesikunta valvoisi omaa toimintaansa ja vain sillä olisi käytännössä mahdollisuus päättää aloitetaanko esitutkinta vai ei. Puolustusministeriön vastuulla oleva hallintovalvonta ei ole tehokasta, koska ministeriö ei voi määrätä tutkintatoimenpiteitä aloitettavaksi. Julkisuudessa esillä olleiden viimeaikaisten Puolustusvoimien sisällä tutkittujen rikostapausten käsittely ei ainakaan ole omiaan rohkaisemaan siihen, että lainsäädännössä Puolustusvoimien toimivaltuuksia laajennettaisiin. Joissain tapauksissa esitutkinnan aloittamisen kynnys näyttää olleen selkeästi vakiintuneesta poliisin esitutkintakäytännöstä poikkeava ja joissain tapauksissa esitutkintaa ei ole esitutkintakynnyksen ylityttyäkään aloitettu tai tutkinnan aloittamista on viivytetty tavalla, joka on ollut perusteena virkamiesoikeudelliseen rikosvastuuseen (KKO 2020:53).

Professori Tolvanen on myös todennut, että saattaisi olla perusteltua pohtia sitä, pitäisikö esitutkinnan tutkinnanjohtajana olla syyttäjä jutuissa, joissa sotilasrikoksesta epäiltynä on Puolustusvoimien henkilökuntaan kuuluva. Tällainen sääntely vastaisi poliisirikoksissa omaksuttua sääntelyä. Päätös siitä, aloitetaanko henkilökuntaan kuuluvan epäillystä teosta esitutkinta vai virkamiesoikeudellinen kurinpitomenettely, ei kuuluisi Pääesikunnalle. Syyttäjän toimivallan laajennus olisi omiaan lisäämään luottamusta esitutkinnan objektiivisuuteen.

Puolustusministeriö vastaa ensinnäkin, että hallituksen esityksen mukaan vuosien 2017 - 2022 aikana poliisi on kirjannut yhteensä 111 rikosilmoitusta Puolustusvoimien omaisuuteen kohdistuneista anastusrikoksista. Näistä 29 rikosilmoitusta liittyivät Puolustusvoimien ampumatarvikkeisiin, räjähteisiin ja aseisiin kohdistuneisiin rikoksiin. Samalla ajanjaksolla Pääesikunnan oikeudellinen osasto kirjasi yhteensä 38 rikosilmoitusta, jotka liittyivät tällaisen mainitun materiaalin anastukseen, sen yritykseen tai määräysten vastaiseen säilyttämiseen. Varsinaisista anastusrikoksista kirjattiin vain noin alle 10 rikosilmoitusta. On huomioitava, että nämä tilastot ilmentävät vain tietoon tulleita rikoksia ja on selvää, että osa rikoksista jää pimentoon. Näissä ilmitulleissa rikoksissa lievimmällään

kyse on ollut yksittäisistä anastetuista patruunoista ja törkeimmät rikokset ovat koskeneet käsikranaatteja, räjähteitä ja aseita. Asevarkauksia on tapahtunut aiemminkin ja osa anastetuista aseista on yhä kateissa. Tällaiset rikokset tulee kyetä ennalta estämään.

Esitutkinnan osalta puolustusministeriö toteaa, että mikäli kaikki Puolustusvoimien palkatun henkilökunnan rikosepäilyt siirrettäisiin poliisin tutkittaviksi, ei menettely silloin olisi yhdenvertaista varusmiesten ja reserviläisten näkökulmasta. Suomessa on asevelvollisuusarmeija ja siten tarkastelussa tulee huomioida myös kurin ja järjestyksen ylläpitäminen, josta johtuu, että menettelyn tulee lähtökohtaisesti olla sama niin varusmiehille, reserviläisille sekä palkatulle henkilöstölle. Lakiehdotuksen 188 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta olisi siirrettävä poliisille, jos tutkinnan puolueettomuus vaarantuu.

Esityksen valmistelussa tarkasteltiin vaihtoehtoa, jossa sotilasrikosten esitutkinta keskitettäisiin puolueettomuus- ja riippumattomuussyistä Pääesikuntaan perustettavalle itsenäiselle yksikölle. Valmistelussa tarkasteltiin myös vaihtoehtoa, jossa kaikki Pääesikunnan rikostorjuntatehtävät keskitettäisiin tällaiselle itsenäiselle yksikölle. Valmistelussa päädyttiin kuitenkin säilyttämään vallitseva käytäntö, jonka mukaan sotilasrikosten rikostorjuntatehtävät hoidetaan Pääesikunnan oikeudellisella osastolla ja muut rikostorjuntatehtävät tiedusteluosastolla. Esityksessä ehdotetaan organisaatiomuutosten sijaan esitutkintaan liittyvien toimivaltuuksien kehittämistä siten, että sääntely tukee esitutkintojen puolueettomuutta ja estää mahdollisten esteellisyystilanteiden syntymisen. Esimerkiksi rikostorjuntatehtävän siirtämisestä poliisille säädettäisiin omassa säännöksessä (188 §), mikä korostaa säännöksen merkitystä.

Esitutkinnan aloittamisen osalta puolustusministeriö toteaa, että voimassa olevaan lakiin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa lisättiin 1.8.2021 voimaan tulleella muutoksella uusi 28 a §, jonka mukaan Puolustusvoimien asessori tai Pääesikunnan tutkinnanjohtajana toimiva sotilaslakimies voi päättää esitutkinnan aloittamisesta esitutkintalain 3 luvun 3 §:n mukaisesti. Lakiin lisättiin myös uusi 28 b §, jonka mukaan poliisi voi päättää myös esitutkinnan toimittamisesta sotilasoikeudenkäyntiasioina käsiteltävien rikosten osalta. Tämä muutos tehtiin tämän professori Tolvasen viittaaman tapauksen (KKO 2020:53) jälkeen. Uuden 28 a §:n ja 28 b §:n myötä esitutkinnan aloittaminen ei ole enää sotilaana toimivan kurinpitoesimiehen varassa. Lisäksi tapauksessa, johon professori Tolvanen myös viittaa, poliisi päätyi asiassa samaan lopputulokseen kuin Puolustusvoimat. Asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta. Esitutkinnan aloittamisen viivyttelyn osalta on olemassa muutamia tapauksia, joissa kurinpitoesimiehen on epäilty viivytelleen esitutkinnan aloittamisessa. Yksi näistä tapauksista on johtanut kurinpitoesimiehen rikoksesta tuomitsemiseen (KKO 2020:53) ja muutamassa muussa tapauksessa hovioikeus on hylännyt syytteen. Näiden tapausten jälkeen kurinpitoesimiesten koulutusta on lisätty ja ammattisotilaiden epäiltyjen rikosten tutkintaa on entistä enemmän pyritty keskittämään Pääesikunnan tehtäväksi, johon on sijoitettu Puolustusvoimien ainoa poliisikoulutetuista rikostutkijoista ja rikos- ja prosessioikeuteen erikoistuneista lakimiehistä koostuva esitutkintaa suorittava yksikkö.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

2 Yleiset säännökset

Aliupseeriliitto ry. on lausunnossaan pyytänyt, että lainvalmistelussa huomioidaan myös Nato Sofa-sopimuksen ja Pariisin sopimuksen voimaansaattamisen vaikutukset sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain soveltamiseen Suomen toimiessa joukkojen lähettäjävaltiona. Nato Sofan periaatteiden mukaisesti joukot ovat vastaanottajamaassa lähettäjävaltion lainsäädännön alaisia.

Puolustusministeriö toteaa, että lakia sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa sovelletaan sotilaskurinpitomenettelyn alaiseen henkilöön myös Puolustusvoimien toimiessa ulkomailla. Asiaa tullaan käsittelemään myös Sofan voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä.

Suhde muuhun lainsäädäntöön (2 §)

Sisäministeriö on lausunnossaan todennut, että lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnan rikostorjuntaan sovelletaan esitutkintalain (805/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) sekä muun lain säännöksiä rikosten estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä, jollei jäljempänä tässä laissa säädetystä muuta johdu.” Pykälästä ja sen perusteluista jää epäselväksi, minkä muun lain säännöksiä rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä sovelletaan. Myös oikeusministeriö on todennut, että pykälästä ei selviä tarkemmin, minkä muun lainsäännöksiä estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä sovelletaan. Epäselväksi on muun muassa jäänyt se, miksi asia on jätetty avoimeksi pykälätasolla.

Puolustusministeriö täsmentää, että kyseisessä momentissa mainittaisiin muun lain säännökset, sillä momentissa ei ole tarkoituksenmukaista pyrkiä tyhjentävästi luettelemaan kaikkia säädöksiä, joita mahdollisesti sovelletaan Puolustusvoimien rikostorjuntaan. Esimerkiksi eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annettua lakia (269/1974) sovellettaisiin myös Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitaviin virkamiehiin kyseisen lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Muun lain säännöksillä tarkoitettaisiin myös esimerkiksi tieliikennelain 184 §:ää, jota ehdotetaan muutettavaksi esityksen yhteydessä. Asiaa on käsitelty edellä kuvatuin tavoin myös 2 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Määritelmät (3 §)

Sisäministeriö on lausunnossaan todennut, että rikosten selvittämisestä säädetään esitutkintalaissa, joka on rikosten selvittämisen yleislaki. Rikosten selvittämisen käsitteestä ei säädetä esitutkintalaissa. Koska käsitteestä ei ole legaalimääritelmää esitutkintalaissa, niin on perusteltua esittää kysymys, onko käsitteen legaalimääritelmästä säätäminen tarkoituksenmukaista käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 3 §:n 4 kohdassa.

Puolustusministeriö katsoo, että rikoksen selvittämisen määritelmä selventää lain soveltajalle tai lakia lukevalle, mitä rikoksen selvittämisellä tarkoitetaan. Puolustusministeriö toteaa lisäksi, että pykälän johdantokappaleen sanamuoto ”tässä laissa” nimenomaisesti viittaa siihen, että rikoksen selvittämisen määritelmä rajautuu vain nyt ehdotettavan lain säännöksissä käytettyyn ilmaisuun rikoksen selvittäminen. Myös oikeusminis-

teriö on hallintovaliokunnalle toimittamassaan lausunnossaan todennut, että vaikka esitutkintalaissa ei käsitteestä säädetä, oikeusministeriö ei lähtökohtaisesti havaitse kyseessä olevaa määritelmää tässä esityksessä ongelmalliseksi.

3 Sotilaskurinpitomenettelyä koskevat säännökset (luvut 3-10)

Esitutkinnan toimittaminen kurinpitoesimiehen tai syyttäjän aloitteesta (9 §)

Syyttäjälaitos on lausunnossaan esittänyt lakiehdotuksen 9 §:n 2 momenttia täsmennettäväksi siten, että myös valtakunnansyyttäjä voisi määrätä esitutkinnan toimittamisesta. Syyttäjälaitoksen mukaan toisinaan on tilanteita, joissa valtakunnansyyttäjällä voi olla tarve määrätä esitutkinta toimitettavaksi esimerkiksi syyttäjän päätöstä koskevan muutosharkintaratkaisun yhteydessä.

Puolustusministeriö pitää syyttäjälaitoksen muutosehdotusta perusteltuna.

Eduskunnan oikeusasiamies (jäljempänä *EOA*) on lausunnossaan todennut, että ehdotetun 9 §:n 1 momentin (samoin voimassa olevan 27 §:n 1 momentin) mukaan, kun sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettu rikos on tullut kurinpitoesimiehen tietoon tai kun on syytä epäillä, että tällainen rikos on tehty, kurinpitoesimiehen on viipymättä huolehdittava, että asiassa toimitetaan esitutkinta ja rikoksesta kirjataan esitutkintalain 3 luvun 1 §:n mukaisesti ilmoitus. Säännöksen sanamuodon mukaan kirjaamisvelvollisuus riippuisi siitä, että ”rikos on tullut…tietoon” tai kun ”on syytä epäillä”. EOA toteaa, että esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan, kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Kirjausvelvollisuus on riippumatta siitä, onko asiassa esitutkinnasta vastaavan poliisimiehen näkemyksen mukaan syytä epäillä rikosta tehdyksi vai ei. Pykälän 2 momentin mukaan rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuus koskee myös muuten kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla esitutkintaviranomaisen tietoon tullutta rikosta, jos saman luvun 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteistä luopumisen edellytyksen eivät täyty. EOA pitää nykyistä ja ehdotettua sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (SKRTL) sääntelyä hyvin ongelmallisena. EOA:n mielestä sääntelyn tulisi olla samansisältöinen kuin esitutkintalaissa.

EOA:n mukaan ehdotetussa (ja voimassa olevassa) muodossaan on mahdollista, että kirjaamatta jää sellainen tehty ilmoitus, jossa ilmoituksen tekijä epäilee rikosta, mutta esitutkinnasta vastaava katsoo, että rikosta ei ole syytä epäillä. Tällä voi olla kielteisiä vaikutuksia ilmoittajan – joka voi olla asianomistaja – oikeuksiin. Esimerkiksi asianomistajan syyteoikeuden käyttäminen edellyttää. EOA:n mukaan kirjaamatta jäävät myös sellaiset kurinpitoesimiehen tietoon tulleet mahdolliset rikokset, joissa ei ole ilmoittajaa ja jotka eivät kurinpitoesimiehen harkinnassa ylitä rikoksen ”syytä epäillä” -kynnystä. Lisäksi jälkikäteisen laillisuusvalvonnan ja toiminnan ulkoisen uskottavuuden näkökulmasta on hyvin ongelmallista, jos dokumentaatiota on olemassa vain niistä asioista, joissa esitutkinta on aloitettu. Edellä esitetty tarkoittaa siis sitä, että esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ei sääntelyn mukaan tarvitse tehdä kirjallista päätöstä. EOA pitää tätä hyvin epätyydyttävänä.

Puolustusministeriö toteaa, että voimassa olevan lain 27 §:n mukaan, kun sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettu rikos on tullut kurinpitoesimiehen tietoon tai kun on syytä

epäillä, että tällainen rikos on tehty, kurinpitoesimiehen on viipymättä huolehdittava, että asiassa toimitetaan esitutkinta ja rikoksesta kirjataan esitutkintalain 3 luvun 1 §:n mukaisesti ilmoitus. Lisäksi asiaa on käsitelty Puolustusvoimien ohjeessa HT687.

Ehdotetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan, kun sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettu rikos on tullut kurinpitoesimiehen tietoon tai kun on syytä epäillä, että tällainen rikos on tehty, kurinpitoesimiehen on viipymättä huolehdittava, että asiassa toimitetaan esitutkinta ja rikoksesta kirjataan esitutkintalain 3 luvun 1 §:n mukaisesti ilmoitus. Päätös esitutkinnan toimittamisesta tai toimittamatta jättämisestä olisi tehtävä viipymättä. Tutkintaan sovelletaan lisäksi, mitä esitutkinnasta rikosasiassa säädetään. Esitutkinnasta rikosasiassa säädetään muun muassa esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa. Näin ollen menettely on vastaava kuin poliisilla. Esimerkiksi esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaan esitutkinnan toimittamatta jättämisestä, lopettamisesta 3 luvun 9 §:n 1 momentin taikka 10 tai 10 a §:n nojalla sekä päättämisestä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi on tehtävä kirjallinen päätös.

Esitutkinnan toimittaminen Pääesikunnan aloitteesta (10 §)

EOA toteaa, että ehdotetun 10 §:n mukaan muiden ohella Puolustusvoimien asessori voi päättää esitutkinnan aloittamisesta siten kuin esitutkintalain 3:3:ssa säädetään. Kun ehdotetun 182 §:n mukaan Puolustusvoimien asessorin tehtävänä on tässä laissa tarkoitettu Puolustusvoiminen rikostorjunnan sisäinen laillisuusvalvonta, pitää EOA kysymyksenalaisena, voiko asessorilla olla minkäänlaista toiminnallista roolia tai tehtävää – edes 10 §:ssä ehdotettua toimivaltuutta päättää esitutkinnan aloittamisesta – Puolustusvoimien rikostorjunnassa. EOA:n mielestä uskottava sisäinen laillisuusvalvonta edellyttää valvojan olevan valvonnan kohteeseen nähden toiminnallisesti ulkopuolinen. Joka tapauksessa on selvää, että asessori ei voi toimia laillisuusvalvojana sellaisessa esitutkinnassa, jonka aloittamisesta hän on päättänyt.

EOA:n mukaan ensisijaisesti asessorilla ei laillisuusvalvontatehtävänsä lisäksi tulisi olla minkäänlaista toimivaltaa rikostorjunnassa tai vähintäänkin niin, että laillisuusvalvonnasta hänen päätöksellään aloitettujen esitutkintojen osalta vastaa joku muu.

Puolustusministeriö toteaa, että EOA:n yllä mainittu huomio on kannatettava, joten lakiehdotuksen 10 §:ää on mahdollista valiokunnassa muuttaa, siten ettei Puolustusvoimien asessori voisi päättää esitutkinnan aloittamisesta..

Esitutkinnan toimittavat virkamiehet (12 §)

Poliisihallitus on lausunnossaan kiinnittänyt lakiehdotuksen 12 §:n (esitutkinnan toimittavat virkamiehet) osalta huomion siihen, onko Puolustusvoimien henkilöstöltä vaadittu vastaavaa tarkkarajaisuutta kuin poliisilta esimerkiksi tutkinnanjohtajan tehtäviin. Ylemmät laillisuusvalvojat kiinnittävät ratkaisuissaan poliisin huomioita siihen, että tutkinnanjohtajan tehtävien siirtäminen ei ole kevyesti mahdollista alemmille virkamiehille. Tämä vaatimus koskee niin vakavan kuin päivittäisen rikollisuuden tutkinnanjohtoa kuin myös poliisin tekemäksi epäiltyjen rikosten tutkintaa. Vastaava huomio kuulustelijan tehtäviin.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Puolustusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 12 § vastaa voimassa olevan lain 28 §:ää. Tutkinnanjohtajuuden siirtäminen alaiselle tulisi kyseeseen tilanteessa, jossa esimerkiksi ylempi kurinpitoesimies siirtää tehtävän alemmalle kurinpitoesimiehelle (esimerkiksi joukko-osaston komentajalta joukkoyksikön komentajalle). Ylemmät laillisuusvalvojat eivät ole Puolustusvoimien osalta kiinnittäneet tähän koskaan huomiota.

Kiinniotettujen, pidätettyjen ja vangittujen säilyttäminen ja kohtelu (23 §)

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että lakiehdotuksen 23 §:ssä olisi tuotava ilmi, että pidätettyjen ja kiinniotettujen kohteluun sovelletaan, mitä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa säädetään pidätettyjen ja kiinniotettujen kohtelusta. Pykälä jättää tällä hetkellä auki sen, mitä vaatimuksia Puolustusvoimien säilytystiloilta odotetaan.

Puolustusministeriö on päivittänyt lakiehdotuksen 23 §:ää hallituksen esityksen jatkovalmistelussa ja 23 §:n 2 momentin mukaan pidätettyihin ja kiinniotettuihin sovelletaan, mitä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) pidätettyjen ja kiinni otettujen kohtelusta säädetään.

4 Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa (11 luku)

Sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen (88 §)

Sisäministeriön lausunnossa tuodaan esille, että ministeriön edustaja on nostanut lakia valmistelleessa työryhmässä esille tarpeen arvioida Puolustusvoimien alueella olevien turvatoimien tehostamista ensisijaisena keinona sille, että ampumatarvikkeiden ja räjähteiden anastukset ja Puolustusvoimien sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta tärkeään tietoon tai tietoliikenteeseen kohdistuvat rikokset pystyttäisiin ennalta estämään. Myös professori Matti Tolvanen on todennut, että eikö Puolustusvoimien tulisi suunnata voimavaroja omaisuuden suojaamiseen niin, että anastusten onnistumisen riski olisi mahdollisimman pieni.

Puolustusministeriö toteaa, ettei yllä esitettävällä keinolla kyetä riittävän tehokkaasti estämään rikoksia. Esimerkiksi Puolustusvoimien salassa pidettävä tieto ei välttämättä konkreettisesti sijaitse nimenomaan Puolustusvoimien alueilla, vaan tietoa voi olla esimerkiksi Puolustusvoimien palveluksessa olevien henkilöiden tietokoneilla, jotka liikkuvat henkilöiden mukana. Vakavien sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen nykyisessä turvallisuusympäristössä on entistä tärkeämpää. Mahdollista on esimerkiksi, että jengirikollisuuden lisääntyessä myös Puolustusvoimien aseisiin ja räjähteisiin kohdistuva kiinnostus kasvaa, joten tämäkin näkökulma on otettava huomioon sääntelyä uudistettaessa. Taisteluvälinemateriaaliin kohdistuvia rikoksia pyritään toki estämään riittävillä turvallisuusjärjestelyillä, mutta tätä ei pystytä aukottomasti estämään, jos epäilty rikoksentekijä on Puolustusvoimien palkattua henkilökuntaa, joka kykenee esimerkiksi ohittamaan turvajärjestelyt.

EOA on lausunnossaan todennut, että hallituksen esityksessä esitetyt perustelut eivät vakuuttavasti osoita Pääesikunnan rikostorjuntatoimivaltuuksien laajentamisen välttämättömyyttä. Ylipäätään pidän ongelmallisena sitä, että samalla viranomaisella on sekä

tiedustelu- että rikostorjuntatoimivaltuudet. Tämä koskee niin Puolustusvoimia kuin Suojelupoliisia. EOA:n mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatoimivaltuuksien laajentaminen kärjistäisi niitä ongelmia, jotka liittyvät tiedustelun ja rikostorjunnan kuulumiseen samalle viranomaiselle.

Puolustusministeriö toteaa, että Pääesikunnan sotilasrikosten estämisen ja paljastamisen tehtäviä hoitaisivat lakiesityksen mukaan Pääesikunnan oikeudelliselle osastolle sijoitetut virkamiehet, joille jo voimassaolevan lain mukaan kuuluu sotilasrikosten selvittämisen tehtävä. Sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen edellyttävät Puolustusvoimien toiminnan erityispiirteiden tuntemista, jolloin Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitavilla virkamiehillä on parhaat edellytykset suorittaa tätä tehtävää. Sotilasrikosten estämisen ja paljastamisen tehtävän säätämisellä Pääesikunnan oikeudelliselle osastolle, sekä tehtävään esitettävillä toimivaltuuksilla ei lähtökohtaisesti katsota olevan merkittävää vaikutusta sotilastiedustelun ja rikostorjunnan väliseen rajanvetoon - jo yksinomaan mahdollisten tutkittavien rikosnimikkeiden vuoksi.

Pääesikunnan tiedusteluosaston virkamiehet vastaisivat sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämisestä ja paljastamisesta. Tehtävät on myös johtovastuun osalta kokonaan eriytetty sotilastiedustelun sotilastiedustelulain mukaisista tehtävistä ja organisaatiosta.

Puolustusministeriö ei ole sotilastiedustelulaissa sille säädetyssä valvontatehtävässään havainnut mahdollisia EOA:n lausunnossaan viittaamia ongelmia. Palomuurisääntelyn on todettu toimivan tarkoituksenmukaisella tavalla eikä EOA ole myöskään omassa tarkastustoiminnassaan katsonut tähän mennessä olleen aihetta puuttua tiedustelun ja rikostorjunnan väliseen rajanvetoon. Sillä, että Pääesikunta saisi tiedonhankinnassaan oikeuden käyttää sillä jo nyt tehtävässään olevia toimivaltuuksia itsenäisesti ei tosiasiallisesti ole vaikutusta sotilastiedustelun ja rikostorjunnan palomuurisääntelyyn tai tehtäviä hoitavien yksiköiden väliseen tiedonvaihtoon. Peitetoiminnan ja tietolähdetoiminnan lisääminen keinovalikoimaan puolestaan jopa parantaisi esimerkiksi vakoilurikosten paljastamisen edellytyksiä, jolloin Pääesikunta olisi tiedonhankinnassaan riippumattomampi muiden viranomaisten toiminnasta ja keräämästä tiedosta.

Aliupseeriliitto ry. toteaa, että lainsäätäjän tulisi myös tarkastella kokonaisuutena Puolustusvoimien turvallisuusorganisaation mahdollisuutta tukea Pääesikuntaa sen tehtävissään. Esityksen perusteisessa on käytetty verrokkimaita, joissa useissa sotilaspoliisiorganisaatiolla on korostunut rooli sotilasrikosten estämisessä, paljastamisessa sekä selvittämisessä.

Puolustusministeriö toteaa, että esityksessä ehdotetaan uutena säännöksenä (97 §), Puolustusvoimien muun kuin Pääesikunnan rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävään määrätyn virkamiehen käyttämisestä Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa.

Pykälän mukaan sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liit-

tyvien rikosten estämisen ja paljastamisen tehtäviin riittävän koulutuksen saanut Puolustusvoimien virkamies voisi käyttää 12 ja 13 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia Pääesikunnan virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Mainittu Puolustusvoimien virkamies olisi tällöin Pääesikunnan alainen.

Puolustusvoimien joukko-osastoissa on yksiköitä, joissa palvelevia virkamiehiä on jo nykyisinkin koulutettu salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön ja heitä on tilanteen sitä edellyttäessä voitu käyttää tehtävien suorittamisen tukena. Muiden Puolustusvoimien virkamiesten käyttö tehtävissä rajoittuisi vain osallistumiseen ja toiminnan tulisi aina tapahtua Pääesikunnan rikostorjunnasta vastaavan virkamiehen johdon ja valvonnan alaisena.

Sotilaspoliiseilla on erilaisia tehtäviä eri maissa. Tämän hallituksen esityksen yhteydessä ei katsottu tarpeelliseksi tarkastella nimenomaan sotilaspoliisien hyödyntämistä rikostorjuntatehtävissä.

Poliisihallituksen lausunnossa viitataan hallituksen esitykseen, jonka mukaan sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen keskittyisi ennen kaikkea ampumatarvikkeisiin, räjähteisiin ja aseisiin liittyviin rikoksiin, mutta myös muuhun anastusherkkään omaisuuteen. Poliisihallituksen mukaan osa kuvatuista esimerkeistä näyttää ylittävän tehtävien siirtotarpeen poliisille, kuvattujen rikosten tavanomaisten liityntäpintojen osalta muuhun rikollisuuteen.

Puolustusministeriö toteaa, että sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen olisi tehokkaampaa, mikäli Pääesikunnalla olisi toimivaltuus tähän tehtävään. Käytännössä tällaisissa tilanteissa asiasta joka tapauksessa ilmoitettaisiin poliisille ja harkittaisiin tutkintavastuun siirtämistä poliisille. Tällöin poliisilla on harkintavalta sen osalta jatkaako Pääesikunta rikostorjuntatehtävää vai siirretäänkö tehtävä poliisille. On myös mahdollista, että poliisi ja Pääesikunta suorittaisivat tutkintaa yhdessä muodostamalla yhteisen tutkintaryhmän. Tämän kaltaisissa rikoksissa on tärkeää Puolustusvoimien toiminnan erityispiirteiden tunteminen. On myös huomioitava, että kaikki tällaiset ampumatarvikkeisiin liittyvät rikokset eivät ole kytköksissä esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Aiemmin ilmitulleissa tapauksissa ampumatarvikkeita on myös myyty ansaintatarkoituksessa esimerkiksi aseharrastajille eikä näissä tapauksissa ole ollut liitäntäpintoja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Upseeriliitto ry. on todennut, että sotilasrikokset ja niiden tutkiminen poikkeavat muista rikoksista yhdellä keskeisellä tavalla. Sotilasrikoksesta epäiltynä on Puolustusvoimissa joko vakinaisena viranhaltijana, asevelvollisena tai reserviläisenä palveleva. Tutkinta siis kohdistuu tutkintaa suorittavan tahon omaan organisaatioon. Puolustusvoimien henkilöstöön kuuluvien osallistumista työnantajaansa kohdistuvaan omaisuusrikokseen tai tietoturvarikokseen ei ole arvioitu esityksen perusteluissa.

Puolustusministeriö toteaa, että niin sanotuissa poliisirikosasioissa on käsillä tämä sama tilanne, sillä erotuksella, että tutkinnanjohtajana toimii syyttäjä. Tutkijana toimii kuitenkin poliisivirkamies ja poliisi voi tutkia myös työnantajaansa kohdistuvan omaisuusrikoksen. Esitutkintalain 2 luvun 7 §:n 1 momentin tutkinnanjohtaja, tutkija ja muu esitutkintaviranomaisen virkamies eivät saa esteellisinä osallistua esitutkintaan. Saman

luvun 8 §:ssä on säädetty esteellisyysperusteista. Puolustusministeriön käsityksen mukaan yksikään esitutkintaviranomainen ei ole joutunut jääväämään itsensä sillä perusteella, että rikos olisi kohdistunut työnantajaansa eli valtioon. Mainitun pykälän 2 momentissa on selvyyden vuoksi säädetty, että esteellisyyttä ei 1 momentin 4 kohdan (palvelussuhde) nojalla aiheudu yksinomaan sen vuoksi, että asianosaisena on valtio.

Professori Matti Tolvasen mukaan varsinaisten sotilasrikosten määrällä tai laadulla nyt esitettyä toimivallan laajennusta rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen ei voi kestävästi perustella.

Puolustusministeriö vastaa, että esitutkintatilastot osoittavat, että Puolustusvoimien omaisuuteen kohdistuu vuositasolla useita omaisuusrikoksia ja tällaiset rikokset tulee pystyä tehokkaasti estämään. Osa sotilasrikoksista on laadultaan hyvinkin vaativia ja näiden rikosten tutkinta on tästä syystä keskitetty Pääesikunnalle. Muun muassa syyttäjälaitos on pitänyt kannatettavana sitä, että Pääesikunnan tehtäväksi säädetään myös sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen. Syyttäjälaitos on katsonut, että Puolustusvoimilla on sotilasrikosten estämiseen ja paljastamiseen tarvittava tuntemus Puolustusvoimien erityispiirteistä. Syyttäjälaitoksen käsityksen mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitavilla virkamiehillä on parhaat edellytykset suorittaa tätä tehtävää.

Pääesikunnan suorittama muu esitutkinta (90 §)

Syyttäjälaitos kannattaa lausunnossaan ehdotettua säännöstä, mutta toteaa, että uusien nimikkeiden lisääminen Pääesikunnan toimittamiin esitutkintoihin toisaalta lisäisi Pääesikunnan tutkinnan työmäärää, aiheuttaisi mahdollisesti resurssien lisäyksen tarvetta sekä kouluttautumisen tarvetta niiden nimikkeiden osalta, jotka olisivat Pääesikunnalle kokonaan uusia tutkittavia rikoksia.

Puolustusministeriö toteaa tämän huomion osalta, että esityksen taloudellisissa vaikutusarvioinnissa on huomioitu tämä henkilöresurssi- ja koulutustarve.

Esitutkinnan päättäminen (91 §)

Syyttäjälaitoksen lausunnon mukaan lakiehdotuksen 91 §:n 2 momentin sääntelyä täydennettäväksi seuraavasti (ehdotettu muutos tummennetulla): ”jos esitutkinta on toimitettu Pääesikunnan, poliisin tai syyttäjän aloitteesta 10, 11 tai 9 §:n nojalla, tulee esitutkintapöytäkirja toimittaa suoraan toimivaltaiselle syyttäjälle.” Syyttäjälaitos ehdottaa, että myös syyttäjän määräämissä tutkinnoissa meneteltäisiin vastaavalla tavalla kuin Pääesikunnan tai poliisin aloitteesta alkaneissa tutkinnoissa.

Puolustusministeriö toteaa, että ajatuksena on ollut, että jos esitutkinta on toimitettu syytäjän aloitteesta, niin esitutkintapöytäkirja toimitettaisiin syyttäjälle ilman nimenomaista mainintaa laissa. Osan tapauksista voisi yhä ratkaista kurinpitomenettelyssä, jos edellytykset täyttyvät, eikä kaikkia tarvitsisi lähettää syyttäjälle. Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, ettei estettä ole sille, että 91 §:n 2 momenttia muutettaisiin Syyttäjälaitoksen esittämällä tavalla.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä – salaiset pakkokeinot (92 §)

Keskusrikospoliisi toteaa lausunnossaan seuraavaa. Koska poliisi tutkii rikoslajineutraalisti kaikkia rikoksia, sillä tulisi rikostorjunnan yleisviranomaisena olla käytössä muun muassa muita viranomaisia laajemmat oikeudet salaisten pakkokeinojen käyttöön. On selvää, ettei tietyllä kapeammalla sektorilla toimivalla viranomaisella voi olla yhtä laajoja salaisia pakkokeinoja käytössä kuin poliisilla.

Poliisihallitus on lausunnossaan todennut 92 §:n osalta, että pykälä on Puolustusvoimien toimivaltuuksien lisäämisen osalta merkittävä. Pääesikunnan esitutkintaa hoitavilla virkamiehillä on käytössään laajat poliisin toimivaltuudet, koska niistä on voimassa, mitä ”poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa”.

Puolustusministeriö painottaa, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta Pääesikunnalle uusia toimivaltuuksia sotilasrikosten selvittämistä, eli esitutkintaa varten. Lakiehdotuksen 92 § vastaisi voimassa olevan lain 37 §:ää. Pääesikunnalla sotilasrikosten selvittämisen tehtävässä käytettävissä olevat salaiset pakkokeinot ovat suppeammat kuin poliisilla.

Professori Matti Tolvanen on todennut, että poliisin ja Puolustusvoimien rinnakkainen toimivalta salaisten pakkokeinojen käyttöön olisi omiaan sekoittamaan rikostorjunnan toteuttamista, ei sitä tehostamaan.

Puolustusministeriö toteaa edelleen, ettei hallituksen esityksessä ehdotetaan uusia toimivaltuuksia liittyen salaisten pakkokeinojen käyttöön. Mikäli professori Tolvanen on lausunnossaan tarkoittanut salaisia tiedonhankintakeinoja, on korostettava, että Pääesikunnalla on jo voimassa olevan lain mukaan oikeus käyttää tiettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja itsenäisesti. Pääesikunnan ja poliisin toimivaltuudet eivät olisi rinnakkaisia, vaan kukin viranomainen käyttäisi toimivaltuuksiaan omalla tehtäväalueellaan. Myös Rajavartiolaitoksella ja Tullilla on oikeus käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja omissa rikostorjuntatehtävissään. Lisäksi esitykseen sisältyy säännös ilmoitusvelvollisuudesta poliisille (189 §), joka kattaa myös sen, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä on ilmoitettava poliisille.

Oikeusministeriö on todennut, että ehdotetun 92 §:n mukaan Pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 88 §:ssä tarkoitetussa rikosten selvittämisessä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota niin ikään siihen, että pykälästä ei selviä tarkemmin, minkä muun lain säännöksiä sovellettaisiin. Kyse on merkittävän julkisen vallan käytöstä, jonka vuoksi yleistä viittausta muihin toimivaltasäännöksiin tulisi tarkastella täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta.

Puolustusministeriö toteaa, että mikäli katsotaan tarpeelliseksi, 92 §:n mukainen viittaus muualle lainsäädäntöön voidaan poistaa.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen (93 §)

Professori Matti Tolvanen on viitannut lakiehdotuksen 93 §:ään ja todennut, että ensinnäkin raja erityisesti rikosten paljastamisen ja selvittämisen välillä on liukuva, erityisesti pitkähkön aikaa kestävien rikostekojen ollessa kyseessä. Esitetty toimivallanjako voi olla omiaan johtamaan toimivaltaristiriitoihin pääesikunnan ja KRP:n välillä. Hyvällä yhteistyöllä noita ongelmia voitaneen ainakin vähentää. Toiseksi määrittely ”sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten” on varsin epämääräinen ja on perusteltua kysyä, kelpaako se sellaisenaan ainakaan esitettyjen Puolustusvoimien pakkokeinovaltuuksien laajennuksen perusteeksi.

Puolustusministeriö toteaa aluksi, että pykälä vastaa asiallisesti voimassaolevan lain 86 §:ää ja siihen esitettävä muutos on ainoastaan tarkentava kirjaus tehtävien kuulumisesta Pääesikunnalle - ei enää Puolustusvoimille, kuten voimassaolevassa sääntelyssä.

Pykälän 3 momentin perusteluissa todetaan, että se vastaa voimassaolevaa sääntelyä eikä siihen ole tässä yhteydessä esitetty muutosta. Sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten selvittäminen siirrettiin Suojelupoliisilta Keskusrikospoliisille tiedustelulakien säätämisen yhteydessä, eikä toiminnassa ole havaittu olevan toimivaltaristiriitoja kummankaan poliisiviranomaisen ja Puolustusvoimien välillä. Toiminnan käytännön sisältö on perinteisesti määritelty viranomaisten välisillä yhteistyösopimuksilla.

Lisäksi Puolustusministeriö toteaa, että lakiesityksen 93 §:n mukaisessa tehtävässä eivät ole käytössä salaiset pakkokeinot, vaan salaiset tiedonhankintakeinot eikä lakiesityksessä esitetä muutosta myöskään jo voimassaolevassa laissa olevaan Pääesikunnan toimivaltaa rajaavaan määrittelyyn. Käsitteen on käytännössä todettu olevan ongelmaton poliisiviranomaisen ja Pääesikunnan välisessä toimivallanjaossa.

5 Pääesikunnan yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa (12 luku)

Sisäministeriön mukaan toimivaltuuksia, joiden tavoitteena on ensisijaisesti ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ei tulisi säätää muulle kuin poliisiviranomaiselle kevyin perustein.

Puolustusministeriö toteaa, että esitysehdotuksen 12 lukuun sisältyvien toimivaltuussäännösten tavoitteena ei ole yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Pääesikunnalla ei ole yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tehtävää. Säännösten tavoitteena on, että Pääesikunta voisi riittävin toimivaltuuksin hoitaa sille laissa säädetyt rikostorjuntatehtävät. Tässä yhteydessä puolustusministeriö haluaa korostaa, että Pääesikunnalle ehdotettavat toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla eikä Pääesikunnalle edes ole tarpeen esittää säädettäväksi esimerkiksi oikeutta kotirauhan ja julkisrauhan suojaamiseen, oikeutta väkijoukon hajottamiseen tai oikeutta kulkuneuvon pysäyttämiseen ja siirtämiseen.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Jo voimassa olevan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 35 §:ssä tarkoitetussa tehtävässä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Pääesikunnan esitutkintaa hoitavilla virkamiehillä on tehtävässään nykyisin poliisimiehen toimivaltuudet, joista säädetään esitutkinta- ja pakkokeinolain lisäksi poliisilain 2 luvussa, jossa säädetään yleisistä toimivaltuuksista mm. henkilöllisyyden selvittämisestä, paikan tai alueen eristämisestä, turvallisuustarkastuksesta ja voimakeinojen käytöstä.

Sen sijaan epäselvää on ollut, onko ja kuinka laajalti voimassaolevan lain 86 §:n mukaisissa tehtävissä (sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen) jo nyt voinut soveltaa poliisilain 2 luvun mukaisia yleisiä toimivaltuussäännöksiä, sillä voimassaolevan lain 89 §:n 1 momentissa säädetään vain yleisesti, että Puolustusvoimien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 86 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä on voimassa, mitä poliisilaissa säädetään toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi.

Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että yleisistä toimivaltuuksista säädettäisiin laissa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa.

Poliisihallitus: Mihin muodostuu kynnys siirtää voimakeinojen käytön tehtävä poliisille ja miten hyvin poliisia (alueen kenttäjohtoa) informoidaan tulevasta tehtävästä poliisin yleistoimivaltuuden johdosta?

Puolustusministeriö toteaa aluksi, että voimakeinojen käyttö olisi rajattua ja tarkkaan säänneltyä. Voimakeinojen käytön tehtävän siirtäminen poliisille riippuisi suoritettavana olevasta rikostorjuntatehtävästä ja täyttyykö sen osalta edellytykset tehtävän siirtämiseksi poliisille (ehdotuksen 188 §). Puolustusministeriö toteaa myös, että ehdotuksen 189 § ilmoittamisvelvollisuudesta on hyvin kattava ja ilmoitusmenettelyä tarkennetaan Puolustusvoimien ja poliisin yhteistoimintasopimuksessa. On selvää, että poliisin kenttäjohtoa tulee informoida tällaisesta tulevasta tehtävästä, jos tehtävässä varaudutaan voimakeinojen käyttöön.

EOA on todennut, että ehdotettu toimivaltuuskokonaisuus yhdessä ehdotetun 13 luvun kanssa muodostaa hyvin vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden esimerkiksi sen suhteen, mitä toimivaltuuksia Pääesikunnan rikostorjunnassa on käytettävissä yhtäältä sotilasrikosten a) estämisessä, b) paljastamisessa ja c) selvittämisessä, ja toisaalta ehdotuksen 93 §:ssä tarkoitettujen rikosten a) estämisessä ja b) paljastamisessa.

Puolustusministeriö toteaa, että ehdotetun 12 luvun säännöksiä sovellettaisiin kaikissa Pääesikunnan rikostorjuntatehtävissä, eli kaikissa EOA:n erittelemissä tehtävissä. Salaisten tiedonhankintakeinojen osalta esitykseen sisältyy 113 §, jossa olisi tyhjentävästi lueteltu, mitkä salaiset tiedonhankintakeinot olisivat käytössä sotilasrikosten estämisen tehtävässä ja mitkä keinot puolestaan käytettävissä 93 §:ssä tarkoitetussa rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävässä.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Paikan ja alueen eristäminen (100 §)

Sisäministeriö toteaa, että lakiesityksen 100 §:n 1 momentin mukaan: ”Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää suorittavalla virkamiehellä on yksittäisen tässä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue. Virkamiehellä on lisäksi oikeus kieltää liikkuminen tai rajoittaa liikkumista edellä tarkoitetulla alueella, jos se on tarpeen rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi.” Poliisilaissa vastaavan 2 luvun 8 §:n mukaan paikan ja alueen eristäminen ei ole mahdollista rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi. Ehdotettavassa momentissa ehdotettu kynnys ”on tarpeen” vaikuttaa toimivaltuuslainsäädännön näkökulmasta matalalta. Myös oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota, että ehdotetun 100 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukainen kynnys ”jos se on tarpeen” vaikuttaa toimivaltuussääntelyn näkökulmasta matalalta. Lisäksi oikeusministeriö on todennut, ettei poliisilla ole mahdollisuutta paikan ja alueen eristämiseen rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi.

Sisäministeriö toteaa myös, että lakiesityksen 100 §:n 2 momentin sääntely vaikuttaa olevan päällekkäistä poliisilain 2 luvun 8 §:n 2 momentin sääntelyn kanssa. Pykälän 3 momentin sääntely vaikuttaa olevan päällekkäistä poliisilain 2 luvun 8 §:n 4 momentin kanssa.

Puolustusministeriö toteaa lakiesityksen 100 §:n 1 momenttiin liittyvän huomion osalta, että säännöksen sanamuotoa voidaan muuttaa siten, että sanamuoto ”on tarpeen” muutettaisiin ”on välttämätöntä”. Lisäksi puolustusministeriö toteaa, että alueen eristäminen tulisi pääsääntöisesti koskemaan Puolustusvoimien hallinnassa olevia alueita. Muiden alueiden eristäminen tehtäisiin lähtökohtaisesti yhteistoiminnassa poliisin kanssa.

Sisäministeriön huomioon liittyen siiten, ettei poliisilla ole oikeutta paikan ja alueen eristämiseksi rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi, puolustusministeriö vastaa seuraavaa.

Voimassaolevan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 9 luvun mukaisessa rikosten estämisessä ja paljastamisessa ei ole ollut mahdollisuutta paikan tai alueen eristämiselle. Tarve voisi kuitenkin tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa paikasta tai alueelta löytyisi esimerkiksi tekninen laite, jota viranomaisen arvion mukaan voitaisiin tai olisi voitu ominaisuuksiensa perusteella olettaa käytettävän tai käytetyn esimerkiksi laittomaan tiedusteluun. Paikka tai alue olisi eristettävä, jotta viranomainen voisi keskeytyksettä ja esteettä suorittaa paikkatutkintaa, sekä mahdollisesti valmistella esineen kuljetusta jatkotutkimuksia varten. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi miehittämättömät ilma-alukset, joiden haltuunotosta on lisäksi säädetty erikseen myös puolustusvoimista annetussa laissa. Paikan tai alueen eristämistä voitaisiin joissain tilanteissa käyttää myös salaisen tiedonhankinnan suojaamiseen tähtäävänä toimenpiteenä.

Vaikka poliisilaissa ei nimenomaisesti ole säädetty poliisille oikeutta paikan ja alueen eristämiseksi rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi, voinee poliisi laissa säädetyin poliisimiehen oikeuksin eristää paikan ja alueen myös rikoksen estämisen ja paljastamisen turvaamiseksi, mikäli yleinen järjestys tai turvallisuus sitä vaatii.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Koska Puolustusvoimilla ei ole yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suojaamisen tehtävää, olisi puolustusministeriön näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista säätää Pääesikunnalle oikeus paikan ja alueen eristämiseen myös rikoksen estämisen tai paljastamisen turvaamiseksi.

Lakiehdotuksen 100 §:n 2 ja 3 momenttien osalta puolustusministeriö kiinnittää huomioita, että kyse ei olisi päällekkäisestä sääntelystä, koska hallituksen esityksen tarkoituksena on, että Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuuksista säädettäisiin esitettävässä laissa. Näin ollen poliisinlain 2 luvun 8 §:ää ei sovellettaisi Pääesikunnan toimintaan.

Voimakeinojen käyttö (104 §)

Oikeusministeriö on todennut, että ehdotetun 104 §:n 3 momentin mukaan reserviläisellä on erittäin tärkeän ja kiireellisen tehtävän suorittamiseksi oikeus Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin virkamies voi toimivaltansa rajoissa hänet valtuuttaa.

Ehdotetun sääntelyn osalta oikeusministeriö katsoo huomionarvoiseksi sen, että viranomaisten voimakeinojen käyttö tarkoittaa merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tältä osin merkityksellistä on muun ohella perustuslain 124 §, jonka mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Ehdotuksen arviointi juurikin perustuslain 124 §:n näkökulmasta on merkityksellistä. Tässä arvioinnissa tosin on otettava huomioon se, että esityksen mukaan ne reserviläiset, joille voitaisiin käskeä oikeus voimakeinoihin, olisivat saaneet myös muuta kuin tavanomaista asepalvelukseen liittyvää sotilaan voimankäytön koulutusta. Vähintäänkin tarpeellisen asiaan liittyvän koulutuksen turvaaminen on tärkeää. Pohdittavaksi kysymykseksi voitaisiin katsoa myös sen tarpeen arviointi, tulisiko perusteluissa mainitusta edellytetystä ns. lisäkoulutuksesta mainita asiaan liittyvissä pykälissä, sikäli kun tämä ei jo riittävästi selviä esimerkiksi ehdotetuista 98 ja 176 §:stä.

Puolustusministeriö toteaa, että asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva käyttäisi julkista valtaa, mutta tämä kuitenkin tapahtuisi tarkasti rajatussa tilanteessa ja osana viranomaistoimintaa. Julkisen vallan käyttöä ei ehdotettavilla säännöksillä luovutettaisi viranomaistoiminnan ulkopuolelle, esimerkiksi yksityiselle toimijalle, perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Lisäksi reserviläiset toimisivat aina Pääesikunnan virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Laissa säädettäisiin myös reserviläisten virka- ja vahingonkorvausvastuusta. Jotta reserviläisille voitaisiin käskeä oikeus voimakeinoihin, edellytettäisiin heiltä kuitenkin myös muuta kuin tavanomaista asepalvelukseen liittyvää sotilaan voimankäytön koulutusta.

Ehdotusta on arvioitu myös perustuslain 124 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 72/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi reservipoliisista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi todennut, että reservipoliisin toimivaltuuksien sitominen ehdotetulla tavalla poliisin antamiin käskyihin, määräyksiin ja ohjeisiin on sinänsä perustuslain 124 §:n kannalta asianmukaista. Perustuslakivaliokunta kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että ehdotetun 7 §:n sääntelyä voimakeinojen käytöstä ei ole nimenomaisesti sidottu tehtävän avustavaan luonteeseen.

Nyt käsiteltävän hallituksen esityksen 104 §:n 3 momentin mukaan reserviläisellä olisi oikeus välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen ohjauksessa. Säännös täyttäisi siten edellä kerrotun perustuslakivaliokunnan asettaman vaatimuksen voimakeinojen käytön tapahtumisesta toimivaltaisen viranomaisen ohjauksessa. Lisäksi säännös olisi suhteellisuusvaatimuksen mukainen, koska voimakeinojen käyttämiseltä edellytettäisiin välttämättömyyttä sekä sitä, että kyseessä on erittäin tärkeän ja kiireellisen tehtävän suorittaminen.

Tekninen valvonta (110 §)

Sisäministeriö, Poliisihallitus ja oikeusministeriö ovat viitanneet lakiehdotuksen 110 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan tiellä teknistä valvontaa voitaisiin suorittaa myös rikosten paljastamiseksi. Sisäministeriön mukaan tämä poikkeaa poliisilain 4 luvun 1 §:n vastaavasta teknisestä valvonnasta. Poliisilla ei ole oikeutta suorittaa teknistä valvontaa rikosten paljastamiseksi. Teknisen valvonnan mahdollistamista rikosten paljastamiseksi ei pykäläehdotuksen perusteluissa ole tarkemmin perusteltu. Pykälän perusteluista saa helposti sellaisen kuvan, että teknistä valvonnan sääntelyä tosiasiassa ehdotetaan tarkkailutoimintaan, ei niinkään teknistä valvontaa varten.

Puolustusministeriö toteaa, että oikeus tekniseen valvontaan olisi tarpeellinen erityisesti lakiesityksen 93 §:n mukaisissa tehtävissä. Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan, sekä sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi on Puolustusvoimien voitava esimerkiksi lentokentillä tai erilaisissa messutiloissa järjestämissään julkisissa massa- ja yleisötapahtumissa voitava toteuttaa teknistä valvontaa myös rikoksen paljastamiseksi. Kun tarkkailulla sen määritelmän mukaan tarkoitetaan tiettyyn henkilöön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä eivät sen edellytykset täyty silloin kun esimerkiksi esiteltävän toiminnan tai esillä olevan kaluston ja välineistön vuoksi on tarpeen ja jopa välttämätöntä pysyä yleisesti tietoisena alueella liikkuvista henkilöistä ja ajoneuvoista. Vastaava tarve saattaa syntyä myös Puolustusvoimien toteuttaessa harjoitustoimintaa muualla kuin Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevilla alueilla, kuten esimerkiksi kaupungin alueella olevissa energialaitoksissa tai vastaavissa.

Toimivaltuus on aiemmin perustunut tulkinnanvaraisesti poliisilain 4 luvun 1 §:n sääntelyyn (*SKRTL:n 89 §:n 1 mom: …soveltuvin osin mitä poliisilaissa säädetään toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi*) eikä lainsoveltajalle ole käytännössä ollut täysin selvää missä tilanteissa teknistä valvontaa on voinut käyttää edes voimassaolevan lain 86 §:n mukaiseen rikosten estämiseen.

Puolustusministeriö toteaa, että olisiko myös poliisin toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä perusteltua muuttaa siten, että myös poliisilla olisi vastaava oikeus?

Puolustusministeriö toteaa, että edellä mainituilla perusteilla oikeus tekniseen valvontaan tulisi olla ainakin ehdotuksen 93 §:n mukaisessa tehtävässä. Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, että mikäli harkitaan tarkoituksenmukaiseksi, säännöstä voidaan muuttaa siten, että sen soveltamisalasta suljetaan pois sotilasrikosten paljastamisen tehtävä.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Oikeus saada tietoja yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä (112 §)

Oikeusministeriö on lausunnossaan tuonut esille, että ehdotetun 112 §:n 1 momentin mukaisen tiedonsaantioikeuden osalta oikeusministeriö huomioi, että poliisilla ei ole poliisilain 4 luvun 3 §:n mukaan vastaavaa tiedonsaantioikeutta rikosten paljastamiseksi. Kuten sisäministeriökin on aikaisemmassa lausunnossaan todennut, erilliskummallisena voidaan pitää sitä, että Puolustusvoimille ehdotettaisiin säädettäväksi toimivaltuuksia, joita ei edes poliisilla ole.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä edellä selostettua tiedonsaantioikeutta – jota poliisilla ei ole – perustellaan esityksessä lähinnä tarkoituksenmukaisuusargumenteilla. Vaikkakin esityksessä edellä kerrotusti todetaan, että ko. tiedonsaantioikeus rikosten paljastamiseksi olisi välttämätön, esityksestä ei tarkemmin ilmene välttämättömyysvaatimuksen mukaista tarpeellisuutta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että toimivaltuuden hyödyllisyys ei ole yksinään vielä ratkaisevaa, vaan sen tulisi olla välttämätöntä.

Puolustusministeriö toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa katsottiin, että tiedonsaantioikeus myös rikoksen paljastamisen tehtävässä on tarkoituksenmukaista, koska paljastaminen kuuluisi Pääesikunnan tehtäviin lain 88 §:n ja 93 §:n perusteella. Voidaan myös esittää kysymys, olisiko poliisin toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä perusteltua muuttaa siten, että myös poliisilla olisi kyseinen tiedonsaantioikeus rikosten paljastamiseksi?

Puolustusministeriö kiinnittää huomioita 112 §:n 1 momentin sanamuotoon, jonka mukaan Pääesikunnalla olisi mahdollisuus saada rikosten paljastamiseksi ja selvittämiseksi välttämättömiä tietoja. Tietojensaanti rajoittuisi siten vain välttämättömiin tietoihin, jolloin kynnys pykälän soveltamisen edellytyksissä olisi korkeampi kuin esimerkiksi poliisin tai Rajavartiolaitoksen vastaavassa sääntelyssä. Jo voimassaolevan lain mukaan 44 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnalla on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä rikoksen selvittämiseksi välttämättömiä tietoja, esimerkiksi pankki- tai yrityssalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja.

6 Salaiset tiedonhankintakeinot (13 luku)

Sisäministeriö on lausunnossaan esittänyt, että olisi toivottavaa, että esille tuotaisiin konkreettisia esimerkkejä tapauksista, joiden hoitamiseksi esitetyt uudet toimivaltuudet olisivat välttämättömiä tai joissa yhteistyö poliisin kanssa ei olisi toiminut, ja näiden takia on välttämätöntä säätää Puolustusvoimille itsenäinen toimintakyky salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämiselle. Myös professori Matti Tolvanen on todennut, että uusien toimivaltuuksien myöntämiseen tulee kuitenkin suhtautua aina kriittisesti. Pitäisi olla käytettävissä selkeää dataa siitä, mitä ongelmia voimassa olevaan sääntelyyn on liittynyt.

Puolustusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on useassa kohdassa tuotu esille voimassa olevan sääntelyn aiheuttamat ongelmat erityisesti lakiesityksen 93 §:n mukaisissa rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen tehtävissä. Konkretiaa on korkean suojaustason operatiivisen toiminnan osalta pyritty avaamaan toteamalla, ettei kaikkia tehtäviä ole kyetty toteuttamaan operatiivisen tarpeen edellyttämässä ajassa -

tai ollenkaan, jolloin tarvittava tiedonhankinta on jäänyt kokonaan toteuttamatta. Käytännössä tämä on voinut tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei toimivaltuuksien edellyttämiä lupia ole kyetty hakemaan käräjäoikeudelta.

Puolustusministeriö toteaa myös, että esimerkiksi Suojelupoliisi ei ole hallintovaliokunnalle toimittamassaan lausunnossaan eikä hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa lausuntokierroksella pitänyt ongelmallisena Pääesikunnalle ehdotettavia toimivaltuuksia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön.

Professori Matti Tolvanen on lausunut, että on aiheellista muistuttaa, että pakkokeinosääntelyä ohjaavat keskeisesti välttämättömyysperiaate, suhteellisuusperiaate ja vaatimus pakkokeinon tuloksellisuudesta. On siis kysyttävä, onko pakkokeinovaltuudelle välttämätön rikostorjunnallinen tarve ja ovatko keinot oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Hallituksen esitykseen kirjatut perustelut eivät kaikilta osin riitä näitä kriteereitä täyttämään. Tämä koskee muiden kuin esityksen 93 §:n alaan kuuluvien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista.

Myös EOA on todennut, että sotilasrikoksissa on siten kysymys sotilaiden tai puolustusvoimien oman henkilökunnan epäillyistä rikoksista. Onko välttämätöntä, että niiden ennalta estämiseen on annettava salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia Puolustusvoimille itselleen, kuten nyt ehdotetaan.

Puolustusministeriö toteaa ensinnäkin, että professori Tolvanen tarkoittanee pakkokeinosääntelyllä esitykseen sisältyvää uutta sääntelyä salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyen. Koska esityksessä ehdotetaan Pääesikunnalle sotilasrikosten estämisen ja paljastamisen tehtävää, on Pääesikunnalla oltava myös riittävän tehokkaat toimivaltuudet tämän tehtävän suorittamiseksi. On korostettava, että sotilasrikosten estämisen tehtävässä toimivaltuudet salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön olivat rajoitetummat kuin sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaalliseen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävässä.

Vaikka esityksessä ehdotetaan Pääesikunnalle oikeutta itsenäisesti käyttää tiettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja, on tärkeää painottaa, että keinojen käyttämisen edellytyksistä säädettäisiin tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön yleisistä edellytyksistä säädettäisiin lisäksi esityksen 114 §:ssä. Lisäksi luvan salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön myöntäisi pääasiassa tuomioistuin. Näin ollen esimerkiksi Pääesikunnalle esitettävästä uudesta sotilasrikosten estämisen tehtävästä ei automaattisesti seuraisi mahdollisuutta salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön. Sotilasrikosten paljastamisen tehtävässä ei olisi oikeutta käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja lainkaan.

Oikeusministeriö on todennut, että ehdotuksessa käytetään useamman kerran kriteerinä ilmaisua ”… salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies”. Tämä eroaa poliisilain 5 luvun muotoilusta, jossa käytetään ilmaisua ”… salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu …”. Poliisilain 5 a luvussa taas käytetään muotoilua ”… tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt …”. Perustellumpi ratkaisu voisi olla esimerkiksi sellainen, jossa tämä määritelmä kuvattaisiin pykälätasolla ja määriteltäisiin, että tehtävää koskeva kelpoisuusvaatimusten täyttyminen tulee selvittää tehtävään määräämisen yhteydessä. Lisäksi perusteltua on arvioida, että

mikäli virkamieheltä edellytetään perehtyneisyyden lisäksi koulutusta, tulisiko koulutusvaatimus nostaa pykälätasolle esimerkiksi ”salaisiin tiedonhankintaan erityisesti koulutettu ja perehtynyt …”.

Puolustusministeriö toteaa, että perehtyneisyysvaatimus voisi täyttyä joko salaiseen tiedonhankintaan liittyvällä koulutuksella tai riittävällä kokemuksella salaisen tiedonhankinnan käyttämisestä. Lisäksi virkamiehen olisi oltava perehtynyt salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lainsäädäntöön. Virkamiesten koulutuksesta huolehdittaisiin. Koulutuksen järjestämisvastuu olisi Pääesikunnan 93 §:ssä tarkoitettua tehtävää hoitavalla viranomaisella. Koulutustasovaatimus olisi vastaava kuin esimerkiksi poliisilain 5 luvun 16 §:ssä edellytetty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen koulutusvaatimus. Se voisi täyttyä joko Puolustusvoimien järjestämällä omalla sisäisellä koulutuksella tai esimerkiksi poliisihallinnon järjestämällä STEK-POV-kurssilla. Perehtyneisyyttä ja kokemusta virkamies voisi hankkia muun muassa tiedonhankintaan liittyvissä käytännön operatiivisissa tehtävissä. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön perehtyminen vaatii aikaa, joten riittävän perehtyneisyyden saavutettuaan myös muut virkamiehet voisivat tehdä päätöksiä. Puolustusministeriö lisää myös, että tehtävään määrättäessä olisi huolehdittava siitä, että henkilöllä on riittävä perehtyneisyys, eli koulutus tai kokemus tehtävän hoitamiseen.

Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset (128 §)

Keskusrikospoliisi kiinnittää lisäksi huomiota 128 §:n 2 momentin perusteluihin. Lainkohdan mukaan pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä suorittava viranomainen saisi käyttää peiteltyä tiedonhankintaa rikoksen estämiseksi, jos epäillään rikosta, josta ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvään varkauteen tai kätkemisrikokseen.

Edellä Keskusrikospoliisin tehtävistä kerrottuun sekä yllä kursivoituun viitaten Keskusrikospoliisi toteaa, että mikäli estämisen kohteena on järjestäytyneeseen tai ammattimaiseen rikolliseen toimintaan liittyvä tapahtuma, niin käytännössä käsillä on tilanne, jossa pitäisi vakavasti harkita asian siirtämistä poliisin hoidettavaksi.

Puolustusministeriö toteaa, että Keskusrikospoliisin viittaamassa tilanteessa, tutkintavastuu todennäköisesti siirrettäisiin poliisille. Tapauskohtainen harkinta tehdään kuitenkin yhdessä poliisin kanssa ja on myös huomioitava se, että säännös tulisi sovellettavaksi myös poikkeusoloissa, jolloin poliisin resurssit on voitu sitoa muihin tehtäviin. Tällöin on erityisen tärkeää, että peiteltyä tiedonhankintaa voidaan käyttää myös Pääesikunnan toimesta, jos sen käytön edellytykset täyttyvät.

Voimassa olevan lain 86 §:n mukaisessa tehtävässä on peitelty tiedonhankinta ollut jo käytössä, eikä sellaista tilannetta ole näissä tehtävissä tullut, joissa tutkinta olisi ollut tarpeen siirtää poliisille.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Peitetoiminta (140 §)

Keskusrikospoliisi toteaa, että reaalimaailman peitetoiminta (muu kuin verkkopeitetoiminta) on erityisosaamista vaativa työkalu, jonka osalta päätöksenteko on keskitetty rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen tarkoituksessa poliisissa Keskusrikospoliisille. Keskusrikospoliisi vastaa myös käytännössä reaalimaailman peitetoiminnan toteuttamisesta poliisissa. Keskusrikospoliisin erityisosaaminen ja asema tältä osin on huomioitu myös Tullin rikostorjuntaa koskevassa lainsäädännössä. Keskusrikospoliisi huomauttaa, että hallituksen esityksestä puuttuvat edelleen tarkemmat perustelut uusien salaisten pakkokeinojen, kuten peitetoiminta ja tietolähdetoiminta, tarpeesta. Lisäksi on mahdollista, että pakkokeinon kohteet olisivat ainakin osittain samoja, jolloin tiedonkulun ja työturvallisuuden varmistamisen merkitys korostuu.

Keskusrikospoliisi esittää lisäksi harkittavaksi, jos Pääesikunnalle päätetään säätää myös peitetoimintaoikeus, että Pääesikunnan tekemä päätös peitetoiminnasta tulisi saattaa välittömästi päätöksen tekemisen jälkeen tiedoksi Keskusrikospoliisin päällikölle. Näin varmistettaisiin myös 189 §:n 3 momentissa säädetty ilmoitusvelvollisuuden toteutuminen.

EOA on todennut, että kun 93 §:ssä tarkoitettujen rikosten selvittäminen ehdotetaan kuuluvaksi edelleen Keskusrikospoliisille, voidaan jossain määrin kyseenalaista ne esimerkiksi tietolähde- ja peitetoiminnan kohdalla esitetyt perustelut, että ainoastaan sillä viranomaisella, jonka tehtäviin tiedonhankinta liittyy, on tosiasiallinen mahdollisuus arvioida tiedonhankinnalla saatavaa hyötyä.

Myös oikeusministeriö on todennut, että poliisilla on pitkäaikaista kokemusta ko. toimivaltuuksien käyttämisestä. Tämän valossa uusien ehdotettujen keinojen säätämistä Puolustusvoimille tulee arvioida tarkasti. Arvioinnissa toisaalta pitää ottaa myös huomioon se, että ko. toimivaltuuksia käyttämällä saatava tieto voi olla hyvin keskeistä Puolustusvoimien tehtävänä olevassa rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa. Vaikkakin nykyään tietoverkossa tapahtuvan toiminnan luonne ja sen tavanomaisuus nykyyhteiskunnassa on merkittävästi muuttunut viime vuosina, perusteet tarpeelle ns. reaalimaailmassa tapahtuvalle peitetoiminnalle vaikuttavat jäävän vähäisiksi. Tarkoituksenmukaisuusargumenttien lisäksi ns. reaalimaailmassa tapahtuvalle peitetoiminnalle tulisi olla perusteet konkreettisen tarpeen näkökulmasta eli miksi peitetoimintatoimivaltuus rikosten estämiseen olisi tarpeellista ja välttämätöntä. Toisaalta oikeusministeriö huomioi myös sen, että ottaen huomioon ne rikokset, joiden estämiseksi peitetoiminta olisi esityksen mukaan mahdollista (93 §), ovat oletettavasti harvinaisluonteisia. Tämän vuoksi käytännön tarpeellisuuden esittäminen voi olla haasteellista.

Puolustusministeriö toteaa, Keskusrikospoliisin yllä olevaan huomioon liittyen, että ehdotetun lain 189 §:n 3 momentin mukaan rikosten estämistä ja paljastamista hoitavien Pääesikunnan virkamiesten on ilmoitettava poliisille ilman aiheetonta viivytystä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä, eli myös peitetoiminnasta. Säännöksen tarkoituksena on nimenomaisesti, että tieto kulkee Pääesikunnan ja poliisin välillä. Poliisilla tarkoitetaan myös Keskusrikospoliisia, joten ei ole olemassa estettä sille, että tieto peitetoimintaa koskevasta päätöksestä menisi myös Keskusrikospoliisin päällikölle.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos, lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Puolustusministeriö lisää, että mikäli nimenomainen säännös peitetoimintaa koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta Keskusrikospoliisin päällikölle katsotaan tarkoituksenmukaiseksi, voisi säännöksen lisätä esimerkiksi lakiluonnoksen 143 §:ään (peitetoiminnasta päättäminen) omaksi momentikseen.

Erityisesti EOA:n, mutta myös Keskusrikospoliisin, sekä oikeusministeriönhuomioihin liittyen todetaan, että toinen viranomainen ei tosiasiallisesti voi edes tietoverkoissa rakentaa peitetoiminnalta edellytettävää luottamuksellista suhdetta toisen viranomaisen kohteen kanssa etenkään tehtävissä, jotka mm. vakoilutekoja ennalta estettäessä tai paljastettaessa edellyttävät Puolustusvoimien, sen organisaation sekä tehtävien ja toiminnan tuntemusta, mutta erityisesti myös pitkällistä ja perusteellista vastapuolen tehtävien ja toiminnan tuntemusta. Puolustusministeriö korostaa, että lakiesityksen 93 §:n mukaisissa tehtävissä on lähes poikkeuksetta kyse joko asevoimien strategisen tai operatiivisen tasan toimijoista - esimerkiksi ulkomaisten asevoimien tiedustelupalveluiden tai asevoimien muiden organisaatioiden edustajien toiminnasta. Toiminta ei siksi täysin ole Keskusrikospoliisin mainitsemalla tavalla verrattavissa Tullin rikostorjunnasta annetussa laissa (623/2015) säädettyyn tullirikosten estämiseksi ja paljastamiseksi käytettävän peitetoiminnan toteuttamistapaan.

Puolustusministeriö toteaa lisäksi, että Puolustusvoimilla ja Suojelupoliisilla on jo voimassaolevaa lakia edeltäneeltä ajalta vuosikymmenien ajalta vakiintunut toimivallan rajojen mukaan laadittu tehtävänjako, jonka perusrakenteita ei lakiesityksellä ole tarkoitus muuttaa.

EOA:n lausunnossaan kyseenalaistaman tietolähdetoiminnan osalta Puolustusministeriö viittaa edellä peitetoiminnasta toteamaansa tarpeeseen laajasta erityisosaamisesta sekä asiantuntemuksesta.

Lisäksi Puolustusministeriö haluaa kiinnittää valiokunnan huomion siihen, että voimassaolevan lain säätämisen jälkeen Puolustusvoimat menetti kokonaan mahdollisuutensa tietolähdetoimintaan rikostorjunnassa. Puolustusvoimilla oli nyt jo kumotun vuonna 1995 säädetyn lain perusteella oikeus tavanomaiseen tietolähdetoimintaan, sillä henkilön vapaaehtoisuuteen perustuvaa tavanomaista yhteydenpitoa ei tuolloin eikä voimassaolevan lain säätämisen aikaan mielletty sellaiseksi tietolähdetoiminnaksi, josta olisi ollut tarpeen säätää lailla. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimivaltuuksia uudistettaessa vuonna 2017 lakivaliokunta totesi myös tavanomaisen (perustasoisen) tietolähdetoiminnan edellyttävän erityistä toimivaltuuskirjausta lainsäädäntöön. Lakivaliokunnan esityksestä hallintovaliokunta sisällytti mietintöönsä säännökset perustasoisesta tietolähdetoiminnasta. Tämä merkitsi tulkintakäytännön muutosta ja sitä, että Puolustusvoimat ei enää ole voinut ilman laintasoista sääntelyä toteuttaa edes sille tehtävissään tarpeellista tavanomaista tietolähteen käsittelyä.

Henkilölähteiden käyttö on ollut tärkeä osa Puolustusvoimien sotilasvastatiedustelun kokonaisuutta toiminnan alkuajoilta saakka ja rikostorjunnallinen peruste oli myös vuoteen 2017 saakka ainoa tiedonkeräyksen mahdollistava peruste ennen sotilastiedustelulain (590/2019) voimaanastumista. Sotilastiedustelulaki antoi sotilasvastatiedustelulle oikeuden myös ohjattuun tietolähteen käyttöön tiedustelumenetelmänä, mutta Puolustusvoimien rikostorjuntaviranomainen jäi vakavien rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa edelleen kokonaan ilman tietolähdetoiminnan toimivaltuutta. Toinen viranomainen

ei voi riittävän turvallisesti käsitellä toisen viranomaisen tietolähdettä. Luottamuksellista suhdetta on rakennettava ja ylläpidettävä jatkuvasti ja saatavan tiedon on oltava arvioitavissa toiminnasta vastaavalla viranomaisella itsellään. Arviota ei voi perustaa toiselta viranomaiselta saatuun raporttiin tai yhteenvetoon.

7 Asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen tehtävät ja toimivaltuudet, 98 § ja 14 luku

Poliisihallitus on lausunnoissaan todennut, että voimakeinojen käyttö ja tutkinnanjohtajuus rikosasiassa ovat merkittävää julkisen vallan käyttöä, koska niissä puututaan ihmisen perusoikeuksiin. Esityksessä todetaan, että asevelvolliset reserviläiset saattaisivat hoitaa tehtäviä itsenäisesti suhteessa pääesikunnan rikostorjunnan johtoon ja valvontaan. Myös sisäministeriö on lausunnossaan todennut näin sekä lisäksi tuonut esille, että todetaan, että asevelvolliset reserviläiset saattaisivat hoitaa tehtäviä hyvinkin itsenäisesti, etenkin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, suhteessa pääesikunnan rikostorjunnan johtoon ja valvontaan. Molempien tahojen mukaan ehdotusta tulisi tältä osin tarkastella perustuslain 124 §:n näkökulmasta, sillä merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Puolustusministeriö korostaa, että vaikka asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva käyttäisi julkista valtaa, tämä kuitenkin tapahtuisi tarkasti rajatussa tilanteessa ja osana viranomaistoimintaa. Julkisen vallan käyttöä ei ehdotettavilla säännöksillä luovutettaisi viranomaistoiminnan ulkopuolelle, esimerkiksi yksityiselle toimijalle, perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Lisäksi reserviläiset toimisivat aina Pääesikunnan virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Laissa säädettäisiin myös reserviläisten virka- ja vahingonkorvausvastuusta.

Puolustusministeriö lisää, että lakiehdotuksen 104 §:n 3 momentin mukaan reserviläisellä olisi oikeus välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen ohjauksessa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 72/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi reservipoliisista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi todennut, että reservipoliisin toimivaltuuksien sitominen ehdotetulla tavalla poliisin antamiin käskyihin, määräyksiin ja ohjeisiin on sinänsä perustuslain 124 §:n kannalta asianmukaista. Perustuslakivaliokunta kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että ehdotetun 7 §:n sääntelyä voimakeinojen käytöstä ei ollut nimenomaisesti sidottu tehtävän avustavaan luonteeseen.

Nyt käsiteltävän olevan hallituksen esityksen 104 §:n säännös täyttäisi edellä kerrotun perustuslakivaliokunnan asettaman vaatimuksen voimakeinojen käytön tapahtumisesta toimivaltaisen viranomaisen ohjauksessa. Lisäksi säännös olisi suhteellisuusvaatimuksen mukainen, koska voimakeinojen käyttämiseltä edellytettäisiin välttämättömyyttä sekä sitä, että kyseessä on erittäin tärkeän ja kiireellisen tehtävän suorittaminen.

Huomionarvoista on myös, että jo voimassa oleva sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettu laki mahdollistaa kurinpitotoimivallan siirtämisen reserviläiselle, mikä sisältää jo itsessään merkittävää julkisen vallan käyttöä vapauteen kohdistuvien rangaistusten myötä. Myös sotilastiedustelusta annetussa laissa (590/2019) on

säännöksiä reserviläisten toimivaltuuksista tiettyihin sotilastiedusteluviranomaista avustaviin tehtäviin. Puolustusvaliokunta on sotilastiedustelusta annettua lakia koskevassa mietinnössään (PuVM 9/2018 vp) todennut, että ”valiokunta pitää hyvänä sitä, että sotilastiedustelussa hyödynnetään sitä merkittävää osaamispotentiaalia, joka reserviläisillä on olemassa. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 88 §:ssä säädetään tarkemmin reserviläisten toimivaltuuksista. Säännöksen 4 momentissa on valiokunnan mielestä tarpeellinen rajaus siitä, että reserviläinen saa käyttää kyseisen pykälän toimivaltuuksia ainoastaan tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa.”

Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, etteivät reserviläiset kuitenkaan ole Puolustusvoimien virkamiehiä. Tästä johtuen on perusteltua, että perustuslakivaliokunta arvioi ehdotettuja reserviläisten toimivaltuuksia koskevia säännöksiä perustuslain 124 §:n kannalta.

Reserviläisliiton mukaan maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen saattavat olla pitkäkestoisia ja aikaa vieviä prosesseja. Pitkäkestoisissa prosesseissa olisi ehkä hyvä harkita esimerkiksi määräaikaisten palvelussuhteiden hyödyntämistä ennemmin kuin asevelvollisuuslain perusteella palvelukseen otettavia reserviläisiä.

Puolustusministeriö toteaa, että osa rikostorjunnan avustavista tehtävistä ovat sen luonteisia, että ne soveltuvat hyvin reserviläisten suoritettaviksi esimerkiksi harjoitusten tai erityisesti kriisitilanteen aikana. Määräaikaisia palvelussuhteita hyödynnettäneen silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.

8 Valvonta (15 luku)

Aliupseeriliitto ry. kiinnittää lausunnossaan lainsäätäjän huomion lainsäädännön muutosten ja toimivaltuuksien lisäämisen yhteydessä toiminnan valvontaan. Puolustusvoimat saa jatkossa entistä tehokkaammat ja myös tarpeelliset keinot sotilasrikosten estämiseen, paljastamiseen sekä selvittämiseen. Rikosprosessin ollessa kokonaisuutena Puolustusvoimien sisäisessä selvityksessä on tärkeää, että toiminnan laillisuutta ja tasapuolisuutta kyetään valvomaan tehokkaasti. Toiminnan objektiivisuus tulee varmistaa.

Upseeriliitto ry. on viitannut aikaisempaan lausuntoonsa, jossa on todettu ongelma siinä, että laillisuusvalvontaa toteuttaa Pääesikuntaan sijoitettu virkamies, jonka vastuulla on samalla kaiken Puolustusvoimia koskevan oikeudellisen toiminnan ohjaaminen. Valvonnan osalta ylempien viranomaisten sekä parlamentaarinen valvonta perustuisi kertomuksiin. Esityksessä mainitut tarkennukset edelliseltä lausuntokierrokselta ovat hyvin pieniä ja perusteluihin kirjattua tarkempaa selvittelyä muiden hallinnonalojen kanssa ei ole tehty.

Puolustusministeriö toteaa, että hallituksen esitykseen sisältyy säännökset Pääesikunnan rikostorjunnan valvonnasta, niin sisäisestä kuin ulkoisestakin laillisuusvalvonnasta. Lisäksi valvontaa ehdotetaan tehostettavaksi siten, että tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoisi myös sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämistä ja paljastamista. Puolustusministeriö toteaa, että Puolustusvoimista

annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan Puolustusvoimien toiminnan lainmukaisuutta ja sotilasoikeudenhoitoa ohjaa ja valvoo Puolustusvoimien asessori. Ohjauksella tarkoitetaan sisäisten normien ja yleisen, valvontahavaintoihin perustuvan koulutuksen antamista. Puolustusvoimien sisäiset prosessit ja oikeudellisen asiantuntijatuen järjestelyt Puolustusvoimissa on suunniteltu siten, ettei kukaan virkamies käsittele yksittäistä asiaa useassa roolissa. Oikeudellista asiantuntijatukea yksittäisissä asioissa antavat Puolustusvoimissa sektorit, jotka eivät suorita laillisuusvalvontaa.

On myös korostettava, että niin rikostorjuntatehtäviä kuin laillisuusvalvontatehtäviä hoitavat virkamiehet toimivat virkavastuulla.

Puolustusministeriön tehtävänä olisi Puolustusvoimien rikostorjunnan yleinen ohjaus ja valvonta (183 §). Puolustusministeriö voisi ohjata Puolustusvoimien rikostorjuntaa esimerkiksi velvoittavia hallinnon sisäisiä määräyksiä antamalla. Puolustusministeriön ohjauksessa olisi kyse yleisen tason ohjauksesta, eikä ministeriö puutu esimerkiksi yksittäiseen esitutkintaan.

Pääesikunnan olisi vuosittain annettava puolustusministeriölle kertomus Pääesikunnan rikostorjunnassa käytettyjen salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen sekä Pääesikunnan rikostorjunnan suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta.

Puolustusministeriö harjoittaa myös perustuslain 68 §:n 1 momenttiin perustuvaa laillisuusvalvontaa. Hallituksen esityksessä HE 1/1998 vp todetaan, että hallinnon asianmukaisesta toiminnasta vastaaminen kattaa myös ministeriön alaistaan hallintoa koskevan ohjauksen ja valvonnan, jota kautta ministeriöhallinnolle tyypillinen parlamentaarinen luonne ulottuu myös alemmille hallinnon tasoille.

Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies harjoittaa toiminnan ulkoista laillisuusvalvontaa ja tekee säännöllisesti tarkastuskäyntejä Puolustusvoimiin.

Puolustusministeriö toteaa tässä yhteydessä myös, että Upseeriliitto ry.:n lausunnossaan esille tuoma, hallituksen esityksen perusteluihin kirjattu maininta valvontaan liittyvästä tarkemmasta selvittelystä muiden hallinnonalojen kanssa liittynee hallituksen esityksen lausuntopalautetta koskevan osion tekstiin liittyen tiedusteluvalvontavaltuutetun huomioihin valvonnan järjestämisestä (s. 48). Hallituksen esityksessä on todettu, että esityksen jatkovalmistelussa on katsottu, että tiedusteluvalvontavaltuutetun lausunnossaan esittämät huomiot koskien tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksista ovat perusteltuja, mutta asia vaatisi laajempaa tarkastelua muun muassa sisäministeriön ja sen alaisten viranomaisten kanssa ja siksi jatkovalmistelussa on päädytty siihen, ettei kyseisiä muutoksia ole tarkoituksenmukaista tehdä tämän esityksen yhteydessä. Tulevaisuudessa asiakokonaisuutta olisi perusteltua tarkastella yhdessä muiden keskeisten viranomaisten kanssa. Tähän liittyen puolustusministeriö toteaa, ettei kyseistä tarkastelua ollut tarkoitus tehdä vielä tämän hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä, vaan myöhemmin.

Professori Matti Tolvanen on lausunnossaan todennut, että valvontaan liittyvä esitetty sääntely on omiaan sekoittamaan sitä, milloin on kyse tiedustelusta ja milloin taas rikostorjunnasta. Rikostorjunnan valvonta jakaantuisi kahtaalle sen mukaan, onko tehtävän suorittajana poliisi vai Puolustusvoimat. Tämä tietysti koskisi vain esityksen 93 §:ssä

tarkoitettuja rikoksia, koska muiden rikosten osalta valvontavastuu olisi Pääesikunnalla ja puolustusminiteriöllä. Sotilastiedustelun ja siviilitiedustelun tavoitteena on antaa poliittisille päätöksentekijöille ajantasaista tietoa niistä uhista, joita sotilas- ja siviilitiedustelulla pyritään torjumaan. Rikostorjunnan tavoite on toisaalla: rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä. Toki tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo nykyään myös muuta Supon toimintaa. Se ei kuitenkaan tosiasiassa harjoita nykyisellään sanottavasti itsenäistä rikosten ennalta estämistä ja paljastamista ja on toisaalta luontevaa, että kaikki Supon valvonta on yhdellä taholla. Näinhän ei olisi asia Puolustusvoimien osalta, vaan valvonta koskisi vain tiettyä osaa sen toiminnasta.

EOA on todennut, että tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta pitäisi ulottaa kaikkeen Puolustusvoimien salaiseen tiedonhankintaan, eikä vain 93 §:ssä tarkoitettuun toimintaan.

Puolustusministeriö kiinnittää huomioita, että jo voimassa olevan lain mukaan sotilasrikosten selvittämisen tehtävässä on käytössä tietyt salaiset pakkokeinot. Nyt käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa Pääesikunnalle esitetään näitä samoja keinoja käytettäviksi salaisina tiedonhankintakeinoina sotilasrikosten estämisen tehtävässä. Lisäksi sotilasrikosten estämisen tehtävässä käytettävänä oli oikeus peiteltyyn tiedonhankintaan

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittamaa valvontaa ei olla esityksen valmistelussa katsottu olleen tarpeellista ulottaa koskemaan salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämistä sotilasrikosten estämisen tehtävässä, koska verrattuna sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseen ja paljastamiseen, sotilasrikosten estämisen tehtävässä olisi käytössä rajatumpi, vähemmän perusoikeuksiin puuttuva keinovalikoima. Lisäksi salaiset tiedonhankintakeinot kohdistuisivat rajattuun henkilöpiiriin eli pääasiassa sotilaisiin, koska tehtävä on rajoitettu koskemaan vain sotilasrikoksia.

9 Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa (16 luku)

Poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin virka-apu Puolustusvoimille (185 §)

Tulli toteaa liittyen esitysehdotuksen 185 §:ään liittyen, että ottaen huomioon rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvien toimien laaja-alaisuus, sekä Tullin ja Puolustusvoimien tehtäväkentän päällekkäisyydet, tilanteita virka-avun hyödyntämiseen voisi olla mahdollisesti paljonkin. Näin ollen avun antamiseen liittyviä toimenpiteitä voisi hallituksen esityksen arviosta poiketen olla sellainen määrä, että virka-apupyyntöihin vastaamisesta olisi Tullille taloudellisia vaikutuksia.

Puolustusministeriön arvioin mukaan tilanteita, joissa Tullin apua mahdollisesti tarvittaisiin, tapahtuisi harvoin, noin kerran vuodessa. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota myös sääntelyn vastavuoroisuuteen, eli esityksessä ehdotetaan, että myös Puolustusvoimat voisi avustaa Tullia rikostorjuntatehtävässä suorittamalla yksittäisen rikostorjuntaan liittyvän toimenpiteen.

Keskusrikospoliisi toteaa, että lakiehdotuksen 186 §:ssä säädetään muiden viranomaisten antamasta avusta ja yhteistoiminnasta muiden viranomaisten kanssa. Keskus-

rikospoliisi kiinnittää huomiota pykälän 1 momenttiin ja sen perusteluihin. Keskusrikospoliisi toteaa, että perustellumpaa voisi olla - mikäli Pääesikunnalla ei ole toimivaltaa jonkin toimenpiteen suorittamiseksi - siirtää asia rikostorjunnan yleisviranomaiselle eli poliisille hoidettavaksi.

Puolustusministeriö toteaa, että säännöksellä ei suljeta pois, ettei koko asiaakin voisi sen laadun vaatiessa siirtää poliisille. Yhteistoiminnassa sovitaan, milloin asia siirrettäisiin. Säännöksen tarkoituksena on myös säästää esimerkiksi poliisin resursseja, kun koko asiaa ei siirrettäisi poliisille.

Toimiminen toisen rikostorjuntaviranomaisen tehtäväalueella (187 §)

Tulli muistuttaa lausunnossaan tullilain 101 §:n 1 momentista, jonka mukaan viranomaisen on annettava Tullille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi sellaista tarpeellista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Tullin käsityksen mukaan säännös velvoittaa myös Puolustusvoimia antamaan Tullille virka-apua toimivaltansa rajoissa. Tämän vuoksi ehdotettuun sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annettuun lakiin ei välttämättä tarvita säännöstä Puolustusvoimien Tullille antamasta virka-avusta.

Puolustusministeriö täsmentää, että säännösehdotus toimimisesta toisen rikostorjuntaviranomaisen tehtäväalueella (187 §) ei ole varsinaista virka-apua koskeva säännös. Säännös olisi enemmänkin joustavampaa yhteistoimintaa koskeva säännös, joka vastaisi pääosin poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009, jäljempänä PTR-laki) 2 §:ää.

Rikostorjuntatehtävän siirtäminen poliisille (188 §)

EOA on todennut, että pääosin samoilla perusteilla, joilla poliisirikosten tutkinnanjohtajuus siirrettiin syyttäjälle, tulisi Puolustusvoimien henkilöstön SKRTL:ssä tarkoitettujen rikosten esitutkinnan olla poliisilla. Perustelujen mukaan poliisin resurssit huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista, että poliisi suorittaisi vain Puolustusvoimien ylimpien virkamiesten sekä sotilastiedusteluviranomaisen virkamiesten epäiltyjen rikosten esitutkinnan. Esimerkiksi vuonna 2020 palkattua henkilökuntaa koski 72 sotilasrikosten esitutkintaa. Vuonna 2021 palkattua henkilökuntaa koski 122 esitutkintaaja vuonna 2022 59 esitutkintaa. EOA:n mukaan määriä ei voi pitää sellaisina, että poliisin resursseilla voisi perustella sitä, että poliisi ei tutkisi kaikkia palkattua henkilökuntaa koskevia SKRTL:ssa tarkoitettuja rikosepäilyjä. Tutkinnan puolueettomuuden ja riippumattomuuden kannalta olisi mielestäni joka tapauksessa siirrettävä poliisin tutkittavaksi muitakin henkilöryhmiä ja rikosepäilyjä kuin nyt ehdotetuissa 2 ja 3 momenteissa mainitut. Sellaisia voisivat perustellusti olla ainakin kaikki SKRTL:n soveltamisalaan kuuluvat Pääesikunnan ja sotilastiedusteluviranomaisen virkamiesten rikosepäilyt.

Puolustusministeriö toteaa, että ei ole tarkoituksenmukaista, että kaikki laissa tarkoitetut rikosepäilyt siirrettäisiin poliisin tutkittavaksi. Osa epäillyistä rikoksista on vähäisiä kurinpitomenettelyssä käsiteltäviä rikoksia esimerkiksi päihtyneenä esiintyminen palvelustehtävässä tai jonkin Puolustusvoimien määräyksen vähäinen rikkominen. Osa rikoksista on myös sellaisia, joissa epäiltyinä on sekä varusmiehiä että ammattisotilaita.

EOA:n ehdotuksen mukaan tutkintavastuu tällaisten rikosten osalta pitäisi siirtää poliisille, koska tutkintavastuuta ei ole tarkoituksenmukaista jakaa kahdelle eri esitutkintaviranomaiselle. Mikäli kaikki Puolustusvoimien palkatun henkilökunnan rikosepäilyt siirrettäisiin poliisin tutkittaviksi, ei menettely silloin olisi yhdenvertaista varusmiesten ja reserviläisten näkökulmasta. Suomessa on asevelvollisuusarmeija ja siten tarkastelussa tulee huomioida myös kurin ja järjestyksen ylläpitäminen, josta johtuu, että menettelyn tulee lähtökohtaisesti olla sama niin varusmiehille, reserviläisille sekä palkatulle henkilöstölle.

Puolustusministeriö painottaa lisäksi, että 188 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta on joka tapauksessa siirrettävä poliisille, jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus sitä edellyttää.

Puolustusministeriö myös korostaa, että erityisesti Syyttäjälaitos on pitänyt perusteltuna, että Puolustusvoimat huolehtii sotilasrikosten rikostorjuntatehtävistä ja tarkoituksenmukaista on, että poliisilla säilyy edelleen kyseinen toiminto yleistoimivallan puitteissa.

Poliisihallitus on lausunnossaan todennut, että lakiehdotuksen 188 §:ssä säädetään rikostorjuntatehtävän siirtämisestä poliisille. Poliisilla on oltava oikeus oma-aloitteisesti ottaa laissa tarkoitettu rikostorjuntatehtävä suoritettavaksi. Käytännössä tilanne on kuitenkin hieman monimutkaisempi, koska poliisilla ei ole automaattisesti tiedossa, mitä kaikkia rikostorjuntatehtäviä Puolustusvoimien esikunnalla on parhaillaan käynnissä.

Myös sisäministeriö on tuonut esille, että poliisilla tulee tilannekuvan ylläpitämiseksi ja operaatioiden turvallisuuden takaamiseksi olla riittävät tiedot Suomen maaperällä käynnissä olevista rikostorjunta- ja esitutkintaoperaatioista sekä niissä käytettävistä toimivaltuuksista.

Tähän liittyen puolustusministeriö toteaa, että lakiesitykseen on sisällytetty säännös, jonka mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavien virkamiesten on ilmoitettava 89 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta, käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä ilman aiheetonta viivytystä 92 §:ssä tarkoitettujen salaisten pakkokeinojen käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi poliisille. Lisäksi kurinpitoesimiehen on ilmoitettava poliisille käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi. Edelleen rikosten estämistä ja paljastamista hoitavien Pääesikunnan virkamiesten on ilmoitettava poliisille ilman aiheetonta viivytystä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä.

Tällä säännöksellä pyritään nimenomaisesti varmistamaan se, että poliisi olisi tietoinen muun muassa Pääesikunnan tutkittaviksi kuuluvista rikoksista ja toimenpiteistä, joita suoritetaan rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä myös sotilasrikosten selvittämiseen käytettävistä salaisista pakkokeinoista. Säännöksellä pyritään varmistamaan se, etteivät viranomaiset tee päällekkäistä työtä.

Tässä yhteydessä on vielä syytä mainita, että lakiehdotukseen sisältyy myös säännös (190 §), jonka mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen olisi myös ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tietoonsa tulleesta rikoksesta sille rikos-

torjuntaviranomaiselle, jonka tehtäväalueeseen rikos kuuluu, jos ilmoittaminen on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi taikka milloin se muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen.

Esityksessä on kattavasti pyritty huolehtimaan siitä, että tieto kulkee eri rikostorjuntaviranomaisten välillä.

Poliisihallitus on todennut, että mikäli Puolustusvoimat tutkii itse sotilaiden tekemiä rikoksia, saattaa tulla tilanteita, että toimivaltuudet menevät päällekkäin myös esimerkiksi Tullin kanssa Tullin toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä, kuten Tulli on lausuntopalautteessa huomioinut.

Puolustusministeriö kiinnittää tässäkin yhteydessä huomioita edellä kuvattuun lakiehdotukseen sisältyvään 190 §:ään, jonka mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen olisi ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tietoonsa tulleesta rikoksesta sille rikostorjuntaviranomaiselle, jonka tehtäväalueeseen rikos kuuluu, jos ilmoittaminen on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi taikka milloin se muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen. Säännös on tarkoitettu nimenomaisesti sellaisen tilanteen välttämiseksi, jonka Poliisihallitus on lausunnossaan tuonut esille. Lisäksi on vielä painotettava, ettei esityksessä lisätä sotilasrikosten tutkintaan uusia toimivaltuuksia.

Poliisihallitus on lisäksi kiinnittänyt huomiota esitutkintaviranomaisten tekemäksi epäiltyjen rikosten samankaltaiseen käsittelyyn.

Puolustusministeriö toteaa, Pääesikunnassa esitutkintaa suorittavat siviilivirkamiehet, eli sotilaslakimiehet ja poliisikoulutuksen saaneet virkamiehet.

Lisäksi mikäli kyseessä on Pääesikunnassa esitutkintaa hoitavan virkamiehen tekemäksi epäilty rikos, suorittaa poliisi kyseisen rikoksen esitutkinnan. Esitutkintaa Pääesikunnassa hoitavat virkamiehet ovat siviilivirkamiehiä eikä heihin sovellettaisi nyt ehdotettavaa lakia.

Professori Matti Tolvanen on todennut, että syyttäjä olisi oikea taho arvioimaan sitä, pitääkö esitutkinta siirtää poliisille ja syyttäjälle pitäisikin säätää toimivalta päättää siirrosta Pääesikunnan kannasta riippumatta. Pääesikunnalle pitäisi säätää velvollisuus ilmoittaa syyttäjälle rikoksista, joissa toimivallan siirto poliisille voisi tulla harkittavaksi.

Puolustusministeriö toteaa, että mahdollista olisi lisätä 189 §:ään Tolvasen esittämä ilmoitusvelvollisuus syyttäjälle, mikäli Syyttäjälaitos katsoo tämän tarkoituksenmukaiseksi. Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, ettei Syyttäjälaitos ole esittänyt lausunnoissaan tällaisesta velvollisuudesta säätämistä.

Ilmoitusvelvollisuus poliisille (189 §)

Lausunnonantajista sisäministeriö, Keskusrikospoliisi ja Poliisihallitus ovat todenneet, että lakiehdotuksen 189 §:ään sisältyvän ilmoittamisvelvollisuuden poliisille tulisi toteutua matalalla kynnyksellä. Lisäksi Poliisihallituksen mukaan salaisten tiedonhankintakeinojen osalta ilmoittaminen Keskusrikospoliisille olisi välttämätöntä.

Myös Suojelupoliisi on todennut, että hallituksen esityksessä lakia sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa ehdotetaan muutettavaksi niin, että ilmoitusvelvollisuus jatkossa kohdistuisi yleisemmin poliisiin. Suojelupoliisi pitää muutosta kannatettavana mutta korostaa, että lakia sovellettaessa on huolehdittava siitä, että Pääesikunnan ilmoitukset kohdistuvat poliisihallinnon sisällä oikein. Jos Pääesikunta käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja Suojelupoliisin torjuntatoimivaltaan kuuluvien rikosten estämiseksi tai paljastamiseksi, tulee ilmoitus niiden käytöstä tehdä nimenomaan Suojelupoliisille. Tämä on välttämätöntä niin viranomaistoiminnan koordinoinnin varmistamiseksi kuin Suojelupoliisin ns. otto-oikeuden käytön mahdollistamiseksi.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että esimerkiksi rikostorjuntatehtävän siirtämisestä ja ilmoitusvelvollisuuden käytännön toteuttamisesta sovitaan riittävän täsmällisesti. Yhtenä työkaluna tässä toimii Pääesikunnan ja Keskusrikospoliisin välinen yhteistoimintasopimus.

Puolustusministeriö täsmentää aluksi, että ilmoitusvelvollisuus salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä poliisille, niin Suojelupoliisille kuin Keskusrikospoliisillekin sisältyisi lakiehdotuksen 189 §:ään. Kyseisen pykälän 3 momentin perusteluiden mukaan poliisilla tarkoitetaan myös Suojelupoliisia, jolle Keskusrikospoliisin lisäksi tulee ilmoittaa salaisesta tiedonhankinnasta esimerkiksi maanpetos- ja valtionpetosrikoksissa. Ilmoitusvelvollisuudesta on tärkeä säätää laissa, jotta viranomaisten välillä säilyy kokonaiskuva ja koordinaatio. Ilmoitus tehdään noudattaen poliisin tehtävänjakoa. Säännöksellä varmistetaan myös se, että poliisi, myös Suojelupoliisi, voi tarvittaessa käyttää lain 188 §:n 2 momentissa säädettyä otto-oikeuttaan.

Tarkoitus on, että säännöstä sovelletaan matalalla kynnyksellä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista rikoksista ja ilmoitusmenettelystä on jo nyt sovittu poliisin kanssa. Yhteistoimintasopimukseen on kirjattu riittävällä tarkkuudella kaikki ilmoittamiseen liittyvät asiat.

10 Esityksen vaikutukset

Upseeriliitto ry. on lausunnossaan todennut, että lisäresurssien tarve on ilmeinen Puolustusvoimissa. Nyt esitettävä muutos laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta johtaisi resurssien lisäämiseen oikeudelliselle toimialalle. Tämän muutoksen arviointiin tulisi kiinnittää huomiota suhteutettuna Puolustusvoimien ydintoimintoihin tarvittavaan henkilöstöön.

Puolustusministeriö toteaa, että esityksen taloudellisissa vaikutuksissa on tarkemmin arvioitu tätä lisäresurssitarvetta. Rikostorjunta ja sotilasvastatiedustelu ovat tärkeä osa maanpuolustusta ja henkilöresursseja kohdennettaisiin juuri tähän Puolustusvoimien ydintoimintaan.

Professori Matti Tolvanen on tuonut esille, että Poliisilla on jatkuva rahapula, sen toimialalta ei ole mahdollista siirtää rahaa Puolustusvoimille. Hallituksen esityksessä on katsottu voitavan rahoittaa Puolustusvoimien uudet tehtävät nykyisistä Puolustusvoimien

määrärahoista, mutta mitään takeita siitä ei ole. Kysymys on myös henkilöstön riittävyydestä. Tässäkin suhteessa poliisilla on melkoisia ongelmia, joita ei ainakaan vähentäisi se, että rikostorjunnan laajentaminen Puolustusvoimissa johtaisi oletettavasti siihen, että osa muutoin poliisin käytettävissä olevasta koulutetusta henkilöresurssista siirtyisi Puolustusvoimiin.

Puolustusministeriö vastaa, että Pääesikunnalle esitettävä uusi tehtävä sotilasrikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyen sekä uudet toimivaltuudet edellyttänevät jatkossa muutaman henkilötyövuoden lisäresursointia Pääesikunnassa. Muita kustannuksia aiheuttavia tekijöitä ovat Pääesikunnan virkamiesten koulutuksen järjestäminen. Esityksessä ehdotetut uudet toimivaltuudet Pääesikunnan virkamiehille aiheuttavat tarpeen lisäkouluttaa joitakin kymmeniä henkilöitä. Tälle henkilöstölle olisi järjestettävä koulutustilaisuuksia lain muutoksesta johtuen. Koulutuksesta aiheutuu muutaman tuhannen euron kertakustannukset kohdistuen pääasiassa koulutukseen osallistuvien virkamatkakuluihin.

Esitys voidaan toteuttaa puolustusministeriön hallinnonalan nykyisten määrärahojen puitteissa. Lisäksi tietyillä esitettävillä säännöksillä olisi myös se vaikutus, että poliisin resursseja vapautuisi sen ydintehtävien hoitamiseen. Erityisen merkittävä säännös tämän osalta olisi ehdotuksen 90 §, jonka mukaan Pääesikunta voi toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä suorittaa esitutkinnan muussakin kuin 89 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos se liittyy Pääesikunnan aloittamaan esitutkintaan ja rikoksesta epäilty on tekohetkellä rikoslain 45 luvun 27 §:ssä tarkoitettu sotilas. Esimerkiksi, jos sotilasrikoksena tutkittavan esimiesaseman väärinkäyttämisen yhteydessä olisi syytä epäillä myös kunnianloukkausrikosta, joka ei ole sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävä rikos, voisi Pääesikunta suorittaa tutkinnan poliisin pyynnöstä myös tämän rikosnimikkeen osalta. Tämä vapauttaisi poliisin resursseja verrattuna nykytilaan.

11 Lain voimaantulo

Reserviläisliitto on lausunnossaan esittänyt, että lain voimaantulo olisi mahdollista toteuttaa aikaisemmin kuin esityksessä oleva 1.1.2025. Lakimuutoksille on selkeä tarve nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa.

Puolustusministeriö toteaa, että lain voimaantuloksi on esitetty 1.1.2025, koska muun muassa esityksessä Pääesikunnalle ehdotettavien uusien toimivaltuuksien kouluttamiseen on varattava tarpeeksi aikaa.

12 Muita huomioita

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on lausunnossaan tuonut esille, että pidemmällä tähtäyksellä yksi sekä sääntelyn rakenteellisen selkeyden että sääntelyn sisällön kannalta harkinnanarvoinen vaihtoehto voisi olla Suojelupoliisia ja sotilastiedusteluviranomaisia koskevan sääntelyn eriyttäminen rikostorjuntatoimintaa koskevasta sääntelystä. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja -toimivaltuuksista säädettäisiin tällöin tyhjentävästi tiedustelulaeissa (nykyisellään poliisilaki 5 a luku, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa ja laki sotilastiedustelusta). Sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevaa lakia sovellettaisiin Puolustusvoimien

oman henkilöstönsä rikoksiin, mutta ei sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviin rikoksiin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämässä sääntelyvaihtoehdossa Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa tapahtuva tiedonhankinta ja sen valvonta muodostaisivat yhden, varsinaisesta rikostorjunnasta ja sen valvonnasta erillisen kokonaisuutensa. Tässä sääntelyvaihtoehdossa vähenisi myös tarve tehdä tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin jäljempänä käsiteltäviä eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksia koskevia täsmennyksiä ja täydennyksiä.

EOA on lausunnossaan todennut, että kehityksen tulisi kulkea kuitenkin siihen suuntaan, että rikostorjunta kuuluisi poliisille ja tiedustelutoimivaltuuksia käyttävä viranomainen ei osallistuisi rikostorjuntaan eikä sillä siten olisi sen enempää rikosten estämis- ja paljastamistehtäviä kuin selvittämistehtäviä. Käsitykseni mukaan Suojelupoliisin osalta on tämän suuntaisia näkemyksiä esitettykin eri tahoilta.

Puolustusministeriö toteaa, että tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämät huomiot ovat perusteltuja, mutta esitetty sääntelymalli edellyttäisi poikkihallinnollista yhteistyötä ja selvittelyä, jollaista ei ole ollut mahdollista tehdä esimerkiksi tämän hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä. EOA:n huomioon liittyen todetaan myös, että mikäli tällainen sääntelymalli valittaisiin tulevaisuudessa, asia edellyttäisi laajaa poikkihallinnollista yhteistyötä.