EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Lakivaliokunnalle

5.2.2024

Asia:

EOAK/359/2024 HE 82/2023 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI SOTILASKURINPIDOSTA JA RIKOSTORJUNNASTA PUOLUSTUSVOIMISSA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Lausuntoa on pyydetty lakivaliokunnan toimialaan liittyen erityisesti sotilaskurinpitomenettelyyn sekä rikosten selvittämistä koskeviin toimivaltuuksiin liittyvistä seikoista.

1. Sotilaskurinpitomenettelystä

Esitutkinnan aloittaminen ja rikoksen kirjaamismenettely

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”.

Totean, 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.

Pidän nykyistä ja ehdotettua sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (SKRTL) sääntelyä hyvin ongelmallisena. Mielestäni sääntelyn tulisi olla samansisältöinen kuin esitutkintalaissa.

Ensinnäkin, 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 rikosasioiden oikeudenkäyntilain 1 luvun 14 § mukaisesti esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän päätöstä siitä, ettei esitutkintaa toimiteta taikka että se keskeytetään tai lopetetaan. Mikäli kirjaamisvelvollisuus ei ole ehdoton, ei välttämättä synny edellä mainittua päätöstä asiassa, jossa asianomistaja on pitänyt menettelyä rikoksena, mutta viranomainen ei kirjaa asiaa katsoessaan, ettei ole syytä epäillä rikosta.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on kiinnittänyt samaan huomiota tarkastuksellaan EOAK/408/2022. Tarkastuksesta laaditussa pöytäkirjassa on todettu:

> Toisin kuin poliisissa, puolustusvoimissa ei joissain tapauksissa kirjata ilmoitusta niin, että kurinpitoesimies arvioisi tämän kirjatun ilmoituksen perusteella onko rikosta syytä epäillä ja käynnistetäänkö asiassa esitutkinta. Epäillyn rikoksen tapahtumatietojen saattaminen kurinpitoesimiehen tietoon on siten vapaamuotoista ja voi tapahtua esimerkiksi suullisesti. Ilmoitus kirjataan vasta sen jälkeen, kun asiassa on päätetty suorittaa esitutkinta (SKRTL 27 §:n 1 momentti). Näin ollen esitutkintakynnyksen alle jääneistä tapahtumista, joissa kuitenkin on arvioitu rikosepäilyn olemassaoloa, ei ole olemassa välttämättä mitään dokumentaatiota. Myöskään esitutkinnan aloittamista edeltäviä toimenpiteitä (esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentti) ei dokumentoida, jos asiassa ei kirjata ilmoitusta. Esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan, kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus.

Toiseksi, kirjaamatta jää myös sellaiset kurinpitoesimiehen tietoon tulleet mahdolliset rikokset, joissa ei ole ilmoittajaa ja jotka eivät kurinpitoesimiehen harkinnassa ylitä rikoksen ”syytä epäillä” -kynnystä.

Kolmanneksi, 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. Pidän tätä hyvin epätyydyttävänä. Oikeusasiamiehen poliisin laillisuusvalvonnassa huomattava osa kanteluista ja toimenpideratkaisuista koskee poliisin päätöksiä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä.

Esityksen perusteluissa (s. 51 ja 57) annetaan tosin ymmärtää, että menettely olisi vastaava kuin poliisilla. Säädöstekstin perusteella näin ei kuitenkaan ole. Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan rikosilmoitus kirjataan vain niissä tapauksissa, joissa syytä epäillä -kynnys on ylittynyt. Myös apulaisoikeusasiamiehen edellä kerrottujen tarkastushavaintojen perusteella säännöstä on sovellettu sen sanamuodon mukaisesti.

Esitutkintalain 2 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan muun muassa sotilasviranomaiset ovat esitutkintaviranomaisia. Samoin ehdotetun SKRTL 88 §:n mukaan Pääesikunta on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen. Nähtävästi myös Pääesikunta soveltaa sotilaskurinpitomenettelyssä käsiteltävän asian tutkinnassa 9 §:ssä säädettyä kirjaamismenettelyä, eikä esitutkintalain mukaista kirjaamismenettelyä. Sen sijaan näyttää sääntelyn perusteella epäselvältä, soveltaako Pääesikunta muiden sotilasrikosten tutkinnassa esitutkintalain mukaista kirjaamismenettelyä.

Herää kysymys, mikä on ehdotettu ”päätös esitutkinnan toimittamisesta” – onko se tässä tapauksessa jokin kirjallinen päätös vai esitutkintatoimenpiteiden aloittamisen myötä ilmenevä asia. Ilmeisesti tarkoitetaan ”tutkintamääräystä”, jollaisia olen nähnyt.

Ehdotuksen mukaan tässä 9 §:ssä tarkoitettuun tutkintaan sovelletaan tämän lain lisäksi, ”mitä esitutkinnasta rikosasiassa säädetään”. Ilmaisu jättää epäselväksi sen, mitä lakeja tutkintaan on tarkoitettu sovellettavan. Jos tarkoitus on soveltaa muitakin kuin esitutkintalakia, tämä olisi syytä mainita lakitekstissä.

10 ja 11 §:ssä säädetään muiden kuin 9 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten aloitteesta aloitettavasta esitutkinnasta. Lienee niin, että esitutkinnan aloittamisesta päättävä taho myös huolehtii ilmoituksen

kirjaamisesta. Jos näin on, siitä olisi syytä säätää tilanteen selkeyttämiseksi.

Esitutkinnan toimittamisesta

Ehdotetun 12 §:n mukaan esitutkinnan toimittamisesta huolehtii kurinpitoesimies, jonka alaisessa joukossa tai hallintoyksikössä rikos on tehty tai rikoksesta epäilty palvelee. Sääntelyn perusteella näyttää epäselvältä, millä perusteella ratkaistaan se, kumpi esitutkinnasta huolehtii, jos toimivalta on kummallakin.

Ehdotetun 13 §:n 1 momentin mukaan ”Esitutkinta toimitetaan tutkittavana olevan asian laadun ja kurinpitoasian ratkaisemisen tai syyteharkinnan edellyttämässä laajuudessa.” Tällainen sääntelymalli on mielestäni varsin avoin, vaikka tosin ehdotetussa 15 §:ssä jossain määrin tarkennetaan sitä, mitä esitutkinnassa on tehtävä. Parempana pidän, että 13 §:ssä kerrottaisiin se, mitä esitutkinnassa on ainakin selvitettävä, kuten esimerkiksi esitutkintalain 1 luvun 2 §:ssä.

Ehdotetun 14 §:n mukaan kurinpitoesimies saa jättää esitutkinnan toimittamatta tai lopettaa jo aloitetun esitutkinnan pykälässä säädetyin edellytyksin. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 30 §:ää. Ainakin sääntelytasolla jää epäselväksi, tehdäänkö tällaisesta toimittamatta jättämisestä tai lopettamisesta kirjallista päätöstä, kuten mielestäni pitää tehdä. Esimerkiksi esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä säädetään, että tällaisista toimenpiteistä on tehtävä kirjallinen päätös. Pidän ongelmallisena, jos esimerkiksi sellainen henkilö, jota on kuulusteltu epäiltynä sotilaskurinpitomenettelyssä, ei saisi mahdollisesta esitutkinnan lopettamisesta kirjallista tietoa. Käsitykseni mukaan ehdotetun 42–43 §:n mukainen kurinpitopäätös tehdään vain suoritetun esitutkinnan perusteella (kts. 35 §).

Sotilaslakimiehen lausunnon (17 §) osalta totean, että lausunto tosiasiassa koskee teon oikeudellista arviointia (eli minkä rikoksen tunnusmerkistö täyttyy). Sen sijaan seuraamukseen sotilaslakimies ei lähtökohtaisesti ota kantaa vaan se jää kurinpitoesimiehen harkintaan. Mielestäni olisi syytä harkita, että lausunnon sisällöstä säädettäisiin tarkemmin.

Ehdotettu 20 § (kuten voimassa oleva 15 §) ei ole mielestäni sanamuodoltaan kovin onnistunut. Sen mukaan sotilasrikoksesta tavattu tai todennäköisin syin epäilty saadaan ottaa kiinni, jos ”kurin, järjestyksen tai turvallisuuden säilyttäminen taikka palauttaminen sitä vaatii”. Kiinniottamisen perusteet tässä viittaavat enemminkin poliisilaissa säänneltyihin turvaamisluonteisiin kuin pakkokeinolaissa tarkoitettuihin rikosprosessin (pois lukien jatkamisvaara) vaatimuksiin, vaikka ehdotetun 24 §:n (voimassa oleva 19 §) mukaan tällaista kiinniottoa voi seurata pidättäminen.

Esitutkinnan valvonta

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, pidän kysymyksenalaisena, voiko asessorilla olla minkäänlaista toiminnallista roolia tai tehtävää – edes 10 §:ssä ehdotettua toimivaltuutta päättää esitutkinnan aloittamisesta – Puolustusvoimien rikostorjunnassa. Mielestäni 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. Vaikka asessorilta poistettaisiin ehdotetun 94 §:n mukaisesti tutkinnanjohtajuus (toisin kuin voimassa olevan lain 36 §:ssä) – mitä hallituksen esityksessä perustellaan osin mahdollisten esteellisyystilanteiden ja aiheettomien esteellisyysväitteiden estämisellä – on esitutkinnan aloittamisesta päättäminenkin oikeudellinen toimenpide, joka vaikuttaa moniin kohteiden oikeuksiin. Tämän vuoksi voidaan kyseenalaistaa asessorin tosiasiallinen esteettömyys tällaisessa esitutkinnassa tehtyjen toimenpiteiden laillisuusvalvonnassa.

Mielestäni tämä olisi otettava huomioon sääntelyssä; ensisijaisesti asessorilla ei laillisuusvalvontatehtävänsä lisäksi tulisi olla minkäänlaista toimivaltaa rikostorjunnassa tai vähintäänkin niin, että laillisuusvalvonnasta hänen päätöksellään aloitettujen esitutkintojen osalta vastaa joku muu.

2. Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa (1. lakiehdotuksen 11 luku)

Ehdotetun SKRTL 88 §:n mukaan Pääesikunnan tehtävänä on suorittaa toimenpiteitä sotilasrikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa noudattaen mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään. Pääesikunta on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen.

Ehdotetun SKRTL:n 89 §:n (Pääesikunnan tutkittavaksi kuuluvat sotilasrikokset) mukaan pääesikunnan tehtävänä olisi estää, paljastaa ja selvittää seuraavia rikoksia:

1) rikos, joka käsitellään sotilasoikeudenkäyntiasiana tai sotilaskurinpitomenettelyssä;
2) rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädetty rikos, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva sotilas;
3) rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädetty rikos, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva muu henkilö kuin sotilas edellyttäen, että rikoksesta voidaan todennäköisin syin epäillä myös sotilasta;
4) Puolustusvoimien hallinnassa olevalla alueella, aluksessa, ilma-aluksessa tai kulkuneuvossa taikka palvelustehtävässä tehty, Puolustusvoimien omaisuuteen kohdistuva sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu rikos, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva muu henkilö kuin sotilas edellyttäen, että rikoksesta voidaan todennäköisin syin epäillä myös sotilasta.

Voimassa olevassa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa ei sotilasrikosten ennalta estämistä ja paljastamista säädetä nimenomaisesti minkään tahon tehtäväksi. Näin ollen sotilasrikosten ennalta estäminen ja paljastaminen kuuluvat nykyisin poliisille poliisin yleistoimivallan perusteella.

Ehdotusta perustellaan sillä, että viranomaisten resurssien kannalta on tarkoituksenmukaisempaa, ettei rikostorjunnan eri tehtäviä ja vaiheita ole hajautettu eri viranomaisille, vaan sama viranomainen voi esimerkiksi paljastaa ja selvittää samaan kokonaisuuteen liittyvän rikoksen. Perustelujen mukaan sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen edellyttävät Puolustusvoimien toiminnan erityispiirteiden tuntemista, jolloin Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitavilla virkamiehillä on parhaat edellytykset suorittaa tätä tehtävää (s. 23). Tavoitteena on siten selkeyttää oikeustilaa sen osalta, minkä viranomaisen tehtäviin kyseiset tehtävät kuuluvat (s. 21).

Mielestäni nämä perusteet eivät vakuuttavasti osoita Pääesikunnan rikostorjuntatoimivaltuuksien laajentamisen välttämättömyyttä. Esitetyistä perusteista voidaan todeta seuraavaa:

(1) Myös ehdotetuissa säännöksissä 93 §:ssä tarkoitettujen rikosten osalta yhtäältä rikosten estäminen ja paljastaminen ja toisaalta selvittäminen on osoitettu eri viranomaisille (Pääesikunta ja keskusrikospoliisi).

(2) Poliisi tutkii jatkuvasti monenlaisia erityispiirteitä omaavia toimintaympäristöjä ja rikostyyppejä koskevia rikosasioita, enkä näe,

että sotilasrikokset olisivat erityispiirteidensä puolesta niin poikkeuksellisia, että niiden torjunta tulisi sen vuoksi osoittaa Pääesikunnalle. Päinvastoin sitä, että puolustusvoimat tutkisi ehdotetun mukaisesti itse suurelta osin oman henkilöstönsä virkarikokset, voidaan pitää periaatteessa ongelmallisena (palaan tähän jäljempänä kohdassa 5).

(3) Sotilasrikosten ennalta estäminen ja paljastaminen kuuluvat nykyisin poliisille poliisin yleistoimivallan perusteella, ja tähän liittyvä näennäinen epäselvyys ei sinänsä perustele mainittujen tehtävien osoittamista Pääesikunnalle.

Ylipäätään pidän ongelmallisena sitä, että samalla viranomaisella on sekä tiedustelu- että rikostorjuntatoimivaltuudet. Tämä koskee niin Puolustusvoimia kuin Suojelupoliisia.

Rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävät on tosin Puolustusvoimien organisaation sisäisesti pyritty erottamaan sotilastiedustelusta annetun lain mukaisista tehtävistä eikä salaisen tiedonhankinnan menetelmiä käytä, eikä niihin liittyviä päätöksiä tai käräjäoikeudelle esitettäviä vaatimuksia tee muut kuin nimenomaisesti sotilasvastatiedustelun rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävään määrätyt virkamiehet.

Mielestäni 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.

Tällaiseen rakenteeseen sopisivat luontevasti muun muassa tiedustelulakien palomuurisäännökset eikä olisi sitä ongelmaa, että samalla viranomaisella on tehtyyn, tekeillä tai hankkeilla olevaan rikokseen liittyvää tiedustelumenetelmillä hankittua tietoa, jota se ei saa palomuurisääntelyn vuoksi käyttää rikostorjunnassa.

Tiedustelu- ja rikostorjuntatoimivaltuuksien viranomaistasoisella erottamisella olisi etua myös toiminnan ulkoisen uskottavuuden ja legitiimiyden kannalta.

Pääesikunnan rikostorjuntatoimivaltuuksien laajentaminen kärjistäisi niitä ongelmia, jotka liittyvät tiedustelun ja rikostorjunnan kuulumiseen samalle viranomaiselle.

3. Pääesikunnan yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa (1. lakiehdotuksen 12 luku)

Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä suorittavien virkamiesten voimakeinojen käytöstä tai yleisistä toimivaltuuksista ei ole säädetty

mitään voimassa olevassa SKRTL:ssa, vaan laissa on vain viittaus muualle lainsäädäntöön.

Ehdotuksen perustelujen mukaan on epäselvää, onko ja kuinka laajalti voimassa olevan lain 86 §:n mukaisissa tehtävissä jo nyt voinut soveltaa poliisilain 2 luvun mukaisia yleisiä toimivaltuussäännöksiä.

Ehdotuksen mukaan pääesikunnan yleisistä toimivaltuuksista rikostorjunnassa tulisi säätää viranomaisen toimintaa ja toimivaltuuksia koskevassa laissa. Turvautuminen poliisin apuun virkatehtävissä ei ole ehdotuksen mukaan tarkoituksenmukainen ja toimiva ratkaisu.

Perusteluissa todetaan, että säännöksiä sovellettaisiin sekä 88 §:ssä tarkoitetussa sotilasrikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä että 93 §:ssä tarkoitetussa rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävässä.

Ehdotuksessa ehdotetaan pääesikunnan rikostorjuntatehtävää suorittavalle virkamiehelle oikeutta

- henkilöllisyyden selvittämiseen, 99 §
- paikan ja alueen eristämiseen, 100 §
- turvallisuustarkastukseen, 101 §
- voimakeinojen käyttöön, 104–108 §
- tekniseen valvontaan, 110 §
- oikeutta tietojen saantiin, 111–112 §

Ehdotuksen mukaan toimivaltuudet esitetään ”pääesikunnan rikostorjuntaa” suorittaville virkamiehille. Rikostorjuntaan kuuluu rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen.

Poliisilain toimivaltuuksia koskevat säännökset on säädetty poliisin poliisilain mukaisten tehtävien suorittamisen turvaamiseksi ja mahdollistamiseksi. Poliisin tehtäviä ovat rikostorjunnan lisäksi muun muassa oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen.

Kun Pääesikunnan rikostorjuntaan ei kuulu ”oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen”, voisi olla jossain määrin ongelmallista antaa Pääesikunnan rikostorjuntaan kaikilta osin asiallisesti samanlaisia toimivaltuuksia kuin poliisille. Perusteluissa onkin todettu, että poliisilain säännöksiin viittaaminen ei ole tarkoituksenmukaista, koska poliisilla on myös yleisen järjestyksen turvaamiseen pohjautuvia toimivaltuuksia, joita ei ole tarpeen käyttää Pääesikunnan rikostorjuntatehtävässä.

Siten luonnoksessa esitetään, että yleiset toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla. Perustelujen mukaan Puolustusvoimien tehtävät huomioon ottaen Pääesikunnalle ei ole tarkoituksenmukaista esittää oikeutta käyttää kaikkia poliisilla olevia yleisiä toimivaltuuksia.

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.

4. Salaiset tiedonhankintakeinot Pääesikunnan rikostorjunnassa (1. lakiehdotuksen 13 luku)

4.1 Salaisten tiedonhankintakeinojen viranomaiskohtaisesta sääntelystä

Viranomaisten omasta näkökulmasta voidaan pitää sinänsä ymmärrettävänä, että kunkin viranomaisen toimivaltuuksista säädetään itsenäisesti sitä koskevassa lainsäädännössä.

Toisaalta, kun salaisia tiedonhankintakeinoja käyttää neljä eri viranomaista (Poliisi, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja Tulli), asiallisesti samojen keinojen sääntely erikseen kunkin viranomaisen ”omassa” lainsäädännössä voi johtaa erilaisiin tulkintoihin jo sen vuoksi, että säännösten esityöt ovat erilaiset, ja varsinkin, jos myös säännösten sanamuodot poikkeavat joiltakin osin. Esimerkiksi nyt ehdotetut säännökset on perustelujen mukaan laadittu Puolustusvoimien maanpuolustukseen liittyvät erityispiirteet huomioon ottaen vastaamaan ”mahdollisimman paljon” muiden rikostorjuntaviranomaisten salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaa sääntelyä.

Erillinen ja osin erilainen sääntely ja erilainen lakisystemaattinen esitystapa on myös ulkopuolisen laillisuusvalvonnan ja muiden ulkopuolisten näkökulmasta vaikeasti hahmotettavaa. Näin on esimerkiksi yhtäältä siviilitiedustelua ja toisaalta sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön osalta.

Näistä näkökulmista selkein ja yhdenmukaisen tulkinnan ja käytön turvaava ratkaisu (joka tuskin koskaan toteutuu) olisi kaikkien salaisten tiedonhankintakeinojen sääntely yhdessä laissa, joka voisi olla erillinen laki (ei poliisilaki, vaan esimerkiksi Laki salaisesta tiedonhankinnasta rikostorjunnassa).

Yhtenä viranomaiskohtaisen sääntelyn haittana voi pitää myös sitä, että jos esimerkiksi tekniikan kehitys tai muu syy edellyttää jonkin keinon uudelleen arviointia lainsäädännössä, on säätäminen tehtävä kunkin viranomaisen kohdalla erikseen.

4.2 Salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksista

Hallituksen esityksessä on tarkoitus antaa Pääesikunnalle eräitä nykyisin vain poliisilla olevia salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia.

Salaisten tiedonhankintakeinojen kohdistuessa perusoikeuksina suojattuihin oikeushyviin, perusoikeuksien rajoitusedellytyksinä muiden ohella olevien hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimuksen osalta totean seuraavaa.

Hyväksyttävyys tarkoittaa, että rajoituksen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima (PeVM 25/1994, s. 5). Perusoikeuksien hyväksyttävinä rajoitusperusteina voivat yleisesti ottaen tulla kysymykseen muiden perusoikeuksien turvaaminen tai jokin muu painava yhteiskunnallinen intressi.

Suhteellisuusvaatimukseen kuuluu, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi ja rajoitus on sallittu ainoastaan, jos rajoituksen taustalla oleva tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä myöskään pidemmälle kuin on perusteltua, kun otetaan huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi hallituksen esitystä puolustusvoimista annetun lain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään (PeVL 67/2016 vp─ HE 187/2016 vp, s. 3) todennut, että

> Lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan katsonut, että poliisin käytössä olevien toimivaltuuksien kanssa samojen valtuuksien säätäminen muulle viranomaiselle ei välttämättä ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta (ks. PeVL 10/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2002 vp, s. 1—2 ja PeVL 2/1996 vp, s. 3/I). Valiokunta painottaa, että poliisilla on perusoikeuksiin kajoamista sisältävien valtuuksien käyttöön erityinen koulutus ja kokemus. Tämän vuoksi puolustusvaliokunnan tulee vielä harkita, onko ehdotetulle sääntelylle riittäviä perusteita ja päästäisiinkö esityksen tavoitteisiin riittävästi sellaisilla toteuttamisvaihtoehdoilla, jotka säilyttäisivät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotehtävät

> yleisillä alueilla ja paikoilla nykyiseen tapaan lähtökohtaisesti poliisilla.

Vaikka perustuslakivaliokunnan edellä oleva lausunto koski toimivaltuuksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, huomionarvoista salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien osalta on, että esimerkiksi lausunnossa viitattu aiempi perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 49/2014 vp koski muun muassa Tullilla olleiden salaisia tiedonhankintamenetelmiä koskevien säännösten täsmentämistä ja Tullin rikostorjunnan salaisten tiedonhankintamenetelmien yhdenmukaistamista suhteessa poliisilain sääntelyyn.

Tältä osin perustuslakivaliokunta totesi muun muassa, että

> Esityksen eräänä keskeisenä tavoitteena on poistaa tarpeeton eri rikostorjuntaviranomaisten toimivaltuuksien epäsymmetrisyys. Esityksen perustelujen mukaan tilanne, jossa eri esitutkintaviranomaisilla on toisistaan poikkeavat toimivaltuudet, on epätarkoituksenmukainen (s. 18/II). Perustuslakivaliokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan katsonut, että poliisin käytössä olevien toimivaltuuksien kanssa samojen valtuuksien säätäminen Tullille ei välttämättä ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta (PeVL 2/1996 vp, s. 3/I ja PeVL 37/2002 vp, s. 1—2). Tämä tarkoittaa, että toimivaltuuksien epäsymmetria ei ainakaan yksinään ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatima painava yhteiskunnallinen tarve, joka perustelisi toimivaltuuksien välttämättömyyden.

4.3 Salaisista tiedonhankintakeinoista sotilasrikosten estämisessä

Ehdotetussa 116 §:ssä on kysymys sotilasrikosten ennalta estämisestä. Kuten ehdotuksen perusteluissa 89 §:n kohdalla todetaan, Puolustusvoimien rikostorjunnassa voidaan pääsääntöisesti tutkia vain sotilaiden tekemiä rikoksia. Sotilasrikoksissa on kysymys sotilaiden tai muun puolustusvoimien oman henkilökunnan epäillyistä rikoksista. Onko välttämätöntä, että niiden ennalta estämiseen on annettava salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia puolustusvoimille itselleen, kuten nyt ehdotetaan?

Nykytilaa koskevassa jaksossa on pidetty täysin mahdollisena, että toimivaltuuksien puuttumisen tai niihin liittyvien rajoitusten vuoksi Puolustusvoimat ei kykene riittävän ajoissa havaitsemaan sellaisia toimintaan kohdistuvia sisäisiä tai ulkoisia uhkia, jotka saattaisivat vaarantaa Puolustusvoimien toiminnan turvallisuutta tai järjestelmän suorituskykyä (s. 13). Ei ole kuitenkaan tarkempaa arviota siitä, kuinka paljon tällaisia ehdotettujen uusien toimivaltuuksien mukaisia ”operaatioita” vuosittain tulisi olemaan tai kuinka monta ”potentiaalista” tapausta on jäänyt toteuttamatta voimassa olevan lain

puitteissa, kun Puolustusvoimat ovat olleet osin riippuvaisia poliisin resursseista.

Nykytilan arviointia koskevassa jaksossa on todettu Puolustusvoimien joukko-osastoissa ja kriisinhallintajoukoissa toimitetun vuosittain noin 3000 sotilasrikosten esitutkintaa (s. 9). Nähdäkseni näistä vain hyvin pieni osa on ollut sellaisia, että niiden estämiseen olisi voinut käyttää nyt ehdotettuja salaisia tiedonhankintakeinoja, joiden käyttöön on osassa keinoista edellytyksenä perusteltu oletus syyllistymisestä varsin törkeään rikokseen. (Kts. myös jäljempänä kohdassa 5 esitettyjä lukumäärätietoja, joiden mukaan palkattua henkilökuntaa on koskenut viime vuosina 59-122 esitutkintaa.)

Mielestäni perusoikeuksien rajoitusedellytyksinä olevien hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimusten vuoksi arvioinnin avuksi olisi ollut syytä esittää edellä mainittuja tietoja ja arvioita, jotta olisi mahdollista perusteellisesti arvioida ehdotetun sääntelyn yhteiskunnallista tarvetta ja välttämättömyyttä.

Käsitellessään esitutkinta- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistusta lakivaliokunta totesi mietinnössään (LaVM 44/2010 vp, s. 23) olevan

> ”tärkeää tarkastella kokonaisvaltaisesti, mitä salaisia pakkokeinoja tulee kunkin viranomaisen käyttöön. Tämä edellyttää selvitystä painavista käytännön tarpeista sekä sitä, että luodaan keinojen asianmukainen käyttöympäristö koulutus- ja oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen. Aiemmissa yhteyksissä esimerkiksi hallintovaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei poliisin toimivaltuuksia vastaavien valtuuksien antamista muulle viranomaiselle automaattisesti voida pitää lähtökohtana nykypäivän yhteiskunnassa, ja on viitannut siihen, että viranomaisten keskinäinen yhteistyö ja virka-apu ovat käytettävissä (HaVM 2/1996 vp).”

4.4 Salaisista tiedonhankintakeinoista sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa

Totean, että voimassa olevaa SKRTL:ää säädettäessä asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 30/2013 vp) todettiin perusteluiksi sille, että Puolustusvoimille annettiin toimivalta vain osaan salaisista tiedonhankintakeinoista:

> …lähinnä telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, tekninen laitetarkkailu ja uuden poliisilain 5 luvun 28 §:n 3 momentissa tarkoitettu yksinomaan tietoverkossa tapahtuva peitetoiminta. Kyseisten keinojen käyttäminen puuttuu varsin syvälle perus- ja ihmisoikeuksiin. Poliisilla on pitkäaikainen traditio useimpien

> tässä tarkoitettujen toimivaltuuksien käyttämisessä ja osa toimivaltuuksista on poliisillekin uusia. Siksi voidaan katsoa tarkoituksenmukaiseksi, ettei toimivaltuuksia ehdoteta puolustusvoimien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista hoitaville. Kuitenkin toimivaltuuksia käyttämällä saatava tieto voi olla hyvin keskeistä puolustusvoimien tehtävänä olevassa rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa. (s. 82–83)

Nykytilaa arvioivan jakson mukaan Puolustusvoimat on tosiasiallisesti ollut riippuvainen Suojelupoliisin kulloinkin käytettävissä olevista henkilöresursseista, ja virasto on hoitanut tehtävät samalla henkilöstöllä, joka sillä itsellään on ollut käytössä omiin tehtäviinsä. Puolustusvoimien tiedonhankintaa, esimerkiksi telekuuntelun ja televalvonnan lupien hakua, ei siksi ole voitu toteuttaa operatiivisten tarpeiden edellyttämässä ajassa – tai ollenkaan. Tällä on ollut haitallinen vaikutus operatiiviseen toimintaan.

Perusteluissa ei – ilmeisesti salassapitosyistä – käy selville, kuinka paljon tällaisia sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia ylipäätään on ollut. Myöskään ei esitetä arviota siitä, onko joitain tällaisia rikoksia jäänyt estämättä tai paljastamatta voimassa olevan lain puitteissa perusteluissa esitettyjen ongelmien vuoksi. Siten arviointi sääntelyn edellytyksenä olevien hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimusten näkökulmasta on vaikeaa.

En ole nyt esitettyjen perusteluiden perusteella vakuuttunut siitä, että asiaa olisi arvioitava toisin kuin edellä HE 30/2013:ssa.

Kun tässä tarkoitettujen rikosten selvittäminen ehdotetaan (93 § 3) 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.

4.5 Toimivaltuuksien kokonaisuus

Kuten edellä kohdassa 3 totesin, ehdotetut toimivaltuudet muodostavat varsin vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden.

Käsitykseni mukaan ehdotettu sääntely johtaa seuraavanlaiseen toimivaltuuksien kokonaisuuteen:

> Ehdotetun 88 §:n mukaisessa **sotilasrikosten** estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä ja ehdotetun **93 §:n mukaisessa** sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien

rikosten estämisessä ja paljastamisessa olisi käytettävissä **kaikki yleiset toimivaltuudet**:

1. Henkilöllisyyden selvittäminen (99 §)
2. Paikan ja alueen eristäminen (100 §)
3. Turvallisuustarkastuksen ja omaisuuden haltuun ottaminen (101–103 §:t)
4. Voimakeinojen käyttö (104–105 ja 109 §:t)
5. Voimankäyttö- ja suojavälineet (106 §)
6. Ampuma-aseen käyttö (107 §)
7. Sitominen (108 §)
8. Tekninen valvonta (110 §)
9. Tiedonsaantioikeudet (111–112 §:t)

Sotilasrikosten estämisessä olisi **salaisista tiedonhankintakeinoista** käytettävissä ehdotetun 116 §:n mukaisesti:

1. tukiasematietojen hankkiminen;
2. suunnitelmallinen tarkkailu;
3. peitelty tiedonhankinta;
4. tekninen kuuntelu;
5. tekninen katselu:
6. esineen, aineen tai omaisuuden tekninen seuranta;
7. teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen.

Sotilasrikosten paljastamisessa **ei** olisi käytettävissä lainkaan **salaisia tiedonhankintakeinoja**.

Sotilasrikosten selvittämisessä olisi ehdotetun 92 §:n mukaan käytettävissä samat **salaiset pakkokeinot** kuin voimassa olevan 37 §:ssä:

1. tukiasematietojen hankkiminen;
2. suunnitelmallinen tarkkailu;
3. tekninen kuuntelu, lukuun ottamatta asuntokuuntelua;
4. tekninen katselu;
5. esineen, aineen tai omaisuuden tekninen seuranta;
6. teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen.

Ehdotetun **93 §:n tarkoittamassa** rikosten estämisessä olisi käytettävissä **kaikki** ehdotetun 13 luvun mukaiset **salaiset tiedonhankintakeinot** rikosnimikkeestä riippumatta (113 §).

Ehdotetun **93 §:n tarkoittamassa** rikosten paljastamisessa olisi käytettävissä **kaikki** ehdotetun 13 luvun mukaisen **salaiset tiedonhankintakeinot**, mutta **vain seuraavien rikosten** paljastamisessa (117 §):

1. Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen (RL 12:1);
2. sotaan yllyttäminen (RL 12:2);
3. maanpetos ja törkeä maanpetos (RL 12:3–4);
4. vakoilu ja törkeä vakoilu (RL 12:5–6);
5. turvallisuussalaisuuden paljastaminen (RL 12:7);
6. luvaton tiedustelutoiminta (RL 12:9).

Ehdotetussa **93 §:ssä tarkoitettujen** rikosten selvittäminen **ei** kuulu lainkaan Puolustusvoimille, vaan **KRP:lle** (kuten voimassa olevassa 86 §:ssä).

Hallituksen esityksen sivuilla 110–113 on asiaa salaisten tiedonhankintakeinojen osalta pyritty havainnollistamaan taulukoin.

Tästä kokonaisuudesta on hyvin vaikea arvioida, täyttääkö ehdotettu sääntely kussakin tilanteessa ja kunkin toimivaltuuden osalta kaikki perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

5. Valvonta (1. lakiehdotuksen 15 luku)

Salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen valvonnasta totean, että oikeussuojajärjestelmän keskeisiä osia ovat tuomioistuinten lupamenettely, viranomaisten sisäinen valvonta sekä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta.

Riippumattoman tuomioistuimen myöntämä lupa (niissä asioissa, joissa tuomioistuimen lupa vaaditaan) keinon käytön edellytyksenä varmistaa objektiivisen arvion sille, että lainmukaiset edellytykset keinon käytölle ovat olemassa. Erityisesti punninta keinon käytön oikeasuhtaisuudesta edellyttää ulkopuolista arvioita.

Viranomaisen sisäinen valvonta ja esimiestyö ovat salaisen tiedonhankinnan lainmukaisuuden varmistamisessa keskeisiä.

Kun ehdotetaan uusia tehtäviä ja toimivaltuuksia, on sisäiseen valvontaan panostettava aiempaa enemmin ja lisättävä resursseja. Varsinkin toiminnan alkuvaiheessa sisäisellä valvonnalla on suuri merkitys käytäntöjen ja rutiinien ohjaamisessa lainmukaisiksi.

Ehdotetun 182 §:n mukaan Puolustusvoimien rikostorjuntaa valvoo Pääesikunta. Perusteluiden mukaan rikostorjunnan ”yleinen valvonta” kuuluisi Pääesikunnan päällikölle. Puolustusvoimien asessorin tehtävänä olisi Puolustusvoimien rikostorjunnan ”sisäinen

laillisuusvalvonta”. Näiden valvontojen suhde jää jossain määrin epäselväksi.

Ehdotetussa 183 §:ssä säädettäisiin puolustusministeriön suorittamasta ohjauksesta ja valvonnasta.

Ehdotetun 183 §:n myötä luovuttaisiin voimassa olevan lain 128 §:n 1 momentissa säädetystä velvollisuudesta toimittaa salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä laaditut pöytäkirjat puolustusministeriölle.

Mielestäni tästä ei olisi syytä luopua, vaikkakin ministeriöllä olisi joka tapauksessa oikeus saada pyydettäessä sanotut pöytäkirjat. Kuten perusteluissakin todetaan, puolustusministeriön suorittama valvonta on tärkeässä roolissa sisäisen laillisuusvalvonnan uskottavuuden takaamiseksi. Sen – ja edellä mainitsemani käytäntöjen ja rutiinien ohjaustehtävän – vuoksi puolustusministeriön roolia valvonnassa olisi pikemminkin vahvistettava, jos lakiehdotuksen mukaisesti Pääesikunnan tehtäviä ja toimivaltuuksia lisätään.

Nyt ehdotetun 188 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta olisi siirrettävä poliisin suoritettavaksi, jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus sitä edellyttää. Ehdotetun 2 momentin mukaan esitutkinta olisi aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi, jos rikoksesta epäilty on Puolustusvoimain komentajan, Pääesikunnan päällikön, kenraalin tai amiraalin virkaan nimitetty virkamies. Esitutkinta olisi ehdotetun 3 momentin mukaan aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi myös, jos rikoksesta epäilty on sotilastiedusteluviranomaisessa palveleva virkamies ja epäilty rikos on tapahtunut sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 4 luvussa tarkoitettujen tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä tai sotilastiedustelutehtävän suorittamisen yhteydessä. Ehdotetun pykälän 4. ja 5. momenttien mukaan rikostorjuntatehtävä voitaisiin muutenkin siirtää poliisille asian laadun niin vaatiessa. Poliisilla olisi myös erityisestä syystä oikeus oma-aloitteisesti ottaa tässä laissa tarkoitettu rikostorjuntatehtävä suoritettavakseen. Myös yksittäinen kuulustelu tai muu tutkintatoimenpide voitaisiin antaa poliisin suoritettavaksi.

Lausunnossani EOAK/3938/2022 totesin:

> ”Ylipäänsä se, että puolustusvoimat tutkii oman henkilöstönsä epäillyt virkarikokset, on periaatteessa ongelmallista. Menettelyssä ei ole ulkopuolisia puolueettomuuden takeita. Ns. poliisirikosten kohdalla tutkinnan puolueettomuus on pyritty varmistamaan niin, että näiden rikosten tutkinnanjohtajana on aina syyttäjä, joka myös aina ratkaisee sen, onko olemassa esitutkinnan edellytykset.”

Poliisin tekemiksi epäiltyjen rikosten tutkinnan johto siirrettiin aikanaan syyttäjälle, koska taustalla oli huoli siitä, että luottamus

esitutkinnan puolueettomuuteen vaarantuu, jos rikoksesta epäilty kuuluu tutkinnan toimittavaan organisaatioon. Tutkinnanjohtajuus annettiin syyttäjälle sen turvaamiseksi, että esitutkinta näissä rikoksissa toimitetaan epäillyn aseman siihen vaikuttamatta ja yleisön esitutkinnan puolueettomuutta kohtaan tunteman luottamuksen ylläpitämiseksi. Tällöin poliisi ei voi omalla päätöksellään jättää asiaa esimerkiksi tutkimatta, vaan tutkintaa koskevat ratkaisut tekee poliisiorganisaation ulkopuolinen viranomainen.

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 (https://puolustusvoimat.fi/-/sotilasrikosten-maara-edelleen-lievassa-laskussa). Vuonna 2021 palkattua henkilökuntaa koski 122 esitutkintaa (https://puolustusvoimat.fi/-/sotilasrikosten-maara-lievassa-nousussa) ja vuonna 2022 (https://puolustusvoimat.fi/-/sotilasrikosten-maara-edelleen-lievassa-nousussa) 59 esitutkintaa.

Määriä ei voi mielestäni 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.

Syyttäjän tutkinnanjohtajuudesta on esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan suljettu kuitenkin pois asiat, jotka käsitellään sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa (754/2010) säädetyssä menettelyssä. On arvioitu, että viranomaistoiminnan puolueettomuuteen kohdistuvat epäilyt ovat ilmeisesti vähäisempiä kuin vakavampien rikosten yhteydessä.

Vaikka mielestäni lähtökohtaisesti kaikki palkatun henkilöstön epäillyt SKRTL:ssa tarkoitetut rikokset tulisi tutkia poliisin toimesta, voisi jokin poliisirikosten kanssa samankaltainen rajaus lievimpien rikosten kohdalla tulla kysymykseen. Sotilasrikosten osalta rajausta ei voi kuitenkaan tehdä samalla tavalla kuin poliisirikosten kohdalla, koska sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n 3 momentin

mukaan sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ssä tarkoitettua asiaa ei saa käsitellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä.

6. Lakiehdotukset 2–9

Lakiehdotus 8:ssa (Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta) ehdotetaan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (nyt ehdotetun) 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan saattamista eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarisen valvonnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonnan piiriin.

Kannatan ehdotusta, mutta mielestäni tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta pitäisi ulottaa kaikkeen Puolustusvoimien salaiseen tiedonhankintaan, eikä vain 93 §:ssä tarkoitettuun toimintaan.

Olen useassa yhteydessä (esimerkiksi tiedustelulakeja säädettäessä eduskunnan perustuslakivaliokunnassa kuultaessa, EOAK/5231/2018) tuonut esiin näkemykseni, että myös Puolustusvoiminen salaisen tiedonhankinnan valvonnan tulisi kuulua tiedusteluvalvontavaliokunnan ja -valtuutetun toimivaltaan, kuten Suojelupoliisin salaisen tiedonhankinnan valvonnan osalta tiedustelulakeja säädettäessä eduskunnassa päätettiin – päinvastoin kuin hallituksen esityksessä oli ehdotettu. Perusteet tälle ovat entistä painavammat, mikäli ehdotetun mukaisesti Puolustusvoimien salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet nyt lisääntyvät.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan ja -valtuutetun valvontatoimivaltuuden ulottamista kaikkeen Puolustusvoimien salaiseen tiedonhankintaan puoltaa muun muassa ns. palomuurisääntelyn noudattamisen valvonta. Sotilastiedustelulain 80 §:ssä säädetään edellytyksistä, joilla sotilastiedusteluviranomainen saa, ei saa tai sen pitää ilmoittaa ja luovuttaa tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa rikostorjunta- tai muille viranomaiselle.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan kohdalla ehdotettu muutos edellyttää eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n muuttamista.

7. Muuta

Totean, että oikeusministeriössä on käynnissä säädösvalmisteluhanke sotilasoikeudenkäyntilainsäädännön uudistamiseksi (OM041:00/2019).

Hankkeeseen liittyvän oikeusministeriön julkaisun 2021:5 mukaan sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että sotilasoikeudenkäyntiasiana käsitellään syyte sotilasta vastaan teosta, josta säädetään rangaistus rikoslaissa. Edellytyksenä on, että

teko on kohdistunut puolustusvoimiin tai toiseen sotilaaseen. Lisäksi sotilasoikeudenkäyntiasiana käsitellään syyte sotilasta vastaan teosta, joka on tehty palvelustehtävää suoritettaessa, ei kuitenkaan, jos teko on kohdistunut siviilihenkilöön. Ehdotetun 3 momentin mukaan 2 momentissa tarkoitettuna sotilasoikeudenkäyntiasiana ei kuitenkaan käsitellä syytettä teosta, josta säädetty ankarin rangaistus on yli neljä vuotta vankeutta.

Voimassa olevan 2 §:n 1 ja 2 momentin mukaan sotilasoikeudenkäyntiasioita ovat sotilasrikoksia [rikoslain 45 luku] koskevat asiat ja sotilasoikeudenkäyntiasiana käsitellään myös syyte sotilasta vastaan teosta, josta säädetään rangaistus rikoslain (39/1889) 21 luvun 1–3 tai 5–14 §:ssä, 25 luvun 7 tai 8 §:ssä, 28, 31–33 tai 35 luvussa, 36 luvun 1–3 §:ssä, 37 luvun 8–10 §:ssä, 38 luvun 1–7, 7 a, 7 b, 8, 8 a tai 9 a §:ssä taikka 40 luvun 1–3 tai 5 §:ssä. Edellytyksenä on, että teko on kohdistunut puolustusvoimiin tai toiseen sotilaaseen. Sotilasoikeudenkäyntiasiana käsitellään niin ikään syyte teosta, josta säädetään rangaistus asevelvollisuuslain (1438/2007) 118 §:ssä.

Mikäli lakia muutetaan mietinnössä esitetyn mukaisesti, lisääntyvät sotilasoikeudenkäyntiasioiksi katsottavat rikosasiat, joiden tutkinta kuuluu SKRTL:n 9 §:n mukaan puolustusvoimien selvitettäväksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että yksi viranomaisorganisaatio tutkisi entistä enemmän oman henkilöstönsä rikoksia ilman vastaavia tutkinnan riippumattomuuden takeita, joita epäiltyjen poliisirikosten tutkintaan on luotu (kts. edellä kohta 5). Tämä edellyttäisi myös entistä laajempaa rikostutkinnallista osaamista, mitä Puolustusvoimilla ei välttämättä ole samalla tavalla kuin poliisilla. Mainittu lainvalmisteluhanke voi muutoinkin osaltaan vaikuttaa käsillä olevan esityksen vaikutuksiin.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Mikko Eteläpää

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.