Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 82/2023 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta
13.2.2024

Asian tausta ja hallituksen esityksen tavoitteet

- Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014) tuli voimaan 1.5.2014. Lakiin on tehty sen voimaantulon jälkeen vähäisempiä, lähinnä muihin lainsäädäntöhankkeisiin liittyviä muutoksia, mutta sen toimivuudesta tai mahdollisista muutostarpeista ei ole aiemmin tehty laajempaa kartoitusta.
- Hallituksen esitys perustuu puolustusministeriön asettaman sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lainsäädännön muutostarpeita arvioivan työryhmän vuonna 2022 valmistuneeseen mietintöön. Mietintö oli yksimielinen.
- Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa. Samalla voimassa oleva laki kumottaisiin.
- Tavoitteena on varmistaa sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan sääntelyn ajantasaisuus ottaen huomioon lain voimaantulon jälkeen tapahtuneet toimintaympäristön muutokset sekä voimassa olevassa lainsäädännössä käytännön soveltamistilanteiden yhteydessä havaitut ongelmat.
- Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi yhdeksää muuta lakia. Muutokset olisivat lähinnä teknisluonteisia.

Sotilaskurinpitomenettelyä koskevat säännökset

- Voimassa olevan lain säännökset liittyen sotilaskurinpitomenettelyyn on koettu toimiviksi.

- Sotilaskurinpitomenettelyä koskeviin säännöksiin esitetään lähtökohtaisesti vain teknisluonteisia muutoksia (esim. pykäläviittaukset).

Rikosten selvittämistä koskevat toimivaltuudet

Pääesikunnan suorittama muu esitutkinta (90 §)

- Uutena säännöksenä ehdotetaan, että Pääesikunta voisi toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä suorittaa esitutkinnan muussakin rikoksessa kuin Pääesikunnan tutkittavaksi kuuluvissa sotilasrikoksissa, jos rikos liittyy Pääesikunnan aloittamaan esitutkintaan ja rikoksesta epäilty on tekohetkellä rikoslain 45 luvun 27 §:ssä tarkoitettu sotilas (ns. liitännäisrikokset).

- Säännös olisi tarpeellinen, koska sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:stä puuttuu sellaisia rikosnimikkeitä, joita tulee esille toistuvasti Pääesikunnan suorittamissa esitutkinnoissa (mm. ampuma-ase- ja räjähderikokset, yksityisyyttä ja kunniaa loukkaavat rikokset ja seksuaalirikokset).

- Pääesikunnan suorittama esitutkinta ei siis tapahtuisi automaattisesti, vaan muu esitutkintaviranomainen tekisi aina harkinnan pyytääkö se Pääesikuntaa suorittamaan esitutkinnan tällaisen niin sanotun liitännäisrikoksen osalta.

Rikosten selvittämistä koskevat toimivaltuudet

Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä (92 §)

- Pykälä vastaisi voimassa olevaa sääntelyä.
- Pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten käytettävissä olisivat pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitetuista salaisista pakkokeinoista vain:
  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.
- Rikosten selvittämisessä käytettävissä oleviin salaisiin pakkokeinoihin ei siten esitetä muutoksia verrattuna voimassa olevaan lakiin.

Yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa

- Hallituksen esityksessä ehdotetaan uutta sääntelyä yleisistä toimivaltuuksista kaikkiin rikostorjuntatehtäviin.
- Voimassa olevan lain mukaan Pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten sekä rikosten estämistä ja paljastamista hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista säädetään poliisilaissa, esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Tällainen viittaussääntely on aiheuttanut lainsoveltajalle tulkinnanvaraisuutta.
- → Tällä hetkellä turvaudutaan poliisin apuun.
- Ehdotettavat yleiset toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla.
- Sääntelyn tavoitteena on, että yleisten toimivaltuuksien avulla Pääesikunta kykenisi tarkoituksenmukaisesti hoitamaan sille säädettyjä rikostorjuntatehtäviä.

Yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa

- Henkilöllisyyden selvittäminen
- Paikan ja alueen eristäminen
- Turvallisuustarkastus
- Turvallisuustarkastuksen toimittaminen
- Haltuun otetun omaisuuden käsittely
- Voimakeinojen käyttö
- Varautuminen voimakeinojen käyttöön ja käytöstä varoittaminen
- Ampuma-aseen käyttö
- Sitominen
- Lisäksi tarkemmat säännökset voimankäytöstä ja sen edellytyksistä.

Esitutkinnan siirtäminen poliisille (188 §:n 2 ja 3 mom.)

- Esitutkinta olisi aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi, jos rikoksesta epäilty on Puolustusvoimain komentajan, Pääesikunnan päällikön, kenraalin tai amiraalin virkaan nimitetty virkamies.
- Esitutkinta olisi aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi myös, jos rikoksesta epäilty on sotilastiedusteluviranomaisessa palveleva virkamies ja epäilty rikos on tapahtunut sotilastiedustelusta annetun lain 4 luvussa tarkoitettujen tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä tai sotilastiedustelutehtävän suorittamisen yhteydessä.

Reserviläisten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä

- Uutena säännöksenä esitetään reserviläiselle oikeutta tietyissä normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käyttää pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia sotilasrikosten selvittämisessä, jos reserviläinen on omassa virkatehtävässään pidättämiseen oikeutettu virkamies.
- Voimassa olevan lain mukaan reserviläinen voi toimia tutkinnanjohtajana, mutta hänellä ei ole tehtävän edellyttämiä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia.
- Tehtäviin voitaisiin sijoittaa virassa olevia poliiseja, Rajavartiolaitoksen ja Tullin virkamiehiä sekä syyttäjiä.
- Esimerkiksi takavarikosta, paikanetsinnästä ja henkilön pidättämisestä päättäminen olisivat sellaisia pakkokeinoja, joista tutkinnanjohtajana toimivan reserviläisen pitäisi pystyä päättämään viivytyksettä ilman, että päätös alistettaisiin Pääesikunnan tutkinnanjohtajana toimivan virkamiehen päätettäväksi.

Muut keskeiset ehdotukset

Uusi tehtävä: sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen

- Pääesikunnalle ehdotetaan uudeksi tehtäväksi sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen
  - Voimassa olevan lain mukaan Pääesikunnan tehtävänä on sotilasrikosten osalta ainoastaan sotilasrikosten selvittäminen.
  - Voimassa olevassa laissa rikosten estämis- ja paljastamistehtävät on rajattu koskemaan Suomeen kohdistuvaa tiedustelutoimintaa ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaa toimintaa kuten esimerkiksi vakoilurikoksia ja maanpetosrikoksia, mutta ei sotilasrikoksia.
  - Uuden tehtävän tavoite on, että erilaiset vakavat omaisuusrikokset sekä muiden vakavien sotilasrikosten valmistelu voitaisiin nykyistä paremmin estää tai jo aloitettu teko keskeyttää.
  - Sääntelyn tavoitteena on täten paremmin suojata yhteiskunnan turvallisuutta.

Salaiset tiedonhankintakeinot maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa

Nykyisin jo Puolustusvoimien itsenäisessä käytössä olevat toimivaltuudet

- Tukiasematietojen hankkiminen
- Tarkkailu, suunnitelmallinen tarkkailu
- Peitelty tiedonhankinta
- Tekninen kuuntelu, katselu ja seuranta (esine/aine/omaisuus/henkilö)
- Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan seuraavia itsenäisesti käytettävissä olevia toimivaltuuksia

- Telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta
- Televalvonta
- Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella
- Tekninen laitetarkkailu

Täysin uudet toimivaltuudet

- Peitetoiminta ja peitetoiminta tietoverkossa
- Tietolähdetoiminta

Salaiset tiedonhankintakeinot – sääntelyn tavoitteet

- Säännöksillä pyritään varmistamaan, että Pääesikunta kykenisi tehokkaammin estämään ja paljastamaan maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia.

  → Toimivaltuuksia koskevassa sääntelyssä tulisi huomioida viimeaikainen turvallisuusympäristössä tapahtunut huomattava muutos.

- On painotettava, että vaikka esityksessä ehdotetaan Pääesikunnalle oikeutta käyttää laajemmin ja itsenäisesti salaisia tiedonhankintakeinoja, ei keinoja kuitenkaan voisi käyttää mielivaltaisesti tai missä tilanteessa tahansa. Käytön edellytykset olisi tarkkaan säännelty ja näiden edellytysten, niin yleisten kuin keinokohtaistenkin, olisi aina täytyttävä.

- Rikosten estämistä ja paljastamista hoitavien Pääesikunnan virkamiesten olisi myös ilmoitettava poliisille ilman aiheetonta viivytystä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä.

Salaiset tiedonhankintakeinot sotilasrikosten estämisessä

- *Sotilasrikosten estämisen* tehtävässä olisi oikeus käyttää ainoastaan seuraavia salaisia tiedonhankintakeinoja:
  - Tukiasematietojen hankkiminen
  - Suunnitelmallinen tarkkailu
  - Peitelty tiedonhankinta
  - Tekninen kuuntelu
  - Tekninen katselu
  - Esineen, aineen tai omaisuuden tekninen seuranta
  - Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

- Verrattuna sotilasrikosten selvittämiseen, käytettävissä olisi myös peitelty tiedonhankinta.

- Salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäisiin erityisesti Puolustusvoimien aseisiin, ampumatarvikkeisiin ja räjähteisiin liittyvien rikosten estämiseen.

Reserviläisten toimivaltuudet

- Uutta sääntelyä olisi, että reserviläinen voisi jo *normaalioloissa* avustaa maanpuolustusta vaarantavan rikoksen estämisessä ja paljastamisessa käyttäen seuraavia toimivaltuuksia: telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella sekä teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisessa syntyvien tallenteiden tutkiminen.
- Puolustusvoimien palveluksesta eroamisiän saavuttamisen myötä eronnut, rikostorjuntatehtäviä hoitanut reserviläinen saisi esityksen mukaan käyttää seuraavia toimivaltuuksia:
  - Henkilöllisyyden selvittäminen
  - Paikan ja alueen eristäminen
  - Turvallisuustarkastus
  - Turvallisuustarkastuksen toimittaminen
  - Tekninen valvonta
  - Salaiset tiedonhankintakeinot

Reserviläisten toimivaltuudet

- Riittävän koulutuksen saanut reserviläinen voisi käyttää edellä kerrotun lisäksi suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, teknistä seurantaa ja teknistä laitetarkkailua *poikkeusoloissa, puolustustilassa, liikekannallepanon* aikana tai kun TP on päättänyt asevelvollisuuslain 32 §:n 4 momentin nojalla kertausharjoituksesta tai mainitun lain 83 §:n nojalla ylimääräisestä palveluksesta.

Huomioitavaa reserviläisten toimivaltuuksiin liittyen

- Toiminta olisi osa viranomaistehtävää ja reserviläiset toimisivat aina Puolustusvoimien virkamiesten ohjauksessa ja valvonnassa.
- Avustaminen ei olisi koskaan itsenäistä toimivaltuuksien käyttämistä.
- Reserviläisiltä edellytettäisiin riittävää koulutusta ehdotettaviin tehtäviin.
- Vaikka asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva käyttäisi julkista valtaa, tämä kuitenkin tapahtuisi tarkasti rajatussa tilanteessa ja osana viranomaistoimintaa. Julkisen vallan käyttöä ei luovutettaisi viranomaistoiminnan ulkopuolelle, esimerkiksi yksityiselle toimijalle.
- Laissa säädettäisiin myös reserviläisten virka- ja vahingonkorvausvastuusta.

Valvonta

- Lakiin esitetään otettavaksi säännös Puolustusvoimien asessorin sisäisen laillisuusvalvonnan tehtävästä.
- Säännöksessä on kyse laillisuusvalvontatehtävien osoittamisesta Pääesikunnan sisällä asessorille.
- Asiallisesti tämä ei muuttaisi nykytilaa, mutta asiasta säädettäisiin laissa asetuksen sijasta.
- Laillisuusvalvontatehtävä on tähänkin asti kohdistunut kaikkeen Puolustusvoimien toimintaan.
- Puolustusministeriön tehtävänä olisi Puolustusvoimien rikostorjunnan yleinen ohjaus ja valvonta.
- Eduskunnan oikeusasiamies harjoittaisi Pääesikunnan rikostorjunnan ulkoista laillisuusvalvontaa.

Valvonta

- Esityksessä ehdotettavien uusien toimivaltuuksien vuoksi toiminnan valvontaa on tarkoituksenmukaista tehostaa.
- Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväksi lisättäisiin sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaalliseen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta.
- Toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaisi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta.
- Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontaa ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa koskemaan kaikkea sotilastiedusteluviranomaisen toimintaa.

Virka-apu ja yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa

- Pääesikunta voisi saada virka-apua poliisilta, Rajavartiolaitokselta ja Tullilta rikosten selvittämisen lisäksi myös rikosten estämisessä ja paljastamisessa sekä valvontatehtävän suorittamiseen.
- Myös Tulli tai Rajavartiolaitos voisivat poliisin tavoin antaa apua Pääesikunnalle, jos Pääesikunnalla ei ole toimivaltuutta rikostorjuntatehtävässä tarpeellisen toimenpiteen suorittamiseen.
- Pääesikunta voisi pyynnöstä suorittaa poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen puolesta tämän tehtäväalueeseen kuuluvan yksittäisen rikostorjuntaan liittyvän toimenpiteen käyttäen niitä toimivaltuuksia, joita Pääesikunta saa käyttää omalla tehtäväalueellaan sille kuuluvissa rikostorjuntatehtävissä.

Rikostorjuntatehtävän siirtäminen poliisille

- Jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus sitä edellyttää, esitutkinta on siirrettävä poliisin suoritettavaksi. Kun asia siirretään kokonaan poliisin tutkittavaksi, tutkinnanjohtajuus siirtyy poliisille.

- Rikostorjuntatehtävä voidaan muutenkin siirtää poliisille asian laadun niin vaatiessa. Poliisilla on myös erityisestä syystä oikeus oma-aloitteisesti ottaa tässä laissa tarkoitettu rikostorjuntatehtävä suoritettavakseen. Myös yksittäinen kuulustelu tai muu tutkintatoimenpide voidaan antaa poliisin suoritettavaksi.