Sotilaslakimies Jouni Pulkkinen

Helsinki 08.02.2024

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

## 1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan lakivaliokunta on 16.1.2024 pyytänyt Pääesikunnalta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 82/2023 vp). Lausuntoa on pyydetty lakivaliokunnan toimialaan liittyen erityisesti sotilaskurinpitomenettelyyn sekä rikosten selvittämistä koskeviin toimivaltuuksiin liittyvistä seikoista. Lausuntopyynnön johdosta tämän lausunnon ulkopuolelle on rajattu rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvät seikat. Puolustusministeriö on omassa lausunnossaan lausunut myös rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvistä tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä esityksen muista keskeisistä ehdotuksista.

## 2 Johdanto

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa. Samalla voimassa oleva sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettu laki kumottaisiin. Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettaviksi eräitä muita siihen liittyviä lakeja.

Keskeisimmät muutosehdotukset koskevat Pääesikunnan tehtäviä ja toimivaltuuksia. Pääesikunnalla on voimassa olevan lain mukaan kaksi erilaista rikostorjuntatehtävää. Ensimmäinen näistä on sotilasrikosten selvittäminen. Sotilasrikoksilla tarkoitetaan rikoslain 45 luvussa säädettyjä rikoksia ja sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ssä mainittuja muita rikoksia edellyttäen, että epäiltynä tekijänä on sotilas ja teko on kohdistunut toiseen sotilaaseen tai Puolustusvoimiin. Toinen Pääesikunnan rikostorjuntatehtävä on sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen. Kyse on sotilasvastatiedustelun tehtävästä.

## 3 Nykytila ja toimintaympäristön muutokset

*Sotilaskurinpitomenettely*

Puolustusvoimien sisäistä kurin ja järjestyksen ylläpitämistä turvaa laissa (laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 255/2014) säädetty puolustusvoimien sotilaskurinpitomenettely. Sotilaskurinpitomenettelyn katsotaan nykymuodossaan rinnastuvan nopeutettuun ja yksinkertaistettuun rikosprosessiin. Sotilaskurinpitomenettely on yläkäsite kurinpitomenettelylle, joka on esitutkintaa seuraava rikosprosessin erityinen vaihe, jossa kurinpitoesimies ratkaisee asian kurinpitomenettelyssä tai sen edellytysten puuttuessa siirtää asian syyttäjälle syyteharkintaa varten.

Sotilaskurinpitomenettely on havaittu toimivaksi, eikä sen keskeisiin perusperiaatteisiin kohdistu muutostarpeita. Puolustusvoimat pitää edelleen nykyistä laissa säädettyä sotilaskurinpitomenettelyä ja sen nykyistä soveltamisalaa välttämättömänä. Puolustusvoimien on kyettävä toteuttamaan lakisääteiset tehtävänsä kaikissa valmiustilanteissa, normaalioloista poikkeusoloihin. Kurinpitomenettelyllä on edelleen sekä normaali- että poikkeusoloissa keskeinen merkitys puolustusvoimien tehtävien tehokkaan ja luotettavan suorittamisen turvaamiseksi tarvittavan kurin ja järjestyksen ylläpitämisen kannalta. Puolustusvoimat kykenee laajan reservinsä turvin huolehtimaan myös poikkeusoloissa sotilaskurinpitomenettelyyn liittyvistä tehtävistä.

Puolustusvoimien toiminnan lainmukaisuuden kannalta on tärkeää säilyttää tehokkaaksi osoittautunut puolustusvoimien kurinpitojärjestelmä. Kurinpitomenettely on nähty ainoaksi toimivaksi ratkaisuksi asevelvollisuusjärjestelmän tiiviinä osana. Edelleen valtaosa (noin 95 %) kurinpitoseuraamuksista määrätään asevelvollisille tai naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittaville henkilöille. Laissa säädetty sotilaskurinpitomenettely on osoittautunut ainoaksi tehokkaaksi sanktiojärjestelmäksi kuria ja järjestystä vaarantaviin tekoihin. Sotilaskäskyjärjestelmässä sääntöjen on oltava samat kaikille sotilaille, myös puolustusvoimien ammattisotilaille, jotka ovat osa samaa sotilaallisesti järjestäytynyttä joukkoa. Näin ollen sotilaskurinpitomenettelyn ulottaminen myös ammattisotilaisiin on yhdenvertaisen kohtelun kannalta perusteltua ja sidoksissa myös rikoslain 45 luvun sotilaan määritelmään ja esimiesten ja alaisten rikoksia koskevien säännösten tunnusmerkistöihin.

Sotilaskurinpitomenettelyä koskevat säännökset on vasta joitakin vuosia sitten uudistettu, eikä niihin kohdistu muutostarpeita. Tässä hallituksen esityksessä ehdotettaisiin sotilaskurinpitomenettelyä koskeviin säännöksiin vain joitakin teknisiä muutoksia tai ei muutoksia lainkaan.

*Rikosten selvittäminen*

Puolustusvoimien toimivalta rikosten selvittämisen osalta on rajatumpi kuin esimerkiksi poliisilla. Puolustusvoimat voi suorittaa esitutkinnan vain epäiltyjen sotilasrikosten osalta. Rikoslain (39/1889) 45 luvussa säädetään sotilasrikoksista, jotka ovat niin sanottuja varsinaisia sotilasrikoksia. Varsinaisia sotilasrikoksia ovat esimerkiksi palvelus-, vartio- ja poissaolorikokset. Epävarsinaisiksi sotilasrikoksiksi kutsutaan sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssa tarkoitettuja rikoksia. Lain 2 §:ssä oleva luettelo on tyhjentävä ja siinä on lueteltu kymmeniä eri rikoslakirikoksia. Tällaisia epävarsinaisia sotilasrikoksia ovat esimerkiksi henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset sekä omaisuusrikokset. Edellytyksenä on, että rikoksen tekijänä on sotilas ja että teko on kohdistunut Puolustusvoimiin tai toiseen sotilaaseen.

Puolustusvoimissa esitutkintaa suoritetaan joko joukko-osastoissa tai muissa hallintoyksiköissä taikka Pääesikunnassa. Pääesikunnalle on keskitetty vaativampien sotilasrikosten esitutkintatehtävät. Tätä tehtävää suorittaa Puolustusvoimien ainoa poliisikoulutetuista rikostutkijoista ja lakimiehistä koostuva yksikkö. Yksikkö vastaan niin ammattisotilaiden kuin muiden asevelvollisten epäiltyjen rikosten tutkinnasta. Yksikkö tekee tiivistä yhteistyötä poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten kanssa sekä syyttäjien kanssa. Yksikössä ei työskentele sotilaita, ja yksikkö on siviilijohdossa.

Pääesikunnan toimivalta rajoittuu epäiltyjen sotilasrikosten selvittämiseen (laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 35 §). Muiden epäiltyjen rikosten selvittämisestä vastaa poliisi. Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuuksista esitutkinnassa on säädetty lain 37 §:ssä. Pääesikunnan esitutkintaa hoitavilla virkamiehillä on tehtävässään poliisimiehen toimivaltuudet siten, kuin tarkemmin esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa säädetään. Salaisista pakkokeinojen käyttö on rajattu koskemaan vain tukiasematietojen hankkimista, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua (lukuun ottamatta asuntokuuntelua), teknistä katselua, esineen, aineen tai omaisuuden teknistä seurantaa ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista. Toimivaltuudet nykyisen tehtävän toteuttamiseen ovat olleet riittävät.

Pääesikunnan suorittamien esitutkintojen yhteydessä tulee usein ilmi sellaisia rikoksia, jotka eivät ole lain tarkoittamia sotilasrikoksia. Tällaisia rikosnimikkeitä ovat muun muassa ampuma-ase- ja räjähderikokset, yksityisyyttä ja kunniaa loukkaavat rikokset, seksuaalirikokset ja liikennerikokset. Näiden rikosten tutkintavastuu on siirrettävä poliisille ja usein poliisi on virka-apuna pyytänyt suorittamaan näiden rikosten kuulustelut ja muut esitutkintatoimenpiteet. Tämä on aiheuttanut viiveitä esitutkinnassa ja aiheuttanut myös turhaa työtä eri viranomaisissa. Nykyinen toimintamalli ei ole viranomaisten resurssien tehokasta käyttöä. Pääesikunnan erityisenä huolena on poliisin resurssien riittävyys poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa poliisin resurssien riittämättömyys heijastuu vääjäämättömästi myös sellaisten sotilaiden tekemien rikosten selvittämiseen, jotka poliisi normaalioloissa kykeni vielä tutkimaan.

Tätä hallituksen esitystä valmisteltaessa muutamat lausunnonantajat ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota Puolustusvoimien ja Pääesikunnan suorittaman esitutkinnan objektiivisuuteen, kun sotilasrikosten esitutkinta kohdistuu Puolustusvoimien palkattuun henkilöstöön. Rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen on jo aiemmin kiinnitetty huomiota (HE 61/2021 vp, säädöskokoelma 689/2021) siten, että esitutkinnan toimittamisesta ei enää nykyisin päätä yksinomaan kurinpitoesimiehenä toimiva sotilas, vaan Pääesikunnan tutkinnanjohtaja, poliisi tai syyttäjä voivat päättää esitutkinnan toimittamisesta. Pääesikunnan tutkinnanjohtajana toimivat siviilivirkamiehet, jotka ovat sotilaallisen käskyvallan ulkopuolella ja jotka tekevät virkavastuulla itsenäisesti esitutkintaan liittyvät päätökset. Rikosasian asianosaisilla on käytössä kaikki laissa säädetyt oikeusturvakeinot. Lisäksi voimassaolevassa laissa on jo säädetty ilmoittamisvelvollisuudesta poliisille ja esitutkinnan siirtämisestä poliisille, jos tutkinnan puolueettomuus tai rikoksen vakavuus sitä edellyttää. Poliisilla on myös mahdollisuus oma-aloitteisesti ottaa tällainen sotilasrikosasia tutkittavakseen.

## 4 Esityksen tavoitteet ja Puolustusvoimien kannalta keskeisimmät muutosehdotukset.

*Tavoitteet*

Esityksen ensisijaisena 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.

Puolustusvoimien on kyettävä toteuttamaan lakisääteiset tehtävänsä kaikissa valmiustilanteissa, normaalioloista poikkeusoloihin. Puolustusvoimien rikostorjuntatehtäviin liittyvien toimivaltuuksien tulee siksi olla riittävän tehokkaita ja suorituskykyisiä suhteessa oletetun aktiivisen operatiivisen toimijan vastaavaan kykyyn ja toiminnassa on kyettävä perusoikeuksien suoja huomioon ottaen toimimaan riittävän laadukkaasti samassa ympäristössä.

Keskeisimpiä muutosehdotuksia ovat Pääesikunnalle säädettävä uusi tehtävä, sotilasrikosten ennalta estäminen ja paljastaminen sekä sotilasrikosten estämiseen tarvittavat toimivaltuudet. Toinen merkittävä kokonaisuus on toimivaltuussääntelyn uudistaminen sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaalliseen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa. Kolmas merkittävä kokonaisuus on rikosten selvittämiseen ja viranomaisyhteistyöhön liittyvän sääntelyn tarkentaminen, jota käsitellään jäljempänä.

Esitettyjen muutosten tavoitteena on varmistaa, että Pääesikunnalla on mahdollisuus toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä kaikissa valmiustilanteissa, normaalioloista poikkeusoloihin. Sääntelyllä pyritään siihen, että Pääesikunnalla on tarvittavat, itsenäiset toimivaltuudet edellä mainittujen tehtäviensä suorittamiseen eikä sääntely nojaa toisen viranomaisen toimivaltaan tai toimivaltuuksiin. Tavoitteena on tehokkaammin tunnistaa, paljastaa ja estää Suomen sotilaalliseen maanpuolustukseen kohdistuvia sisäisiä ja ulkoisia uhkia, joita esimerkiksi vieraiden valtioiden tiedustelupalvelut, yksittäiset henkilöt tai organisaatiot tarkoituksellisesti kohdistavat maahamme. Ehdotettavan sääntelyn tavoitteena on tältäkin osin parantaa rikosvastuun tehokkaampaa toteutumista sekä suojella yhteiskunnan turvallisuutta.

Esityksessä on kysymys tehtävien ja toimivaltuuksien nykyistä tarkemmasta ja kattavammasta sääntelystä sekä eri rikostorjuntaviranomaisten resurssien tarkoituksenmukaisesta käytöstä.

*Keskeisimmät muutosehdotukset koskien rikosten selvittämistä*

Keskeisimmät muutosehdotukset koskevat Pääesikunnan suorittamaa rikosten selvittämistä ja toimivaltuuksia. Puolustusvoimien joukko-osastojen rikosten selvittämistehtäviä koskeviin säännöksiin esitetään lähinnä teknisiä muutoksia.

*Pääesikunnan suorittama muu esitutkinta (90 §)*

Säännös olisi uusi ja siinä säädettäisiin Pääesikunnan toimivallasta myös sotilasrikosten niin sanottujen liitännäisrikosten tutkintaan. Nämä niin sanotut liitännäisrikokset ovat muita rikoslaissa säädettyjä rikoksia kuin sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ssä tarkoitetut rikokset. Pykälässä säädettäisiin, että Pääesikunta voi toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä suorittaa esitutkinnan muussakin kuin 89 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos se liittyy Pääesikunnan aloittamaan esitutkintaan ja rikoksesta epäiltynä on rikoslain 45 luvun 27 §:ssä tarkoitettu sotilas.

Pääesikunta pitää tätä säännöstä erittäin tarpeellisena, koska osin jo vanhentuneesta sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:stä puuttuu sellaisia rikosnimikkeitä, joita tulee esille toistuvasti Pääesikunnan suorittamissa esitutkinnoissa. Tällaisia rikosnimikkeitä ovat muun muassa ampuma-ase- ja räjähderikokset, yksityisyyttä ja kunniaa loukkaavat rikokset ja seksuaalirikokset. Nykyisin esitutkintavastuu on tällaisten rikosten osalta pitänyt siirtää poliisille, mikä on aiheuttanut viivettä esitutkintoihin ja lisännyt molempien esitutkintaviranomaisten työtä. Säännös olisi vastaavanlainen kuin esimerkiksi Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalaissa on säädetty.

Jo voimassaolevassa laissa on säädetty Pääesikunnan ilmoitusvelvollisuudesta poliisille tietyistä rikoksista ja tätä sääntelyä tarkennetaan tässä ehdotuksessa (189 §). Ilmoitusvelvollisuuden myötä poliisi saa tiedon näistä ilmitulleista liitännäisrikoksista, jolloin se voi päättää pyytääkö se Pääesikuntaa suorittamaan esitutkinnan tällaisen rikoksen osalta. Pääesikunnan suorittaman esitutkinta liitännäisrikosten osalta ei tapahtuisi automaattisesti.

*Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä (92 §)*

Pykälä vastaisi voimassaolevan lain 37 §:ää ja siinä säädettäisiin Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuuksista sotilasrikosten selvittämisessä. Nykyiset pakkokeinotoimivaltuudet ovat olleet riittäviä eikä näihin esitetä muutoksia. Pääesikunnan rikosten selvittämisessä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Ainoastaan salaisten pakkokeinojen käyttöä on rajoitettu siten, että käytettävissä ovat 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.

*Pääesikunnan yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa (12 luku)*

Poliisin voimakeinojen käytöstä ja muista yleisistä toimivaltuuksista säädetään poliisilaissa. Rajavartiolaitoksen ja Tullin virkamiesten voimakeinojen käytöstä ja muista yleisistä toimivaltuuksista säädetään rajavartio- ja tullilaissa, ei näiden viranomaisten rikostorjuntalaissa. Puolustusvoimista annetussa laissa on säädetty muiden kuin esitutkintaa suorittavien virkamiesten voimakeinojen käytöstä ja muista yleisistä toimivaltuuksista. Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä suorittavien virkamiesten yleisistä toimivaltuuksista ei ole voimassa olevassa laissa säädetty mitään, vaan lain 37 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 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. Nykyinen sääntely on epäselvä, koska on tulkinnanvaraista, kuinka laajasti poliisilain 2 luvussa säädettyjä yleisiä toimivaltuuksia voitaisiin tässä tehtävässä soveltaa. Poliisilain säännöksiin viittaaminen ei ole myöskään tarkoituksenmukaista, koska poliisilla on myös yleisen järjestyksen turvaamiseen pohjautuvia toimivaltuuksia, joita ei ole tarpeen käyttää Pääesikunnan rikostorjuntatehtävässä. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että yleisistä toimivaltuuksista säädetään laissa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa.

Esityksessä esitetään Pääesikunnalle vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka olisivat tarpeellisia Pääesikunnan lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Pääesikunnalle ehdotettavat yleiset toimivaltuudet rikostorjuntatehtäviin olisivat: henkilöllisyyden selvittäminen, paikan ja alueen eristäminen, turvallisuustarkastus, voimakeinojen käyttö, ampuma-aseen käyttö, sitominen, tekninen valvonta, oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta sekä oikeus saada tietoja yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä.

Voimassa olevassa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa ei ole suoraan kielletty voimakeinojen käyttöä, mutta toiminnassa ei silti ole sovellettu poliisilain säännöksiä vastaavasti kuin yleisten toimivaltuuksien osalta. Esitetyt uudet säännökset voimakeinojen käytöstä muuttaisivat nykytilaa.

Turvautuminen poliisin apuun virkatehtävissä ei normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa eikä erityisesti poikkeusoloissa ole tarkoituksenmukainen ja toimiva ratkaisu. Säännöllinen turvautuminen poliisin apuun virkatehtävissä (esimerkiksi poliisin tukipartio tehtävissä, joissa on varauduttava voimakeinojen käyttöön) ei ole tarkoituksenmukainen ja toimiva ratkaisu. Poliisin ollessa yleisviranomainen toimii kukin erityisviranomainen omalla tehtäväalueellaan päävastuullisena toimijana ja silloin etenkin voimakeinojen käytöstä, mutta myös yleisistä toimivaltuuksista tulisi säätää kyseisen viranomaisen toimintaa ja toimivaltuuksia koskevassa laissa. Oikeus tarvittavien voimakeinojen käyttöön liittyisi myös virkatehtävää suorittavan virkamiehen työturvallisuuteen - kaikissa valmiustilanteissa - esimerkiksi silloin kun viranomainen joutuisi puhuttamaan selkeästi viranomaisvastaista henkilöä. Tarve käyttää voimakeinoja voi tulla vastaan nopeasti eivätkä muiden viranomaisten resurssit erityisesti poikkeusoloissa välttämättä riitä tai ole sillä hetkellä käytettävissä. Tarkoituksenmukaista ei olisi, että virkamies voisi puolustautua oikeudetonta hyökkäystä vastaan ainoastaan hätävarjelun keinoin.

Puolustusvoimissa koulutetaan jo nykyisin voimakeinojen käyttöä esimerkiksi henkilösuojaus- ja yleisen järjestyksen turvaamisen tehtävissä toimiville virkamiehille. Pääesikunnan rikosten selvittämistehtävää suorittavat virkamiehet ovat poliisikoulutettuja ja he ovat aiemmin saaneet poliisin voimankäyttökoulutuksen. Voimakeinojen käyttöä koskevat säännökset (mm. voimankäyttö- ja suojavälineiden käyttö) vastaisivat pääosin muiden viranomaisten säännöksiä.

Esitetyllä uudella sääntelyllä olisi tarkoitus saada kaikkien Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä suorittavien virkamiesten toimivaltuudet kirjattua selkeästi lakiin. Tavoitteena on yhtenäistää käytäntöjä Pääesikunnan rikostorjuntatehtävissä sekä laatia asiasta täsmällinen ja tarkkarajainen sääntely. Luvun säännöksiä sovellettaisiin sekä 88 §:ssä tarkoitetussa sotilasrikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvit-

tämisessä että 93 §:ssä tarkoitetussa rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävässä.

Esitettävät yleiset toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla. Puolustusvoimien tehtävät huomioon ottaen Pääesikunnalle ei ole tarkoituksenmukaista esittää oikeutta käyttää kaikkia poliisilla olevia yleisiä toimivaltuuksia, esimerkiksi oikeutta kotirauhan ja julkisrauhan suojaamiseen, oikeutta väkijoukon hajottamiseen tai oikeutta kulkuneuvon pysäyttämiseen ja siirtämiseen.

*Toimiminen toisen rikostorjuntaviranomaisen tehtäväalueella (187 §)*

Ehdotuksen 16 lukuun sisältyy virka-apua ja yhteistoimintaa koskevia säännöksiä. Sääntelyllä viranomaisten yhteistyöstä on tavoitteena poistaa esteitä, jota estävät tai haittaavat sujuvaa viranomaisyhteistyötä taikka estävät tai haittaavat rikosvastuun tehokasta toteutumista. Esityksen tavoitteena on myös mahdollistaa Pääesikunnan ja eri viranomaisten välinen yhteistoiminta rikostorjuntatehtävissä laajemmin kuin voimassaolevassa laissa. Tavoitteena on siten mahdollistaa viranomaisten resurssien joustava ja tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Hallituksen esitystä valmistelleessa työryhmässä on ollut laaja edustus eri turvallisuusviranomaisista ja työryhmä on ollut esityksestä yksimielinen.

Pääesikunta korostaa tässä lausunnossaan erityisesti ehdotuksen 187 §:ää ja sen merkittävyyttä. Verrattuna voimassa olevaan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettuun lakiin uutena säännöksenä ehdotuksen 187 §:ssä säädettäisiin, että Pääesikunta voi pyynnöstä suorittaa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen puolesta tämän tehtäväalueeseen kuuluvan yksittäisen rikostorjuntaan liittyvän toimenpiteen käyttäen niitä toimivaltuuksia, joita Pääesikunta saa käyttää omalla tehtäväalueellaan sille kuuluvissa rikostorjuntatehtävissä.

Pykälä vastaisin pääosin poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009, jäljempänä PTR-laki) 2 §:ää. Pykälän 1 momentin mukaan säädettäisiin, että Pääesikunta voi 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. Esimerkiksi sotilasrikosten selvittämistehtävän yhteydessä tulee usein ilmi sellaisia epäiltyjä rikoksia, joiden osalta Pääesikunta ei ole toimivaltainen suorittamaan esitutkintaa. Puolustusvoimien aseen tai ampumatarvikkeiden anastusrikoksen selvittämisen yhteydessä voisi selvitettäväksi tulla myös ampuma-aserikos, jos sotilas esimerkiksi säilyttää kotonaan ampuma-aselain vastaisesti aseita tai ampumatarvikkeita. Tällaisessa tilanteessa poliisi voi pyytää Pääesikuntaa suorittamaan ampuma-aserikoksen esitutkinnan käyttäen niitä toimivaltuuksia, joita Pääesikunta saa käyttää omalla tehtäväalueellaan sille kuuluvassa sotilasrikoksen rikostorjuntatehtävässä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Pääesikunta voi suorittaa 1 momentissa tarkoitetun rikostorjuntatehtävään liittyvän kiireellisen toimenpiteen 1 momentin mukaisin toimivaltuuksin ilman pyyntöäkin, jos toimenpidettä ei voida viivyttää. Toimenpiteestä on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä sille viranomaiselle, jonka tehtäväalueeseen toimenpide kuuluu. Toimenpiteestä on luovuttava, jos viranomai-

nen, jonka puolesta toimenpide suoritetaan, sitä pyytää tai ottaa tehtävän hoitaakseen. Pääesikunta sopii poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa tässä momentissa tarkoitetuista kiireellisistä toimenpiteistä ja ilmoitusmenettelystä. Säännös vastaisi PTR-lain 2 §:n 2 momenttia. Säännös olisi tarpeellinen esimerkiksi tilanteessa, jossa sotilaan kotoa löytyy aseita, jotka pitää viivytyksettä takavarikoida.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin PTR-lain 2 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla tilanteesta, jossa Pääesikunta ei ryhdy 2 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen. Pääesikunnan on ilmoitettava tietoonsa tulleesta asiasta ilman aiheetonta viivytystä sille viranomaiselle, jonka tehtäväalueeseen toimenpide kuuluu, jos ilmoittaminen on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi taikka milloin se näihin rinnastettavan muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen. Kyse voisi olla tilanteesta, jossa Pääesikunnalla ei ole teknistä välineistöä tai resursseja toimenpiteeseen ryhtymistä varten. Kyse voi olla myös vakavasta rikoksesta, jonka selvittäminen kuuluu lähtökohtaisesti poliisille.

*Rikostorjuntatehtävän siirtäminen poliisille (188 §)*

Pykälä olisi poliisin toimivallan näkökulmasta ja rikosvastuun toteutumisen kannalta tarpeellinen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain tehtävän siirtämistä poliisille koskevaa 39 §:ää siltä osin kuin on kyse esitutkinnasta. Kokonaan uutta sääntelyä olisivat pykälän 2 ja 3 momentit, jossa säädettäisiin, milloin esitutkinta on aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi. Lisäksi 4 momentissa säädettäisiin rikosten estämistä ja paljastamista koskevan tehtävän siirtämisestä poliisille. Selvyyden vuoksi kaikki tehtävän siirtämistä poliisille koskevat säännökset sisällytettäisiin yhteen pykälään.

Pykälän 2 momentin mukaan esitutkinta olisi aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi, jos rikoksesta epäilty on Puolustusvoimain komentajan, Pääesikunnan päällikön, kenraalin tai amiraalin virkaan nimitetty virkamies. Säännöksellä vahvistettaisiin lain tasolla nykyinen käytäntö, jonka mukaan Puolustusvoimat ja poliisi ovat yhteistoimintasopimuksella sopineet, että poliisi suorittaa rikoksen esitutkinnan, mikäli rikoksesta epäilty on edellä mainittuun virkaan nimitetty virkamies. Tällaisessa rikosepäilyssä on kyse yhteiskunnallisesti merkittävästä asiasta, joten myös objektiivisuussyyt perustelevat sitä, että esitutkinnan suorittaisi poliisi. Tällaisissa tapauksissa virkamiehen korkea asema sekä tehtävien vaativuus tekevät rikosepäilystä yhteiskunnallisesti merkittävämmän, vaikka itse puolueettomuus ei sinänsä vaarantuisikaan Linjaorganisaatiosta johtuen puolueettomuusvaatimus korostuu ja puolueettomuus voi helpommin vaarantua. Poliisin resurssit huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista, että poliisi suorittaisi vain Puolustusvoimien ylimpien virkamiesten epäiltyjen rikosten esitutkinnan. Mikäli kyseessä on jonkun muun Puolustusvoimien virkamiehen tekemä epäilty rikos ja syntyy esimerkiksi epäilys tutkinnan puolueettomuuden vaarantumisesta, sovellettaisiin pykälän 1 momenttia, eli tutkinta siirrettäisiin myös tässä tapauksessa poliisin suoritettavaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan esitutkinta on 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.

Myös tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä tai sotilastiedustelutehtävän suorittamisen yhteydessä tehdyn epäillyn rikoksen voidaan katsoa sotilastiedustelun

luonne huomioon ottaen olevan siinä määrin merkittävä, että olisi tarkoituksenmukaista, että poliisi suorittaisi sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen epäillyn rikoksen esitutkinnan.

*Reserviläisten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä (176 §:n 2 mom.)*

Esityksessä ehdotetaan myös reserviläisten käytön laajentamista rikostorjuntatehtävissä. Esityksessä ehdotetaan, että poikkeusoloissa pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia voisi käyttää reserviläinen, joka on virkatehtävässään pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Tehtäviin voitaisiin sijoittaa virassa olevia poliiseja, Rajavartiolaitoksen ja Tullin virkamiehiä sekä syyttäjiä, jotka olisivat asevelvollisuuslain mukaiseen palvelukseen astuessaan sellaisessa virkatehtävässä, jossa he ovat pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä. Joukon koulutustaso ja osaaminen pakkokeinojen käyttöön olisi korkea. Puolustusvoimat voi jo nykyisin sijoittaa virassa olevia poliiseja, Rajavartiolaitoksen ja Tullin virkamiehiä tällaisiin reserviläistehtäviin huolimatta mahdollisista työnantajan henkilövarauksista. Tällaisten virkamiesten sijoittamisesta reserviläistehtävään on erikseen sovittu näiden viranomaisten kanssa.

Voimassaolevan lain mukaan asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva reserviläinen voisi toimia tutkinnanjohtajana ja tutkijana, mutta hän voisi ainoastaan suorittaa kiinniottamisen, ei esimerkiksi päättää muista henkilöön kohdistuvista pakkokeinoista. Näin ollen reserviläinen voisi toimia tutkinnanjohtajana, mutta hänellä ei olisi tehtävän edellyttämiä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia. Voimassaolevan lain mukaan tämän luvun tarkoitetuissa poikkeusoloissa ainoastaan Pääesikunnan tutkinnanjohtajana toimiva virkamies olisi pidättämiseen oikeutettu. Tämä toimivalta olisi tällöin vain muutamalla henkilöllä, joka poikkeusoloissa olisi kestämätön tilanne.

Asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva käyttäisi julkista valtaa, mikä kuitenkin tapahtuisi tarkasti rajatussa tilanteessa ja osana viranomaistoimintaa. Julkisen vallan käyttöä ei luovuttaisi viranomaistoiminnan ulkopuolelle. Reserviläinen toimisi aina Pääesikunnan virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Julkista valtaa käyttäisi sotilasrikosten selvittämistehtävässä henkilö, joka käyttäisi sitä muutoin poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen virkatehtävässä, jolloin hänellä tähän tehtävään riittävä koulutus ja osaaminen.

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 sotilastiedustelulain (590/2019) 91 §:ssä on säädetty asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuutuksista sotilastiedustelumenetelmien käyttöön liittyen, joka on myös julkisen vallan käyttöä.

Julkista valtaa käytettäisiin osana viranomaisen toimintaa eikä julkista valtaa siirrettäisi viranomaisen ulkopuolelle esimerkiksi yksityiselle toimijalle.[1] Reserviläisten käyttäminen näissä rikostorjuntatehtävissä on Puolustusvoimien sodan ajan toiminnan kannalta erittäin tarpeellista.

[1] Kts. esim. PeVL 20/2002 vp ja PeVL 72/2018 vp

## 5 Lopuksi

Pääesikunta on ollut mukana hallituksen esityksen HE 82/2023 vp valmistelussa. Esityksen tavoitteet ovat puolustusvoimien näkökulmasta kannatettavia. Voimassaolevan lain mukaiset rikosten selvittämistä koskevat säännökset ovat olleet pääosin toimivia ja nyt esitetyssä muodossa ne ennen kaikkea parantavat eri viranomaisten välistä yhteistyötä.

Pääesikunta pitää turvallisuusympäristön muutokset huomioon ottaen tärkeänä, että hallituksen esitys saataisiin käsiteltyä mahdollisimman pian.

Jouni Pulkkinen
sotilaslakimies, varatuomari