Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori 18.9.2024

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI SOTILASKURINPIDOSTA JA RIKOSTORJUNNASTA PUOLUSTUSVOIMISSA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 82/2023 VP)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja tähän liittyviä, pääosin teknisluonteisia muutoksia kymmeneen muuhun lakiin. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Esityksen tavoitteena on varmistaa lainsäädännön ajantasaisuus ja tehostaa rikosvastuun toteutumista Puolustusvoimissa. Uusilla toimivaltuuksilla pyritään tehostamaan maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämistä ja paljastamista. Tarkoituksena on lisäksi parantaa viranomaisyhteistyötä. Nykyistä selkeämmällä toimivaltuussääntelyllä arvioidaan olevan yleisestävää vaikutusta rikollisuuteen, mikä on tärkeää yhteiskunnan turvallisuuden suojaamisen kannalta. Esityksessä tehostettaisiin myös Puolustusvoimien rikostorjuntatehtävien valvontaa.

Esitykseen sisältyy jakso lakiehdotusten suhteesta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen. Jaksossa esitystä on tarkasteltu suhteessa perustuslain 2 §:n 3 momenttiin (oikeusvaltioperiaate), 7 §:ään (oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen), 9 §:ään (liikkumisvapaus), 10 §:ään (yksityiselämän suoja), 15 §:ään (omaisuuden suoja), 21 §:ään (oikeusturva), 80 §:n 1 momenttiin (asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen), 118 §:ään (virkavastuu), 124 §:ään (julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle) sekä 127 §:n 1 momenttiin (maanpuolustusvelvollisuus). Säätämisjärjestysperusteluissa on tarkasteltu erillisinä alajaksoina pakkokeinoja kurinpitomenettelyssä, Pääesikunnan yleisiä toimivaltuuksia rikostorjunnassa, salaisia tiedonhankintakeinoja (ml. tiedonhankinta televerkoista, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta ja tekninen tarkkailu, peitetoiminta, tietolähdetoiminta, tallenteiden tutkiminen, ylimääräisen tiedon käyttäminen ja oikeusturva), asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuuksia rikostorjunnassa, virka-apua ja yhteistoimintaa muiden viranomaisten kanssa, valvontaa, henkilötietojen suojaa, asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä sekä ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta. Esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Arvioinnin lähtökohdat ja yleisarvio

Ehdotetulla uudella lailla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa kumottaisiin voimassa oleva laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014), joka säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 27/2013 vp). Sittemmin lakiin on tehty useita muutoksia lähinnä muiden lakien muuttamisen yhteydessä. Erityisen huomion arvoista on sittemmin voimaan tullut tiedustelulainsäädäntö, jota edelsi perustuslain 10 §:n 4 momentin muutos (817/2018); niitä koskevat perustuslakivaliokunnan kannat muodostavat osaltaan keskeistä arviointipohjaa myös tämän esityksen arvioinnille (ks. etenkin PeVM 4/2018 vp; PeVL 36/2018 vp). Lisäksi merkityksellinen on rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettua lakia koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 36/2017 vp). Arvioinnin kannalta muina merkityksellisinä seikkoina voi mainita myös vuonna 2023 tehdyt pakkokeinolain muutokset (L 452/2023, PeVL 98/2022 vp) ja poliisilain (872/2011) salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan 5 lukuun tehdyt muutokset (L 492/2023, PeVL 99/2022 vp).

Ehdotetulla sääntelyllä laajennettaisiin Puolustusvoimien tehtäviä käsittämään tiettyjen rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen. Lisäksi näiden tehtävien suorittamiseksi puolustusvoimien oikeutta salaisten pakkokeinojen käyttöön laajennettaisiin. Uudistuksen seurauksena sotilasrikosten esitutkinta siihen liittyvine tehtävineen siirtyisi pääosin puolustusvoimille.

Tällaiset Puolustusvoimille esitettävät yleiset toimivaltuudet ja salaiset pakkokeinot ja tiedonhankintakeinot merkitsisivät puuttumista perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa suojattuihin oikeushyviin, erityisesti oikeuteen henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (perustuslain 7 §), liikkumisvapauteen (9 §), yksityiselämän suojaan (10 §) ja omaisuuden suojaan (15 §). Toisaalta esityksen tavoite edistää vakavan rikollisuuden paljastamista edistäisi rikollisen toiminnan kohteena olevien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Ehdotetun sääntelyn kytkökset yhteiskunnan turvallisuuden suojaamiseen tuovat pitävät sisällään myös myönteisiä ulottuvuuksia etenkin suhteessa perustuslain 7 §:n mukaiseen oikeuteen elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.

Perustuslakivaliokunnan aiemman tulkintakäytännön perustalta on myös tämän esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnin lähtökohdaksi syytä todeta, että kyseessä on perus- ja ihmisoikeusherkkä sääntelykohde, jossa on sovitettava yhteen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamia seikkoja rikosten selvittämisen ja muiden vastaavien painavien yhteiskunnallisten intressien kanssa ja jossa korostuvat vaatimukset sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, välttämättömyydestä sekä oikeusturvasta. Lisäksi tällaisessa sääntelyssä suuri merkitys on vaatimuksella sopusoinnusta Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa, sellaisena kuin sopimuksen sisältö täsmentyy Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä. (Ks. PeVL 98/2022 vp, kappale 1.)

Lisäksi nyt käsiteltävänä olevia ehdotuksia arvioitaessa on syytä nostaa esille perustuslakivaliokunnan aiempi huomio siitä, että sekä pakkokeinojen ja esitutkinnan sääntelylle että rikosten torjuntaa koskevien toimivaltuuksien sääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähittäin. Lainmuutoksilla toteutettavat toimivallan laajennukset voivat sinänsä olla vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon myös jo aiemmin säädetyt valtuudet. Vähäinenkin laajennus toimivaltuuteen, jonka perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa

lausunnossa arvioinut olevan valtiosääntöoikeudellisesti moitteeton, voi antaa aihetta muuttaa välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointia (PeVL 99/2022 vp, kappale 3, PeVL 98/2022 vp, kappale 2).

Esityksessä on kyse laajasta ja varsin monimutkaisesta kokonaisuudesta, johon vieläpä liittyy paitsi edellä mainittua vaiheittaisista muutoksista johtuvaa rikostorjuntatoiminnan sääntelyn pirstaleisen viitekehyksen vaikeutta myös nyt ehdotettuun sääntelyyn kytkeytyvää epäselvyyttä (ks. myös LaVL 9/2024 vp, s. 12). Vaikka onkin jo perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti oikeusvaltioperiaatteesta ja julkisen vallan lakiperustaisuudesta käsin selvää, että eri viranomaisten tehtävien ja toimivaltuuksien sekä niiden valvonnan ja yhteistyön tulee olla täsmällisesti lailla säädettyä, olisi samalla toivottavaa, että rikostorjuntaa ja tiedustelua koskevaa lainsäädäntöä voitaisiin tarkastella myös kokonaisuutena.

Esityksessä on toisaalta pyritty myös selkeyttämään ehdotetun sääntelyn kokonaisuuden hahmottamista. Erityisen myönteisenä voi pitää esitykseen laadittua taulukkoa ehdotettavista muutoksista ja voimaan jäävästä sääntelystä.

Esityksen tavoitteenasetteluun on jäänyt ongelmallista epämääräisyyttä. Esityksessä viitataan varsin yleistasoisesti esimerkiksi tarpeeseen tehostaa maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämistä ja paljastamista jättäen samalla varsin avoimeksi sen, miksi nykytilanne on ongelmallinen. Etenkin sääntelyn osaltaan tarkoittamien perusoikeusrajoitusten näkökulmasta sääntelylle pitäisi pystyä esittämään hyväksyttävä tavoite. Myös esityksen perustuslakijaksossa perusoikeusrajoituksia koskevien säännösten tavoitteita ja siten sääntelyn hyväksyttävyyttä koskevat perustelut jäävät vaillinaisiksi. Hallintovaliokunnan asiaa koskevasta lausunnosta (HaVL 1/2024 vp, s. 4–5) ilmenee kuitenkin sellaisia lisäseikkoja Puolustusvoimien tehtävästä rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa sotilasvastatiedustelun tehtävänä ja Puolustusvoimiin kohdistuvista rikoksista, jotka muun ohella sotilaalliseen maanpuolustuksen ja turvallisuuden näkökulmasta mielestäni perustelevat esityksen antamista myös suhteessa perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuteen.

Esityksen perustuslakijakso on laaja ja siinä on tunnistettu keskeiset valtiosääntöoikeudellisesti merkitykselliset seikat. Yhtymäkohdat perustuslain säännöksiin on myös kytketty perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön sekä ihmisoikeusjärjestelmään. Lisäksi myönteistä on se, että esityksen vaikutusarviointeihin sisältyy myös arviointia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista. Arviointiperusteiden esittäminen on varsin kattavaa, enkä siksi näe tarpeelliseksi kaikilta osin toistaa sitä arvioni perustana.

Samalla on kuitenkin syytä todeta, että perustuslakijaksossa omaksuttu systematiikka on osin poukkoilevaksi luonnehdittava, minkä seurauksena arviointi on paikoin sekavaa. Kaikilta osin kyse ei ole oikeastaan varsinaisesta perustuslainmukaisuuden arvioinnista. Paikoin jää avaamatta, millä yksilöidyillä perusteilla etenkin perusoikeusjärjestelmästä johtuvat vaatimukset täyttyvät ehdotetussa sääntelyssä. Esimerkiksi perustuslakijakson lopuksi tyydytään toteamaan, että ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset ja erikseen oikeasuhtaisuuden vaatimuksen ilman, että kootusti viittaisiin keskeisiin perusteluihin.

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt ottamaan perustelluksi harkitussa valtiosääntöisessä arvioinnissa mahdollisuuksien mukaan kantaa myös reserviläisiä koskevaan sääntelyyn, viranomaisen toimivaltuuksiin ja tiedonsaantioikeuksiin ja oikeuteen käsitellä tietoa rikosten paljastamistarkoituksessa (ks. myös L henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa 16 a ja 16 b §) sekä ylimääräisen tiedon käsittelemistä koskevaa sääntelyyn. Katson tarpeelliseksi kiinnittää lausunnossani erikseen huomiota sotilasrikosten estämiseen ja paljastamiseen, salaisiin tiedonhankintakeinoihin, reserviläisen tehtäviin ja toimivaltuuksiin sekä valvontaan. Tekemäni arviointi koskee 1. lakiehdotusta, ellei erikseen muuta ole todettu.

Sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen

Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa

Uuteen lakiin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa sisältyisi uutta sääntelyä Pääesikunnan tehtävistä rikostorjunnassa. Pääesikunnalle ehdotetaan uudeksi tehtäväksi sotilasrikosten estämistä ja paljastamista (1. lakiehdotuksen 11 luku). Voimassa olevassa laissa Pääesikunnan tehtävänä on sotilasrikosten osalta sotilasrikosten selvittäminen. Ehdotetun 88 §:n (Pääesikunnan tehtävät sotilasrikosten rikostorjunnassa) mukaan Pääesikunnan tehtävänä olisi suorittaa toimenpiteitä sotilasrikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa noudattaen mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään. Lisäksi säädettäisiin, että Pääesikunta on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen.

Voimassa olevassa laissa ei sotilasrikosten ennalta estämistä ja paljastamista säädetä nimenomaisesti minkään tahon tehtäväksi. Nämä tehtävät kuuluvat poliisille poliisin yleistoimivallan perusteella. Sotilasviranomaiset toimivat nykyisinkin sotilasrikosten esitutkintaviranomaisena.

Esityksen mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtävä olisi rajattu eikä rajoittaisi poliisin yleistoimivaltaa rikosten estämisessä ja paljastamisessa. 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. Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitavilla virkamiehillä katsotaan olevan parhaat edellytykset suorittaa tätä tehtävää.

Esityksen mukaan sotilasvastatiedustelun rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävät on Puolustusvoimien organisaatiossa erotettu sotilasvastatiedustelun sotilastiedustelusta annetun lain mukaisista tehtävistä. Salaisen tiedonhankinnan menetelmiä eivät käytä, eikä niihin liittyviä päätöksiä tai käräjäoikeudelle esitettäviä vaatimuksia tee muut kuin nimenomaisesti sotilasvastatiedustelun rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävään määrätyt virkamiehet. Sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:n mukaan sotilastiedusteluviranomaisia ovat Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos. Pääesikunnassa sotilastiedustelun tehtäviä hoitavat ja niihin liittyviä toimivaltuuksia käyttävät Pääesikunnan sotilastiedusteluun määrätyt virkamiehet. 1. lakiehdotuksen 3 §:n mukaan 7 kohdan mukaan Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavalla viranomaisella tarkoitetaan viranomaista, joka estää, paljastaa ja selvittää

sotilasrikoksia sekä estää ja paljastaa sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia.

Esitystä koskevassa lakivaliokunnan lausunnossa on todettu Pääesikunnan rikostorjuntatehtävien osalta, että kyse on merkittävän julkisen vallan käytöstä, minkä vuoksi yleistä viittausta muihin toimivaltasäännöksiin tulee tarkastella täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Lakivaliokunta on saamansa selvityksen perusteella todennut, että 92 §:n sisältämä viittaus muualle lainsäädäntöön on tarpeeton ja se tulisi poistaa. (LaVL 9/2024 vp, s. 7).

Nähdäkseni ei ole ylipäätään ongelmatonta, että samalla viranomaisella on sekä tiedustelu- että rikostorjuntatoimivaltuudet. Teemaa on käsitelty esityksen yleisperusteluissa. Esityksessä järjestelyä on pidetty ongelmattomana viitaten etenkin mainittujen toimivaltuuksien erillisyyteen Pääesikunnassa ja palomuurisäännöksiin. Palomuurisääntelyllä pyritään osaltaan varmistamaan, ettei sotilastiedustelusta annetun lain sääntely avaisi mahdollisuuksia käyttää tiedustelua salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen. Mainitun ongelman eliminoimiseksi samoin kuin toiminnan ulkoisen uskottavuuden ja legitiimisyyden kannalta olisi perusteltua, että rikostorjunta kuuluisi poliisille ja tiedustelutoimivaltuuksia käyttävä viranomainen ei osallistuisi rikostorjuntaan.

Esitykseen kytkeytyy myös tiettyä erisuuntaisuutta sen suhteen, mille taholle rikostorjuntatoimivaltuuksien tulisi kuulua. Pääosin sotilasrikosten selvittäminen kuuluisi Pääesikunnalle. Kuitenkin keskusrikospoliisi huolehtisi 93 §:ssä (Sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen) tarkoitettujen rikosten selvittämisestä. Lisäksi tehtäviä osoitettaisiin eri viranomaisille myös 188 §:n (Rikostorjuntatehtävän siirtäminen poliisille) nojalla. Esityksen valossa jää mielestäni puutteellisten perustelujen varaan se, miksi Pääesikunnan rikostorjuntatoimivaltuuksien laajentaminen olisi välttämätöntä.

Asian arvioinnissa on syytä ottaa huomioon sekin, että Pääesikunnan suorittama esitutkinta kohdistuisi suorittavan tahon omaan organisaatioon. Sama taho saattaisi uudistuksen jälkeen ohjata toimintaa, valvoa sitä, kohdistaa toimijoihin rikostorjuntatoimenpiteitä ja huolehtia esitutkinnasta pakkokeinoineen. Tällaisessa järjestelyssä voi etenkin ulkopuolisen näkökulmasta heikentää luottamusta esimerkiksi Pääesikunnan suorittaman esitutkinnan puolueettomuuteen.

Mikäli esityksen perusratkaisua Pääesikunnan toimivaltuuksien laajentamisesta pidetään kuitenkin hyväksyttävänä, pidän välttämättömänä ehdotettua 188 §:ää esitutkinnan siirtämisestä poliisille. Asiassa on lisäksi syytä panna merkille lakivaliokunnan lausunto, jonka mukaan puolustusvaliokunnan tulisi harkita sitä, tulisiko 188 §:n 2 momentissa mainittujen virkamiesten joukkoa yhä laajentaa (ks. LaVL 9/2024 vp, s. 13). Mainittu varmistaisi Pääesikunnalle ehdotetun esitutkintavallan puolueettomuuden toteutumista. On myös syytä panna merkille, että ehdotettuun 188 §:n 4 momenttiin jää epämääräisyyttä, kun rikostorjuntatehtävä voitaisiin siirtää poliisille asian laadun niin vaatiessa. Joka tapauksessa rajanveto siitä, milloin sotilasrikos tulisi tutkinnan puolueettomuuden varmistamiseksi siirtää poliisin tutkittavaksi, vaatii tarkkaa harkintaa.

On asianmukaista, että laissa olisi ehdotetulla tavalla nimenomaiset säännökset siitä, minkä viranomaisen tehtäviin sotilasrikosten ennalta estämistä ja paljastamisen tehtävät kuuluvat. Tämä vastaisi perustuslain 2 §:n 3 momentin lailla säätämisen vaatimusta, samoin kuin perustuslain 80 §:n 1 momenttia lain alasta ja perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä, vaikkakaan tähän liittyvässä oikeustilassa ei sinänsä liene ollut epäselvyyttä. Lailla säätämisen vaatimukseen kuuluu lisäksi se, että viranomaisen toimivaltasääntelyn tulisi olla täsmällistä ja tarkkarajaista. Mainittu vaatimus nähdäkseni korostuu tässä sääntely-yhteydessä, koska Pääesikunnan rikostorjuntatehtävän toimivaltaa on pidettävä merkittävänä julkisen vallan käyttönä, jolla myös perusoikeusulottuvuuksia. Tältä osin huomio kiinnittyy ehdotettuun 88 §:ään, jossa viittaus "muualla laissa säädetään" tuo Pääesikunnan rikostorjuntatehtävän määrittelyyn avoimuutta. Mainittua viittausta olisi täsmennettävä tai, mikäli se on 92 §:n sisältämän vastaavan kaltaisen viittauksen tavoin tarpeeton, poistettava.

Muutoinkin ehdotuksessa on käytetty nähdäkseni epämääräisiksi jääviä ilmauksia, muun muassa 94 §:ssä (Sotilasrikosten rikostorjuntatehtäviä hoitavat Pääesikunnan virkamiehet) "muu tehtävään määrätty virkamies" ilman, että tällaiselle muulle virkamiehelle vaikutettaisiin asetettavan edellytyksiä esimerkiksi perehtyneisyyden tai koulutuksen osalta. Ehdotetun sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta vaikuttaisi olevan vielä tarpeen kaikkiaan tarkastella.

Pääesikunnan yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa

Uuteen lakiin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa sisältyisi myös uutta sääntelyä Pääesikunnan yleisistä toimivaltuuksista rikostorjunnassa (1. lakiehdotuksen 12 luku). Tämä sääntely koskisi henkilöllisyyden selvittämistä (99 §), paikan ja alueen eristämistä (100 §), turvallisuustarkastusta (101, 102 §), haltuun otetun omaisuuden käsittelyä (103 §), voimakeinoja (104, 105, 106, 109 §), ampuma-aseen käyttöä (107 §), sitomista (108 §), teknistä valvontaa (110 §), oikeutta saada tietoja muulta viranomaiselta (111 §) ja oikeutta saada tietoja yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä (112 §).

Esityksen mukaan siinä esitetään Pääesikunnalle vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka olisivat tarpeellisia Pääesikunnan lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Esityksessä ehdotettavat yleiset toimivaltuudet olisivat esityksen mukaan suppeammat kuin poliisilla, eikä esityksen mukaan Pääesikunnalle ehdoteta mitään sellaisia toimivaltuuksia, jotka eivät ole poliisin käytettävissä.

Nimenomaisen sääntelyn ottaminen Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä suorittavien virkamiesten voimakeinojen käytöstä tai yleisistä toimivaltuuksista olisi sekin laillasäätämisen vaatimuksen mukaista ja selkeyttäisi oikeustilaa, kun nykyisellään tällaisista toimivaltuuksista on vain viittaussäännökset muuhun lainsäädäntöön.

Ehdotuksen maininnoissa Pääesikunnan toimivaltuuksien suhteesta etenkin poliisin toimivaltuuksiin vaikuttaa olevan paikoin virheellisyyttä, kun esityksen mainintojen perusteella syntyy kuva, että esitetyt toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla. Esityksen perusteella on vaikea saada selkoa Pääesikunnan toimivaltuuksien eroista poliisiin toimivaltuuksiin, mutta vaikuttaa siltä, että ehdotettu 100 § paikan ja alueen eristämisestä sekä 112 § oikeudesta

saada tietoja yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä antaisi Pääesikunnalle poliisia laajemman toimivallan.

Huomio kiinnittyy myös siihen, että yleisten toimivaltuuksien yhteydessä on käytetty vaihtelevasti erilaisia kynnyksiä (ainakin ”jos se on tarpeen”, ”jos se on perustellusta syystä tarpeen”, ”välttämättä on tarpeen”) ilman, että esityksestä on luettavissa selkeitä perusteita ja logiikkaa näille kynnyksille ja niiden asianmukaisuudelle. Toimivaltuussääntelyn yksityiskohdissa on muutoinkin eroavuuksia, joiden perusteista on vaikea saada selkoa.

Kaikkiaan ehdotettu toimivaltuuskokonaisuus yhdessä 13 luvun kanssa salaisista tiedonhankintakeinoista muodostaa hyvin vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden. Epäselvyyttä jää sen suhteen, mitä toimivaltuuksia Pääesikunnan rikostorjunnassa on käytettävissä yhtäältä sotilasrikosten estämisessä tai paljastamisessa taikka selvittämisessä ja toisaalta ehdotuksen 93 §:ssä tarkoitettujen rikosten estämisessä tai paljastamisessa. Tältä osin voi ylipäätään yhtyä lakivaliokunnan toteamukseen siitä, että puolustusvaliokunnan tulisi vielä perusteellisesti arvioida, ovatko Pääesikunnalle ehdotetut yleiset toimivaltuudet samoin kuin salaiset tiedonhankintakeinotkin 13 luvussa nimenomaan Pääesikunnan toiminnan kannalta välttämättömiä ja ovatko toimivaltuuksia koskevat säännökset sisällöllisesti poliisilain säännöksiä vastaavia (ks. LaVL 9/2024 vp, s. 7–8).

Salaiset tiedonhankintakeinot

Pääesikunnalle esitetään uusia toimivaltuuksia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön (1. lakiesityksen 13 luku). Pääesikunta käyttäisi toimivaltuuksia salaisiin tiedonhankintakeinoihin itsenäisesti silloin kun kyseessä olisi telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella ja tekninen laitetarkkailu. Edelleen käytössä olisivat tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta sekä teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen. Kokonaan uusia toimivaltuuksia olisivat peitetoiminta, peitetoiminta tietoverkossa ja tietolähdetoiminta.

Salaisia tiedonhankintakeinoja olisi tarkoitus käyttää uudessa sotilasrikosten estämisen tehtävässä (88 §) sekä jatkossa itsenäisesti 93 §:ssä tarkoitetussa (voimassaolevan lain 86 §:n mukaisessa) rikosten estämisen ja paljastamisen tehtävässä. Toimivaltuudet olisi rajattu niin, että 88 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin ei toimivaltuuksia esitettäisi yhtä laajasti kuin 93 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Luvan salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön myöntäisi pääasiassa tuomioistuin. Esityksen mukaan siinä ei ehdoteta Pääesikunnalle oikeutta käyttää mitään sellaisia salaisia tiedonhankintakeinoja, jotka eivät ole jo poliisin käytettävissä tai osittain Rajavartiolaitoksen ja Tullin käytettävissä.

Salaisia tiedonhankintakeinoja saa käyttää vain ehdotetussa 117 §:ssä lueteltujen vakavien rikosten paljastamiseen (Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen, sotaan yllyttäminen, maanpetos ja törkeä maanpetos, vakoilu ja törkeä vakoilu, turvallisuussalaisuuden paljastaminen sekä luvaton tiedustelutoiminta). Näiden rikosten estäminen ja paljastaminen kohdistuvat suurelta osin ulkoisiin toimijoihin. Tarkoituksena on tunnistaa, paljastaa ja estää Suomen sotilaalliseen maanpuolustukseen kohdistuvia sisäisiä ja ulkoisia uhkia. Kysymys on puolustuspolitiikkaan, puolustusteollisuuteen ja puolustusjärjestelmään liittyvistä uhkista. Sotilasrikosten

estämiseen saisi käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja huomattavasti edellä mainittua rajatummin. Niiden paljastamiseen ei voi käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja lainkaan.

Puolustusvoimat ei perustelujen mukaan pysty nykyisillä toimivaltuuksillaan havaitsemaan riittävän ajoissa kaikkia sellaisia toimintaan kohdistuvia sisäisiä tai ulkoisia uhkia, jotka saattavat vaarantaa Puolustusvoimien toiminnan turvallisuutta tai järjestelmän suorituskykyä.

Ehdotettu sääntely palautuu tarkoitukseltaan viime kädessä perustuslain 7 §:ssä turvatun oikeuden elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen suojaamiseen. Lisäksi sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityisyyden suojan kannalta. Pykälän 2 momentissa turvataan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja. Pykälän 3 momentin lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. (Ks. HE 309/1993 vp, s. 53–54, ks. esim. PeVL 11/2005 vp, s. 3).

Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan kuitenkin säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. (Ks. HE 198/2017 vp, PeVM 4/2018 vp).

Eri viranomaisten salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva lainsäädäntö on saatettu voimaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. esim. PeVL 36/2018 vp, PeVL 35/2018 vp, ks. myös PeVM 4/2018 vp sekä esim. PeVL 49/2014 vp, PeVL 67/2010 vp), ja tulkintakäytäntöä on muodostunut varsin paljon. Perustuslakivaliokunta on muun ohella todennut, että lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita (PeVL 67/2016 vp, s. 3). Valiokunta on 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, PeVL 37/2002 vp, s. 1–2, PeVL 2/1996 vp, s. 3).

Tullin salaisia tiedonhankintamenetelmien muuttamisen yhdessä perustuslakivaliokunta totesi, että toimivaltuuksien eri viranomaisille olevien toimivaltuuksien epäsymmetria ei ainakaan yksinään ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatima painava yhteiskunnallinen tarve, joka perustelisi toimivaltuuksien välttämättömyyden (PeVL 49/2014 vp, s. 2).

Rikostorjuntaa Rajavartiolaitoksessa koskeneessa lausunnossaan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota muun muassa siihen, että, ottaen huomioon valiokunnan kannanotot perustuslain 10 §:n 3 momentin piiriin kuuluvista rikoksista, ehdotus ei ollut kaikilta osin ongelmitta sovitettavissa yhteen valiokunnan rikosten tutkintaa koskevan käytännön kanssa. Valiokunta myös toisti jo aiemman kantansa siitä, että se pitää epätyydyttävänä tilannetta, jossa perustuslain 10 §:n 3 momentin soveltamiskäytäntö on osin erkaantunut säännöksen kieliasusta. Valiokunta kehotti valtioneuvostoa harkitsemaan, millaisiin toimenpiteisiin sanotun seikan johdosta olisi ryhdyttävä. (PeVL 36/2017 vp.)

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisen julkisen vallan lakiperustaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen sekä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti on sinänsä asianmukaista, että säännökset salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksista otetaan lakiin. Salaisilla tiedonhankintakeinoilla puututaan varsin syvälle perus- ja ihmisoikeuksiin, ja siksi niitä on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa. Etenkin sääntelyn hyväksyttävyyden ja suhteellisuuden täyttyminen muodostuu tässä keskeiseksi arviointikohteeksi.

Ehdotetut säännökset on perustelujen mukaan laadittu Puolustusvoimien maanpuolustukseen liittyvät erityispiirteet huomioon ottaen vastaamaan mahdollisimman paljon muiden rikostorjuntaviranomaisten salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaa sääntelyä (s. 108). Salaisia tiedonhankintakeinoja käyttää jo nykyään neljä eri viranomaista (Poliisi, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja Tulli) ja niitä koskeva sääntely kunkin viranomaisen toimintaa koskevassa lainsäädännössä muodostaa moninaisen kokonaisuuden. Tiedonhankintakeinojen on vastattava kunkin viranomaisen tehtäväkentässä välttämättä tarpeellista, minkä vuoksi niissä on myös eroavuutta. Samalla pitäisi kuitenkin huolehtia salaisten tiedonhankintakeinojen sääntelykokonaisuuden mahdollisimman suuresta yhdenmukaisuudesta. Erillinen sääntely ja osin myös erilainen sääntely ja lakisystemaattinen esitystapa muodostuu vaikeasti hahmotettavaksi, millä voi olla heijastusvaikutuksia myös lainsoveltamiseen ja toiminnan valvontaan.

Arvioitava sääntely muodostaa jo itsessäänkin monimutkaisen kokonaisuus, josta on vaikea saada selkoa muun ohella siksi, että toimivaltuuksien laajuus riippuisi tehtävästä. Osaltaan tätä moninaisuutta havainnollistaa salaisista tiedonhankintakeinoista esitykseen otettu taulukointi (s. 110–113). Esityksessä ei ole mielestäni käyty riittävän selkeästi läpi eri toimivaltuuksien keskinäisiä eroavuuksia ja eroavuutta etenkin poliisin vastaaviin toimivaltuuksiin. Kokonaisuudesta on hyvin vaikea arvioida, täyttääkö ehdotettu sääntely kussakin tilanteessa ja kunkin toimivaltuuden osalta kaikki perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

Etenkin sääntelyn hyväksyttävyydelle ja välttämättömyydelle esitettävistä perusteluista jää riittämätön vaikutelma, vaikka esityksessä onkin selostettu taustaa ja tarvetta ehdotetuille uusille toimivaltuuksille. Esimerkiksi perustelut siitä, että suojelupoliisi ei ole pitänyt ongelmallisena Pääesikunnalle ehdotettavia toimivaltuuksia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön, eivät muodosta riittävää valtiosääntöistä perustelua. Esityksen perusteluissa on varsin yleistasoisesti perusteltu uusien toimivaltuuksien tarvetta, eikä esityksestä muodostu selkää käsitystä siitä, missä määrin salaisia tiedonhankintakeinoja on tarvittu suojelupoliisin antamana virka-apuna. Myös arviointi siitä, olisivatko salaisella tiedonhankinnalla saadut tulokset saavutettavissa perusoikeuksiin vähemmän puuttuvilla keinoilla, jää nähdäkseni puutteelliseksi. Esityksessä on ylipäätään lähinnä tyydytty toteamaan, että tiedonsaantioikeus olisi hyväksyttävää ja välttämätöntä kertomatta tarkemmin, mitkä ovat ne painavat käytännön tarpeet ja yhteiskunnalliset syyt, joiden vuoksi voimassa olevat toimivaltuudet ja poliisin virka-apu eivät enää riitä, vaan tarvitaan uusia toimivaltuuksia. Osin kyse voi olla salassapitosyistä, mutta joka tapauksessa arviointi sääntelyn edellytyksenä olevien hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimusten näkökulmasta muodostuu tässä vaikeaksi. Lisäksi kun osaltaan tarkoitettujen rikosten selvittäminen ehdotetaan kuuluvaksi edelleen keskusrikospoliisille (93 §:n 3 momentti), voidaan jossain määrin kyseenalaistaa, esimerkiksi tietolähde- ja peitetoiminnan kohdalla, esitetyt perustelut, siitä, että ainoastaan sillä viranomaisella, jonka tehtäviin tiedonhankinta liittyy, on tosiasiallinen mahdollisuus arvioida tiedonhankinnalla saatavaa hyötyä.

Merkille pantavaa on myös, että ehdotettuja toimivaltuuksia tiedonhankinnasta televerkoista ei arvioida yksityiskohtaisesti ja selkeästi luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaa koskevan perustuslain 10 §:n 4 momentin asettaman välttämättömyysvaatimuksen ja erityisen rajoittamisperusteen suhteen.

Pidän perusteltuna lakivaliokunnan esittämää kantaa, jonka mukaan puolustusvaliokunnan tulisi vielä arvioida huolellisesti ehdotettujen toimivaltuuksien välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta nimenomaan Puolustusvoimien rikostorjuntatehtävän kannalta. Lisäksi pidän perusteltuna lakivaliokunnan tekemiä havaintoja tarpeesta täsmentää ja rajata 158 §:ää ylimääräisen tiedon käyttämisestä vastaamaan muuta sääntelyä ylimääräisen tiedon käyttämisestä. (LaVL 9/2024 vp, s. 8, 11–12.)

Katson kaikkiaan, että ehdotettujen uusien salaisen tiedonhankinnan valtuuksien osalta olisi vielä harkittava, onko ehdotetulle sääntelylle esitettävissä riittäviä perusteita ja päästäisiinkö esityksen tavoitteisiin riittävästi säilyttämällä tiedonhankintavaltuudet poliisilla. Sikäli kun uusia itsenäisiä toimivaltuuksia perustellusti välttämättä tarvitaan Puolustusvoimien tehtävien hoitamiseksi, tulisi sääntelyn olla mahdollisimman yhdenmukaista muiden viranomaisten salaista tiedonhankintaa koskevan sääntelyn kanssa. Lisäksi nähdäkseni tässäkin yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota tarpeeseen perustuslain 10 §:n 3 momentin mahdollisesta muutostarpeesta.

Reserviläisen tehtävät ja toimivaltuudet

Esityksessä ehdotetaan myös tiettyjä uusia toimivaltuuksia reserviläisille rikostorjuntaan liittyen (1. lakiehdotuksen 14 luku). Esimerkiksi tutkinnanjohtajana voisi toimia ja pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia voi käyttää asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva reserviläinen, joka virkatehtävässään pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Lisäksi myös lakiehdotuksen 98 § sisältää säännökset palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuuksista sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa.

Riittävän koulutuksen saanut reserviläinen saisi lakiehdotuksen mukaan avustaa lain 93 §:ssä tarkoitettuja rikostorjuntatehtäviä hoitavaa Pääesikunnan viranomaista tiettyjen toimivaltuuksien käytössä tai eräissä tapauksissa myös käyttää niitä. Puolustusvoimien palveluksesta eroamisiän saavutettuaan eronnut reserviläinen, joka virassa ollessaan on hoitanut tällaisia rikostorjuntatehtäviä, saa puolestaan käyttää myös salaisia tiedonhankintakeinoja. Toimivaltuuksia voidaan käyttää ainoastaan tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa.

Lisäksi 104 §:ssä säädettäisiin voimakeinojen käytöstä. Ehdotetun 104 §:n 3 momentin mukaan reserviläisellä olisi erittäin tärkeän ja kiireellisen tehtävän suorittamiseksi oikeus Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää hoitavan virkamiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin virkamies voi toimivaltansa rajoissa hänet valtuuttaa. Esityksen perusteluiden mukaan reserviläiset saattaa hoitaa palvelustehtävää hyvinkin itsenäisesti suhteessa Pääesikunnan rikostorjunnan johtoon ja valvontaan, esimerkiksi

yksittäistä tehtävää saatetaan toteuttaa varsin etäällä ja johto sekä valvonta toteuttaa reaaliaikaisena esimerkiksi viestiyhteyksien kautta.

Reserviläisten toimivaltuuksien kannalta merkityksellinen on perustuslain 124 §, jonka mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Reserviläisille ehdotettujen toimivaltuuksien näkökulmasta esityksessä on nostettu esille perustuslain 124 § ja siihen liittyvää asiassa keskeistä tulkintakäytäntöä. Huomioon on otettu muun ohella vaatimukset rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Perustuslain 124 §:ään nähden on syytä korostaa, että reserviläisille osoitettavat tehtävät edellyttäisivät riittävää koulutusta, olisivat pääsääntöisesti avustavia ja rajoittuisivat ennalta määriteltyihin toimivaltuuksiin (ks. myös HaVL 1/2024 vp, s. 8).

Mainituista seikoista huolimatta arviointi suhteessa perustuslain 124 §:ään jää puutteelliseksi ja osin täsmentymättömäksi. Perustuslakijakson viittaukset siihen, ettei perustuslain 124 § sinänsä suoranaisesti soveltuisi 98, 104 ja 176 §:ssä tarkoitettuihin tilanteisiin, jäävät epäselviksi. Huomiota on syytä kiinnittää lakivaliokunnan esille nostamaan seikkaan siitä, että reserviläiset eivät ole Puolustusvoimien virkamiehiä (LaVL 9/2024 vp, s. 13). Esityksessä ei mielestäni käsitellä riittävästi kysymystä tehtävän siirron tarkoituksenmukaisuudesta ja perusoikeuksienmukaisuudesta. Lisäperusteluja edellyttäisi myös reserviläisille ehdotettu oikeus voimakeinojen käyttöön, mikä tarkoittaisi merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei perustuslain 124 §:n mukaan voi siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Ehdotuksen 98 ja 176 §:n mainintoja riittävästä koulutuksesta voi pitää verrattain avoimina siihen nähden, että asiaan liittyvän koulutuksen turvaaminen on tärkeää myös perustuslain 124 §:n asettamien vaatimusten näkökulmasta. Esityksen perusteluissa koulutusvaatimuksia on tarkennettu, ja arvioitavaksi jää, tulisiko perustelumainintojen mukaisten vaatimusten ilmetä myös suoraan lakitekstistä. Etenkin vaatimusta siitä, että oikeus voimakeinojen käyttöön edellyttäisi muuta kuin tavanomaista asepalvelukseen liittyvää sotilaan voimankäytön koulutusta, on pidettävä keskeisenä.

Valvonta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväksi lisättäisiin 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan eli sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaalliseen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta (1. lakiehdotuksen 15 luku). Lisäksi hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia (8. lakiehdotus) siten, että eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta harjoittaisi 1. lakiehdotuksen 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan parlamentaarista valvontaa.

Lain 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan saattamista tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan piiriin on pidettävä valtiosääntöisenä edellytyksellä ehdotettujen toimivaltuuksien säätämiselle etenkin ehdotetun sääntelyn perusoikeusherkkyyden näkökulmasta. Puolustusvoimien rikostorjunnan valvonnasta on syytä säätää nykyistä kattavammin samalla, kun Pääesikunnalle säädetään uusia ja itsenäisesti käytettäviä toimivaltuuksia

salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön (ks. myös HaVL 1/2024 vp, s 9). Samalla on kuitenkin havaittavissa, että mainittu valvonta ei ulottuisi kaikkeen Puolustusvoimien suorittamaan salaiseen tiedonhankintaan. Esityksessä on todettu, että tarpeita kattavampaan valvontaan ei ollut mahdollista tarkastella tämän lainvalmistelun yhteydessä, vaan tämä tarkastelu tehdään erikseen. Pidän tarpeellisena korostaa tarvetta Puolustusvoimien suorittaman salaisen tiedonhankinnan kattavalle valvonnalle. Tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta pitäisi ulottaa kaikkeen Puolustusvoimien salaiseen tiedonhankintaan, eikä vain 93 §:ssä tarkoitettuun toimintaan. Tätä puoltaa paitsi symmetria suojelupoliisin toiminnan valvonnan kanssa myös muun muassa palomuurisääntelyn noudattamisen valvonta. Huomiota on lisäksi syytä kiinnittää siihen, että asianmukainen valvonta ja siten ehdotetun sääntelyn voimaan tulo edellyttää vielä myös eduskunnan työjärjestyksen muuttamista.

Kokonaisarvio

Kaikkiaan ehdotettuun sääntelyyn Pääesikunnan tehtävien ja toimivaltuuksien laajentamisesta liittyy monia valtiosääntöisiä ongelmia. Kyse on hyvin perusoikeusherkistä tehtävistä ja toimivaltuuksista, joiden tulisi täyttää perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä seuraavat vaatimukset. Kuitenkin esityksen tavoitteenasettelu jää epämääräiseksi ja siten ehdotusten hyväksyttävyydestä jää esityksen perusteella tiettyä epäselvyyttä. Lisäksi useassa kohdin on huomautettavaa säännösehdotusten täsmällisyydessä ja tarkkarajaisuudessa. Esityksessä jää puutteellisten perustelujen varaan ylipäätään se, miksi Pääesikunnan toimivaltuuksien laajentaminen on välttämätöntä.

Helsingissä 18.9.2024

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori