

12.09.2022

POL-2022-81374

viite: VN/3229/2019

Poliisihallituksen lausunto hallituksen esitykseksi laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Pyyntö

Puolustusministeriö pyytää Poliisihallituksen lausuntoa Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevaan sääntelyyn.

2 Poliisihallituksen lausunto

Esitettyjen muutosten johdosta Puolustusvoimien toimivaltuuksista muodostuu laajat ja itsenäiset.

Poliisi haluaa tehdä laadukasta yhteistyötä Puolustusvoimien kanssa. Puolustusvoimien toimivaltuudet eivät kuitenkaan saisi mennä poliisin toimivaltuuksia laajemmiksi tai ristiriitaisiksi poliisille kuuluvissa tehtävissä.

Toimivaltuuksien pitää olla hyvin selkeät sekä poliisille että Puolustusvoimille, Tullille ja Rajavartiolaitokselle. Poliisilla on vakiintunut koulutus kenttätoiminnan ja rikostutinnan osalta. Puolustusvoimille ehdotetut uudet toimivaltuudet ja tehtävät eivät voi olla samat, mitä poliisilla, ilman samoja velvollisuuksia, niin koulutuksen, kyvykkyyden kuin laillisuusvalvonnankin näkökulmasta.

Lisäksi on erityisen tärkeää, että tehtävät, joita Puolustusvoimat ja poliisi tekevät uuden sääntelyn ehdotuksen mukaisesti rinnan, ovat erityisen tarkkarajaisesti määriteltäviä. Ehdotuksen toimivaltuuksien tarkkarajaisuus ja täsmällisyys edellyttää tarkempaa sääntelyä.

On ongelmallista, että ainoastaan viittaamalla toiseen lakiin pystyy sovelta-
maan esim. poliisin yleisiä toimivaltuuksia, ilman tarkennuksia. Toimivaltuuksien selkeys täytyy kantaa sekä sisäisessä että ulkoisessa tarkastelussa. Nykyisen ehdotuksen mukaisesti mm. Pääesikunnalla olisi mahdollista kiireellisissä tapauksissa toimia ilman pyyntöäkin poliisin tehtäväalueella.

Kun Puolustusvoimien tehtävät tai harjoitukset tulevat yleisen turvallisuuden piiriin valvonta-alueelle, on poliisin oltava hyvin tietoisia Puolustusvoimien käynnissä olevista tapahtumista, niiden vaikutusalueesta vaaratilanteiden estämiseksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvomiseksi ja

näihin mahdollisesti liittyvien esitutkintavelvoitteiden suorittamiseksi. Poliisin on ennalta estettävä häiriöitä ja rikoksia, jonka johdosta poliisin on oltava tietoinen toimialueellaan tapahtuvista Puolustusvoimien rikostorjunnan tehtävistä turvallisuuden ylläpitämiseksi kansalaisten ylireaktiot huomioiden. Samoin poliisin kannalta on erittäin tärkeää, että Puolustusvoimien käyttämistä salaisista pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta tiedetään poliisissa esimerkiksi paljastumisriskin takia. Operatiivisen toiminnan yhteensovittaminen on tärkein viranomaisten yhteistoiminnan tehtävistä.

2.1 Yleiset säännökset

Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa 2 §:n suhde muuhun lainsäädäntöön ensimmäisen momentin mukaan Puolustusvoimien rikostorjuntaan sovelletaan esitutkintalain (805/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) sekä muun lain säännöksiä rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä, jollei jäljempänä säädetystä muuta johdu. Esimerkiksi poliisilaisissa säädetään rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä.

Säännöksessä on ongelmallisena kohtana se, että Puolustusvoimien rikostorjuntaan sovelletaan *muun lain säännöksiä*. Tätä ei ole myöskään säännösperusteluissa avattu. Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi annettava säännösten ehdotetusta sisällöstä vielä lisää tietoa lain soveltajalle. Perustelut ovat kuitenkin merkittävimpiä lain tulkintaa ja soveltamista ohjaavia oikeuslähteitä.

2.2 Esitutinnan käynnistämisestä ja suorittamisesta (3. luku)

2.2.1 Esitutinnan aloittaminen

Esitutinnan aloittamista koskevaan ehdotuksen 3 luvun 10 §:ään voitaisiin poliisin käsityksen mukaan lisätä viittaus esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan:

”Ennen esitutinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin tämän lain säännöksiä.”

2.2.2 Asianosaisten kuulusteleminen

Ehdotuksen 3 luvun 15 §:ssä säädettäisiin asianosaisten kuulustelemisesta.

Ehdotuksen mukaan; *Esitutkinnassa on kuulusteltava epäiltyä ja asianomistajaa. Asianomistaja, jolla ei selvästikään ole tutkittavaa asiaa selvittäviä tietoja, saadaan jättää kuulustelematta, jos hän on muutoin antanut kurinpitoasian ratkaisemista varten tarvittavat tiedot. Asianosaisen on oltava itse läsnä kuulustelussa.*

Asianosainen saa antaa kuitenkin lausumansa puhelimitse tai muulla tiedonsiirtovälineellä, jollei siitä aiheudu haittaa eikä se vaaranna tutkinnan luotettavuutta. Epäillyn osalta edellytyksenä on lisäksi, että asia on vähäinen ja että henkilökohtainen kuuleminen aluksella palvelemisesta tai muista erityisistä olosuhteista johtuen huomattavasti viivyttäisi asian käsittelyä. Mainittujen rajoitusten estämättä epäillyn aikaisemman kuulustelun vähäinen täydentäminen saadaan toimittaa puhelimitse tai muulla tiedonsiirtovälineellä.

Tämä pykälä poikkeavaa voimassa olevan esitutkintalain vastaavasta pykälästä. Epäselväksi jää, onko tämä ollut ehdotuksen tarkoituksena. Pykälässä ei mainita todistajien kuulemisesta. Rikoksen selvittäminen voi edellyttää myös henkilötodistelua. Kuulusteluiden osalta esityksessä tulisikin olla kirjaukset oikeudesta käyttää avustajaa (ETL 10§) ja ehkä olisi hyvä mainita myös kielellisistä oikeuksista (ETL 12§).

2.3 Pakkokeinot kurinpitomenettelyssä (4. luku)

Ehdotuksen 23 § Kiinniotettujen, pidätettyjen tai vangittujen säilyttäminen ja kohtelu säännöksen 1 momentin mukaan kiinniotettua, pidätettyä tai vangittua henkilöä säilytetään päävartiossa tai muuten sotilasviranomaisen valvonnan alaisena taikka yleisessä vankilassa tai muussa säilytystilassa. Säännöksen 2 momentissa säädetään, että pidätettyihin ja kiinniotettuihin sovelletaan poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettua lakia eli putkalakia.

Putkalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vapautensa menettäneiden käytössä tulee olla asianmukaiset majoitus- ja peseytymistilat. Säilytystiloja rakennettaessa ja korjattaessa varsinaiset majoitustilat on varustettava siten, että ne vastaavat yleisessä rakennuslainsäädännössä asuintiloille asetettuja vaatimuksia. Poliisin säilytystiloissa varsinaisten majoitustilojen tulee täyttää esimerkki asuin-, majoitus- ja työtiloista annetun ympäristöministeriön asetuksen säännöksen asuinhuoneesta. Asetus on annettu maankäyttö- ja rakennuslain perusteella.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea on vuonna 2020 käynyt Suomessa määräaikaistarkastuksella. Tuolloin tarkastettiin muun muassa poliisivankiloita. Tarkastuksilla kiinnitetään paljon huomioita niihin puitteisiin, joissa vapautensa menettäneitä säilytetään.

Säilytystiloille pitäisikin olla viranomaisten osalta yhteneväiset vaatimukset. Puolustusvoimat eivät kai voi – varsinkaan rauhan aikana – olla tästä poikkeus.

Ehdotuksen 24 § Kiinniottamisesta ilmoittaminen ja kiinniotetun vapauttaminen säännöksen 1 momentista puuttuu sana virkamies. Siinä lukee *nyt "kiinniottamisesta on viivytyksettä ilmoitettava pidättämiseen oikeutetulle"*, vaikka pitäisi lukea ehkä lukea *"kiinniottamisesta on viivytyksettä ilmoitettava pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle"*.

Ehdotuksen 27 § Takavarikko sekä paikkaan ja henkilöön kohdistuva etsintä säännöksen 1 momentin mukaan takavarikon sekä yleisen kotietsinnän, paikanetsinnän ja henkilöön kohdistuvan etsinnän saa pakkokeinolaissa mainittujen viranomaisten lisäksi määrätä toimitettavaksi tämän lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Pakkokeinolaissa pakkokeinojen käytöstä ei päättä viranomaisen, vaan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies (tavallisesti pidättämiseen oikeutettu virkamies ja eräissä tilanteissa poliisimies).

Säännöksen 2 momentin mukaan kiinniottamiseen oikeutettu henkilö saa myös toimittaa yleisen kotietsinnän, paikanetsinnän ja henkilöön kohdistuvan etsinnän ilman 1 momentissa tarkoitettua määräystä, jos tarkoituksena on sellaisen esineen takavarikoiminen, jota on voitu seurata tai jäljittää verksestään rikoksen tekemisestä tai etsintä on tarpeen vakavan henkilövahingon, omaisuusvahingon tai ympäristövahingon estämiseksi. Tämä vastaa voimassa olevan lain 22 §:ää. Tämä toimivaltuus on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtäväalueelle kuuluva toimivaltuus.

Ehdotuksen 30 § Joukko-osaston komentajan tarkastus- ja etsintäoikeus säännöksen 1 momentin mukaan joukko-osaston komentajalla on oikeus puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai aluksella taikka ajoneuvossa, ei kuitenkaan yksityisasunnossa, toimituttaa Puolustusvoimien palveluksessa oleviin rikoslain 45 luvun alaisiin henkilöihin ja heidän hallinnsaan olevaan omaisuuteen kohdistuvia tarkastuksia ja etsintöjä puolustusvoimien aseita, ampumatarvikkeita ja räjähdysaineita sekä huumausaineita ja alkoholijuomia koskevien määräysten noudattamisen valvontaa varten tai näiden määräysten rikkomisen selvityksiä saamiseksi.

Säännöksessä ei ole määritelty tasoa tai kynnystä toimivaltuuden käyttämiselle. Käytännössä joukko-osaston komentaja voisi kohdistaa tarkastuksia ja etsintöjä Puolustusvoimien alueella. Poliisi ei voi ryhtyä toimivaltuuksiansa käyttöön vain sillä perusteella, että henkilö on tietyllä alueella. Joukko-osaston komentajan tarkastus- ja etsintäoikeus tulisikin sitoa erikseen määriteltyihin edellytyksiin, kuten esimerkiksi syytä epäillä –kynnykseen taikka toimenpiteen tarpeellisuuteen tai välttämättömyyteen.

Ehdotuksen 27 § mukaisesti Takavarikoitua esinettä voidaan säilyttää takavarikon toimittaneen sotilasviranomaisen huostassa niin kauan kuin takavarikko on voimassa. Takavarikoitujen esineiden osalta, niiden säilytys olisi järjestettävä kuten poliisissa takavarikoitujen esineiden laadun mukaisesti. Esimerkiksi huumausaineet, vaaralliset esineet ym.. Tässä on huomioitava vielä erikseen ne rikokset, jossa esitutkintavelvoite kuuluu poliisille.

Ehdotuksen 29 § Pakkokeinojen käyttämisen ulottuvuus. Poliisin yleisen järjestyksen ylläpitotehtävän vuoksi poliisi katsoo, että alueen yleistä järjestystä johtavan poliisin kenttäjohtajan tietoon olisi saatettava, mikäli pakkokeinojen käytöstä olisi odotettavissa mahdollisesti liikkuva tilanne (puolustusvoimien alueen ulkopuolelle) ja Puolustusvoimien alueen ulkopuolella tehtävien pakkokeinojen osalta, vaikka poliisi ei olisi pakkokeinon suorittajana. Poliisin näkemyksen mukaan olisi pakkokeinon aloituksesta ja päättymisestä ilmoitettava alueen kenttäjohtajalle. Tähän seikkaan vaikuttaa myös erityisesti se, että Puolustusvoimilla on mahdollisuus pyytää virka-apua poliisilta esitutkintatehtävien hoitamiseksi, jonka johdosta alueellisen kenttäjohtajan on oltava erityisen tietoinen alueella tapahtuvista toimenpiteistä, vaikka poliisi ei niihin aktiivisesti osallistuisi Puolustusvoimien uuden itsenäisen toimivallan johdosta.

Ehdotuksen 23 §:ssä säädettäisiin kiinniotettujen, pidätettyjen tai vangittujen säilyttäminen ja kohtelu. Ehdotuksen mukaan *kiinniotettua, pidätettyä tai vangittua henkilöä säilytetään päävartiossa tai muuten sotilasviranomaisen valvonnan alaisena taikka yleisessä vankilassa tai muussa säilytystilassa*. Tutkintavankeuslain mukaan vangitun siirtäminen tulisi tapahtua viipymättä yleiseen vankilaan. Erityisistä syistä säilytysaika voi olla muualla enintään seitsemän vuorokautta (tutkintavankeuslaki 2 luku 1 §).

2.4 Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa (luku 11)

Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa laajenevat esitysluonnoksen mukaan sotilasrikosten selvittämisestä ja sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämisestä ja paljastamisesta myös ns. perusmuotoisten sotilasrikosten estämiseen ja paljastamiseen. Toimivalta olisi poliisin kanssa rinnakkainen päävastuun ollessa poliisilla. Tällä hetkellä sotilasrikosten ennalta estäminen ja paljastaminen kuuluvat poliisille poliisin yleistöimivallan perusteella.

Pääesikunnan tutkittavaksi on edelleen esitetty kuuluvaksi pääsääntöisesti sotilasrikoksia. Uutena tehtävänä ehdotetaan säädettäväksi myös sotilasrikosten liitännäisrikosten tutkinta. Esimerkkeinä tällaisista rikoksista on mainittu muun muassa ampuma-ase- ja räjähdერიkokset, yksityisyyttä ja kunnia loukkaavat rikokset ja seksuaalirikokset. Pääesikunnan suorittama esitutkinta ei tapahtuisi automaattisesti, vaan muu esitutkintaviranomainen tekisi aina harkinnan pyytääkö se pääesikuntaa suorittamaan esitutkinnan tällaisen niin sanotun liitännäisrikoksen osalta.

Poliisilaitokset katsovat, että ainakin asiassa on annettava menettelytapaohje sekä poliisilta toimenpiteen pyytäjänä että pääesikunnalta toteuttajana tarkkaa tapauskohtaista harkintaa, ellei tätä asiaa ole aukiluettu hallituksen esityksessä.

2.4.1 Esitutinnan päättäminen

Esitutinnan päättämisen osalta poliisilaitokset pitävät esitettyä sääntelyä tarkoituksenmukaisena. Poliisi voisi jatkossa toimittaa esitutkintapöytäkirjan suoraan syyttäjälle niiden esitutkintojen osalta, jotka on suoritettu poliisiin aloitteesta. Säännösehdotuksen myötä kurinpitoesimiehellä ei olisi enää päätöksentekoroolia asiassa. Tätä voidaan pitää tutkinnan ja syyteharkintaan saattamisen läpinäkyvyyden ja riippumattomuuden kannalta tarkoituksenmukaisena sääntelynä.

2.4.2 Toimivaltuuksien suhde keinoihin ja toteutukseen

Luvussa 11 säädetään pääesikunnan virkamiesten toimivaltuuksista sotilasrikosten selvittämisessä. Luonnoksessa todetaan rikosten paljastamiseen liittyviä toimivaltuuksia perusteltaessa, että pääesikunnan tutkimiin rikoksiin kuuluu useita tekemuodoltaan törkeitä rikoksia. Tästä huolimatta nimenomaan rikoksen selvittämisessä tarvittavin salaisten pakkokeinojen valikoima on esitetty voimassa olevan lain tapaan melko suppeaksi. Tästä seurannee, että esitutkinnoissa, joissa on tarve käyttää muita kuin 92 §:ssä säädettyjä salaisia pakkokeinoja, poliisi on edelleen keskeisessä roolissa ainakin osana esitutkintaa.

Lisäksi poliisilaitokset esittävät huomioinaan Pääesikunnan rikostorjunnan osaamisen ja resurssien riittävyyden. Erityisesti vakavien ja törkeiden rikosten tutkinta sekä salaisten pakkokeinojen käyttö ovat usein resursseja sitovaa ja aikaa vievää toimintaa. Laadukkaan esitutkinnan takaamiseksi tulee toiminta turvata riittäväillä osaamistasoilla ja resursseilla.

Lisäksi toimivaltuuksien määrittelyn osalta on huomioitu seuraavia seikkoja:

Ehdotuksen 88 § Pääesikunnan tehtävät sotilasrikosten rikostorjunnassa säännöksessä tulisi lukea selvästi, että *"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"*. Se vastaisi selkeämmin otsikkoa. Pykälän perusteluiden mukaan tässä säännöksessä myös määritellään Pääesikunnan rikostorjuntatehtävä. Rikostorjuntatehtävää ei ole kuitenkaan erikseen määritelty tai määrittelyyn viitattu.

Ehdotuksen 92 § Pääesikunnan virkamiesten toimivaltuudet sotilasrikosten selvittämisessä säännöksen johtolauseen mukaan pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 88 §:ssä tarkoitettussa rikosten selvittämisen tehtävässä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaisissa ja muualla laissa. Säännös on ongelmallinen siitä syystä, että siinä olevat toimivaltuudet ja niiden sisältö voivat muuttua aina, kun esitutkintalakia, pakkokeinolakia ja niitä muita lakeja muutetaan.

Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 37 §:ää. Sen osalta on luonnoksen perusteluissa todettu näin (s. 76): Voimassa olevan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n 1 momentin mukaan pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 35 §:ssä tarkoitetussa tehtävässä on voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja muualla laissa. Pääesikunnan esitutkintaa hoitavilla virkamiehillä on tehtävässään nykyisin poliisimiehen toimivaltuudet, joista säädetään esitutkinta- ja pakkokeinolain lisäksi poliisilain 2 luvussa, jossa säädetään yleisistä toimivaltuuksista mm. henkilöllisyyden selvittämisestä, paikan tai alueen eristämisestä, turvallisuustarkastuksesta ja voimakeinojen käytöstä.

Epäselvää on sen sijaan ollut, kuinka laajalti voimassaolevan lain 86 §:n mukaisissa tehtävissä on voinut soveltaa poliisilain 2 luvun mukaisia yleisiä toimivaltuussäännöksiä, sillä voimassaolevan lain 89 §:n 1 momentissa säädetään vain yleisesti, että Puolustusvoimien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista hoitavien virkamiesten toimivaltuuksista 86 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä on voimassa, mitä poliisilaissa säädetään toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi.

Ehdotuksen 93 § sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen pykälässä ei ole säädetty nimenomaisesti tehtävästä. Tässä kai pitäisi lukea 1 momentissa, että ”Pääesikunnan tehtävänä on huolehtia sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämisestä ja paljastamisesta”.

2.5 Pääesikunnan toimivaltuudet rikostorjunnassa (luku 12)

2.5.1 Voimakeinojen käyttö ja niistä päättäminen

Esityksessä sanotaan, että Puolustusvoimille esitettävät yleiset toimivaltuudet olisivat suppeammat kuin poliisilla. Poliisi kuitenkin kiinnittää huomion ehdotuksen seuraaviin pykäliin myöskin toimivaltuuksien johdosta tulevien velvollisuuksien takia.

99 §:n 1 momentin mukaan ”Pääesikunnan rikostorjuntatehtävää suorittavalla virkamiehellä on yksittäisen tässä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue tai tila sekä kulkuneuvo.” Tämä kuitenkin poikkeaa laajentavasti vastavasta poliisilain pykälästä.

Ehdotuksen 103 §:ssä säädettäisiin voimakeinojen käytöstä. Poliisi painottaa, että lähtökohtaisesti voimakeinojen käyttöoikeus on lainsäädännössä annettu vain siihen asianmukaisen koulutuksen saaneille virkamiehille eli poliisille ja eräiden muiden yleistä järjestystä ja turvallisuutta ylläpitävien

viranomaisten palveluksessa oleville. Ehdotukseen tulisikin lisätä maininta, että voimakkeinoja voivat käyttää vain siihen asianmukaisen koulutuksen saaneet. Henkilö, joka käyttää sisäisen turvallisuuden sekä puolustusvoimille kuuluvia voimankäyttöoikeuksia on hallittava fyysisen voimankäytön lisäksi voimankäytön lainsäädäntö ja periaatteet.

Poliisilaissa 2 luvun 17 § 3 momentti. Polisilla ei ole toista viranomaista, jolta pyytää apua ja siksi poliisi on tarvinnut kyseisen pykälän. Puolustusvoimilla kuitenkin on mahdollisuus pyytää apua alueen poliisilta.

Ehdotuksen 106 §:n 3 momentin osalta poliisihallitus pitää tiedustelupäällikölle ja tutkinnanjohtajalle annettavaa oikeutta ristiriitaisena suhteessa poliisiin vastaaviin oikeuksiin. Tiedustelupäällikön tai tutkinnanjohtajan tehtäväkuivissa osaaminen ei ole keskittynyt aseenkäyttötilanteisiin vastaavasti kuin poliisin kenttäjohtajan ja yleisjohtajan.

Poliisissa kenttätoimintaan kuuluvia tehtäviä saa johtaa vain kenttätoiminnan johtamiseen perehtynyt päällystöesimies. Poliisin rikostorjunnan tutkinnanjohtajalla ei ole oikeutta antaa voimankäyttöön liittyviä käskyjä, ellei hän toimi samaan aikaan kenttäjohtajana tai kenttätoiminnon yleisjohtajana, mikä ei ole tavanomaista. On otettava erityisesti huomioon se, että ehdotetun 12§:n mukaisesti tutkinnanjohtajien osaamistasot saattavat vaihdella tutkinnanjohtajan taustan mukaisesti.

Erityisesti etukäteen suunnitellut tilanteet, joissa aseenkäytön katsotaan mahdollisesti varauduttavan jo ennakkotietojen perusteella ovat varmasti sellaisia, ettei Puolustusvoimien rikostorjunnan henkilöstön pidä lähteä niihin ilman poliisin selvillä oloa. Tilanteen mahdollisen liikkumisen johdosta on erittäin tärkeää, että tällaisissa tilanteissa poliisin kenttäjohtaja ja yleisjohtaja ovat tietoisia Puolustusvoimien rikostorjunnan operaatioista tai yksittäisistä tehtävistä. Poliisi on kuitenkin yleisvaltuutensa johdosta velvollinen olemaan selvillä ja ennalta ehkäisemään yleistä järjestystä uhkaavia tilanteita. On oltava hyvin selvää kaikille viranomaisille, miten kenttätoiminnassa poliisin otto-oikeutta ja tiedonsaantia sovelletaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

108 §:n 2 momentin asettamat vaatimukset on oltava vähintään samat, kuin poliisilla.

2.5.2 Toimivaltuuksien ristiriitaisuus samalla tehtävällä

Joiltain osin pääesikunnalle ollaan säätämässä poliisista poikkeavia toimivaltuuksia. Koska poliisilla on edelleen rinnakkainen toimivalta, tästä seuraa, että rikostorjuntatehtävällä voidaan joutua toimimaan samankin asian osalta osin erilaisin toimivaltuuksin.

Esimerkiksi jo ylläkin mainitun mukaisesti paikan ja alueen eristämisen osalta esitetään säädettäväksi, että *pääesikunnan rikostorjuntatehtävää suorittavalla virkamiehellä on yksittäisen tässä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi oikeus eristää - - paikka tai alue tai tila sekä kulkuneuvo.*

Poliisilla on oikeus vastaaviin toimenpiteisiin vain yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, poliisitutinnan turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden, toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden tai vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi, eikä näissäkään tapauksissa sääntely koske kulkuneuvoa. Tällä voi olla merkittäväkin vaikutusta käytännön toimintaan.

Myös esineiden siirtämisen kieltämistä ja rajoittamista koskeva sääntely on vastaavalla tavalla ongelmallinen. Sääntelyä tulisikin poliisin näkemyksen mukaan tarkastella kokonaisvaltaisesti ja yhdenmukaista rikostorjunta-tehtäviä suorittavien viranomaisten osalta kenttätoiminnan haasteiden välttämiseksi

2.6 Salaiset tiedonhankintakeinot Pääesikunnan rikostorjunnassa (luku 13)

Poliisihallitus pyytää kiinnittämään huomioita pakkokeinojen ja erityisesti salaisten pakkokeinojen käytön osalta Keskusrikospoliisin lausuntoon.

2.7 Asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen tehtävät ja toimivaltuudet (luku 14)

Erityisesti 175 §:n 2 momentissa esitettyä sääntelyä, jonka mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltuuksia voi käyttää asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa oleva reserviläinen, joka on virkatehtävänsään pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies, vaatii myös valmisteluun lisää täsmällisempää kirjausta. Lähtökohta kai on, että vastuu julkisen vallan käytöstä olisi aina viranomaisen palveluksessa olevalla virkamiehellä.

Säädöksessä tulee selkeästi ja tarkkarajaisesti kuvata ero varsinaisen toimivaltuuden käytöstä vastaavan sekä sitä johtavan ja valvovan virkamiehen vastuuta suhteessa tehtävää tukevan virkamiehen (reserviläisen) virkavastuuseen. Samoin toimivaltuuksien käyttämisen laillisuusvalvonta on järjestettävä riittävällä tavalla.

Perusteluiden mukaan 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. Erityisesti poliisin osaaminen tulisi tässä huomioitua aiempaa paremmin.

Ehdotus jättää kuitenkin avoimeksi sen, johtaako edellä selostettu sääntely tilanteeseen, jossa erikoiskoulutettua päällystötasoista poliisihenkilöstöä määrätään jatkossa kertausharjoituksiin ja varataan poikkeusoloissa puolustusvoimien käyttöön. Tämä olisi poliisihallinnon omien operatiivisten tarpeiden vastaista.

2.8 Valvonta (luku15)

2.9 Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa (luku 16)

Virka-avun osalta on huomioitava, mitä on lausuttu pakkokeinojen käytöstä ja niiden kautta avun saannista poliisilta.

Ehdotuksen 185 § Poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin virka-apu Puolustusvoimille säännöksen 1 momentin mukaan Puolustusvoimilla on oikeus saada poliisilta, Rajavartiolaitokselta ja Tullilta tarpeellista virka-apua tässä laissa säädetyn rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Puolustusvoimilla on oikeus saada virka-apua, jos virka-avun antaminen voi tapahtua vaarantamatta virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyjen muiden tehtävien suorittamista.

Perusteluissa sanotaan, että ”Säännöksen mukainen virka-apu voisi koskea vain tässä laissa Puolustusvoimille säädettyä rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen liittyvää tehtävää. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi yksittäisten kuulustelujen tai pakkokeinojen suorittamista tai tarvittavaa tukea erilaisissa teknisissä asennustehtävissä.

Virka-avun tarkoituksena on avustaa toista viranomaista, jotta virka-apua saava viranomaispystyisi toteuttamaan tehtävänsä, johon sillä ei olisi käytettävissään tai vapaana tarvittavia resursseja. Virka-avun antaminen ei kuitenkaan saisi johtaa siihen, että toisen viranomaisten omien tehtävien hoitaminen estyy tai viivästyy.”

Virka-apusäännös eroaa poliisin säännönmukaisesta virka-avusta. Poliisin säännönmukainen virka-apu on esteiden poistamista ja voimakeinojen käyttämistä. Tässä poliisin virka-apu on esitutkintatoimenpiteiden tekemistä ja pakkokeinojen käyttämistä. Periaatteessa poliisi siis ottaisi osaa ja toimisi yhteistoiminnassa Puolustusvoimien rikostorjuntatehtävässä.

Lisäksi näiden osalta on todettu, että poliisi avustaisi toista viranomaista, jotta viranomaispystyisi suorittamaan tehtävänsä. Tämä vastaa hyvin virka-avun luonnetta, koska virka-apu on avustava hallintotoimi. Kuulusteluiden suorittaminen ja pakkokeinojen käyttäminen ei ole avustamista, mutta kuulusteltavien noutaminen, asiantuntijaresurssin ja välineiden lainaaminen sen sijaan olisi virka-apua.

Säännöksen mukaan Puolustusvoimilla on oikeus saada virka-apua rikostorjuntaan liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Säännöksessä ei siis ole määritelty minkälaista virka-apua on oikeus saada, käsite on hyvin laaja. Hallintovaliokunnan lausunnon HaVL 29/2020 vp mukaan tällaisessa vanhanmallisessa virka-avussa virka-apu on sisällöllisesti esteiden poistamista ja voimakeinojen käyttämistä. Säännöksessä pitäisi kuvata tarkemmin virka-avun sisällöllinen toimivalta, jos virka-apua on tarkoitus saada muuta tarkoitusta varten.

Virka-avun maksuttomuuden osalta ei ole poliisin kanssa valmistelutyötä tehty kustannusten ja työmäärän arvioimiseksi.

Ehdotuksen 186 § muiden viranomaisten antama apu ja yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa säännöksen 1 momentin johtokappaleen mukaan: *”Jos pääesikunnalla ei ole toimivaltuutta 88 §:ssä ja 93 §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi, voi poliisi, Tulli tai Rajavartiolaitos tehtävään määrätyn ja tehtäviin erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen kirjallisesta pyynnöstä suorittaa sellaisen toimivaltaansa kuuluvan yksittäisen toimenpiteen.”*

Lakiesityksessä ei ole tarkoitus lisätä esimerkiksi Pääesikunnan rikosten selvittämistehtävässä nykyisin käytössä olevia voimassa olevan lain 37 §:ssä säädettyjä salaisia pakkokeinoja, jotka jäisivät voimassaolevan lain mukaisiksi. Käytössä olisi siis edelleen vain rajattu osa pakkokeinolain mukaisista toimivaltuuksista. Telekuuntelua tai televalvontaa käyttämällä saatava tieto voi kuitenkin olla hyvin keskeistä Puolustusvoimien tehtävänä olevassa rikosten esitutkinnassa, jonka vuoksi apupykälää pidetään edelleen tarpeellisena.”

Aluksi todetaan, että yhteistoiminta liittyy tilanteisiin, joissa Pääesikunnalla ei ole toimivaltaa tehtävän suorittamiseen, mutta silti tehtävä pitäisi pystyä suorittamaan. Ja tällaisessa tilanteessa olisi oikeus ryhtyä yhteistoimintaan toisen viranomaisen kanssa. Lähtökohtana pitäisi olla, että viranomaisella on toimivaltuudet omien tehtäviensä suorittamiseen. Esimerkki yhteistoinnasta voisi koskea erityisen kotietsinnän suorittamista sotilasrikosasiassa, koska Puolustusvoimilla ei ole toimivaltaa erityisen kotietsinnän suorittamiseen.

Säännöksen 3 momentin toinen virke loppuu kesken. Siitä on jäänyt kokonaan osa puuttumaan. Kohdassa lukee, että *”Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitava ja asianomainen toimivaltainen viranomaisen sopivat yhteistoiminnassa tehtävään liittyvistä...”*. Perusteluiden mukaan siinä pitäisi lukea *”Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitava ja asianomainen toimivaltainen viranomaisen sopivat yhteistoiminnassa tehtävään liittyvistä kysymyksistä”*.

2.10 Muut huomiot 1. lakiehdotukseen

Ei muita huomioita tällä hetkellä.

2.11 Lakiehdotukset 2-9

Osittain esitetty edellä. Ei muita huomioita tällä hetkellä.

2.12 Muut mahdolliset huomiot

Tietosuojan osalta poliisi toivoo vielä tarkennuksia valmistelumateriaaliin. Poliisin näkökulmasta tärkeää on, että Puolustusvoimien toimintaan liittyvä

tietojen käsittelyä koskeva sääntely on selkeää. Puolustusvoimien oikeudesta saada tietoja on säädetty mm. esitetyssä 110 §:ssä. Tuossa todetaan oikeudesta saada välttämättömät tiedot, mitä ei ole tarkemmin kuitenkaan määritelty. Pyynnön vastaanottajan saattaa olla vaikea arvioida välttämättömyyttä, vaan tässä jouduttanee luottamaan vain pyytävän tahon arviointiin.

Poliisin henkilötietolaissa on koottuna tahoja, joille tietoja voidaan luovuttaa poliisin järjestelmistä teknisen käyttöoikeuden avulla, mikäli kyse on rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n mukaiseen tehtävään. Tällaista pääsyä poliisin järjestelmiin ei ilmeisesti toimintaan liity, vaan pyynnöt tehdään yksittäisinä.

Vastaavasti on katsottava vielä läpi tilanteita, joissa poliisilla pitäisi olla oikeus Puolustusvoimissa kerättyihin tietoihin. Tällöin on arvioitava, onko poliisin henkilötietolakiin kirjattava asiaan liittyvä täsmennys oikeudesta saada tietoja. Sääntelyssä on myös todettu Puolustusvoimien velvollisuudesta ilmoittaa välttämättömät tiedot vakavien rikoksista poliisille. Saako poliisi tarvittaessa nämä tiedot esim. poliisilain 4 luvun 2 §:n nojalla, mikäli Puolustusvoimissa tulkittaisiin eri tavalla esimerkiksi sitä, mitkä ovat välttämättömät tiedot.

Esityksessä ehdotetaan, että Puolustusvoimilla olisi oikeus saada poliisilta tarpeellista virka-apua rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi (185 §). Lisäksi 186 §:ssä säädetään toisen viranomaisen avusta ja yhteistoiminnasta. Onko virka-apuna / muuna yhteistoimintana tapahtuvan tietojen käsittelyn osalta selkeää, mitä tietoja ja millä perusteella tuolloin voidaan käsitellä, mihin tiedot tallennetaan ja, mm. miten dokumentoidaan poliisin puolella se, että missä tarkoituksessa tietoja on tällöin käsitelty.

Lisäksi mm. esitetyssä 98 § on todettu henkilöllisyyden selvittämisestä pääesikunnan henkilöstön toimesta ja henkilötuntemerkkien ottamisesta pakokokeinolain 8 luvun 33 §:n 2-4 mom mukaisesti. Onko näillä tuntemerkkien ottamisella yhteys poliisin tietojärjestelmiin (mihin tietoja verrataan ja mihin tallennetaan)?

Poliisihallitus pohtii lisäksi Puolustusvoimien rikostorjunnan suhdetta poliisin rikostorjuntaan, erityisesti poliisirikoksien osalta. Miten Puolustusvoimissa käsitellään asiat vastaavasti? Miten viranomaiseen kohdistuvien vaatimuksien yhdenmukaistaminen olisi laadittava?

Lisäksi Poliisihallitus pohtii lain perusteta lisätä Puolustusvoimille tiettyjä toimivaltuuksia poliisille kuuluviin tehtäviin sillä perusteella, että poliisilla ei ole ollut resurssia antaa tarpeeksi paljon apua nykyisen lain mukaisesti Puolustusvoimille. Onko poliisin resurssien lisäys vastaamaan näitä tarpeita ollut keskustelun alla? Poliisi laatii vuosittain yli 90 000 esitutkintapöytäkirjaa syyteharkintaan tutkimistaan rikosepäilyistä. Poliisiin saapuneista rikosepäilyistä kuitenkin iso osa päätetään jo poliisissa, eivät ne siirry syyteharkintaan. Samaan aikaan Puolustusvoimien sotilasrikosten tutkintamäärän ollessa esityksen mukaisesti noin 3000.

poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

poliisitarkastaja

Anna-Riina Korteniemi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 12.09.2022 klo 16:30. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet

Jakelu

kirjaamo.plm@gov.fi

Tiedoksi