



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto puolustusministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa

Sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevasta esitysluonnoksesta on työlästä saada käsitys esityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esityksessä on tunnistettu eri vaikutuslajeja, mutta perusoikeusvaikutusten arviointi puuttuu.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Nykytilan kuvaus painottuu voimassa olevan sääntelyn kuvaamiseen, jolloin perusteet lain muutokselle eivät ilmene asiaa tuntemattomalle. Esitysluonnoksesta ei ilmene selkeästi, ovatko esityksessä valitut keinot välttämättömiä tai oikeasuhteisia esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- ii) Pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytöllä puututaan ihmisten perusoikeuksiin. Esitysluonnoksessa tulee kuvata esityksen perusoikeusvaikutuksia.
- iii) Pääesikunta johtaa ja valvoo omaa toimintaansa sekä vastaa sotilasrikosten selvittämisestä pois lukien tapaukset, joissa esitutkinnan suorittaa poliisi. Tällä on mahdollisesti vaikutuksia Pääesikunnan suorittaman esitutkinnan objektiivisuuteen, joten tätä tulisi arvioida esityksessä.
- iv) Esityksen ymmärrettävyyden parantamiseksi esitykseen voisi sisällyttää yhteenvetotaulukon, jossa kuvataan, mitkä asiat ehdotetussa laissa säilyvät ennallaan ja mitkä asiat muuttuvat voimassa olevaan lakiin verrattuna.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on lyhennelmä esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö" -jaksosta.

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



Pääesikunnalle ehdotetaan uudeksi tehtäväksi sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen, sillä voimassa olevassa laissa Pääesikunnan tehtävänä on ollut ainoastaan sotilasrikosten selvittäminen. Lisäksi Pääesikunnalle ehdotettaisiin eräitä uusia ja itsenäisesti käytettäviä toimivaltuuksia rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyen. Muutettaviksi ehdotetaan myös eräitä esitutkinnan käynnistämistä, virka-apua sekä poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteita koskevia säännöksiä.

Esityksen tavoitteena on varmistaa Pääesikunnan rikostorjuntaa koskevan lainsäädännön ajantasaisuus ja siten rikosvastuun tehokas toteutuminen Puolustusvoimissa. Uusien toimivaltuuksien tavoitteena on tehostaa maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämistä ja paljastamista. Lisäksi tarkoitus on parantaa viranomaisyhteistyötä.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta käy ilmi yleisellä tasolla nykytilan ongelmat ja tarve lain muutokselle, mutta lain tavoitteita ei ole kuvattu selkeästi. Lain tavoitteita tulisi kuvata esityksessä tarkemmin. **Arviointineuvosto muistuttaa**, että hallituksen esityksen laatimisohjuiden mukaan lain tavoitteet on esitettävä niin konkreettisesti, että lain merkitys tavoitteiden toteuttajana on ymmärrettävä. Esityksen lukijan on työlästä saada käsitys esityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta on vaikea saada kokonaiskuvaa lain muutoksen merkityksestä. **Arviointineuvosto ehdottaa**, että esitysluonnokseen sisällytettäisiin yhteenvetotaulukko, jossa kuvataan, mitkä asiat ehdotetussa laissa säilyvät ennallaan ja mitkä asiat muuttuvat voimassa olevaan lakiin verrattuna. Taulukossa tulisi esittää, miltä osin toimivaltaa siirretään poliisiviranomaisilta Pääesikunnalle ja miltä osin Pääesikunnalle annetaan kokonaan uusia toimivaltuuksia. Tämä parantaisi esityksen ymmärrettävyyttä.

Arviointineuvosto pitää ymmärrettävänä, että esitysluonnoksen nykytilan kuvauksessa ei voida turvallisuussyistä kertoa kovin tarkasti, millaisia turvallisuutta vaarantavia tilanteita on ollut tai mihin halutaan varautua. Nykytilan kuvaus painottuu voimassa olevan sääntelyn kuvaamiseen, jolloin perusteet lain muutokselle eivät ilmene asiaa tuntemattomalle. Esitysluonnoksesta ei ilmene selkeästi, ovatko esityksessä valitut keinot välttämättömiä tai oikeasuhteisia esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä vaikuttaa myös siihen, että esityksen vaikutusarviot jäävät jossain määrin yleiselle tasolle, jolloin esityksen kokonaisvaikutuksista ei saa selkeää käsitystä.

Arviointineuvosto pitää tärkeänä, että eduskunta saa asiasta tavalla tai toisella riittävän informaation päätöksenteon tueksi. Jos turvallisuussyistä esityksen taustaa, nykytilaa ja uhkia ei voida kuvata täysin avoimesti hallituksen esityksessä, tulisi eduskunnan informoimiseksi käyttää vaihtoehtoisia keinoja.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen kuvaus ulkomaisesta lainsäädännöstä ja muista ulkomailla käytetyistä keinosta on napakka ja informatiivinen. Esitysluonnoksen perusteella ei kuitenkaan selviä, onko ulkomaisia keinoja hyödynnetty esitystä valmisteltaessa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksesta saa käsityksen, ettei esityksellä ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Esitysluonnoksen mukaan Puolustusvoimien virkamiesten koulutuksesta aiheutuisi muutaman tuhannen euron kertakustannukset. Lisäksi uuden henkilökäytön perustaminen edellyttäisi uuden tietojärjestelmän käyttöönottoa, joka aiheuttaisi arviolta muutaman kymmenen tuhannen euron lisäkustannukset.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen Puolustusvoimille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia on arvioitu riittävästi.

Lausuntopalautteen perusteella salaisista tiedonhankintakeinoista saattaa aiheutua lisäkustannuksia esimerkiksi teleoperaattoreille. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida yrityksille aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan Pääesikunnalle tulisi uudeksi tehtäväksi sotilasrikosten estäminen ja paljastaminen. Rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi Pääesikunta saisi toimivaltuuksia käyttää eräitä pakkokeinoja sekä salaisia tiedonhankintakeinoja. Puolustusvoimille siten annettaisiin uusia yksilöön kohdistuvia tai yksilön oikeuksia rajoittavia toimivaltuuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulee kuvata eritellymmän esityksen kannalta keskeiset perusoikeudet ja miten esityksen keskeiset ehdotukset vaikuttavat näiden perusoikeuksien toteutumiseen. Pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytöllä puututaan ihmisten perusoikeuksiin (esimerkiksi henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, yksityiselämän suojaan ja omaisuuden suojaan).

Arviointineuvosto muistuttaa, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei voida korvata esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetulla sääntelyllä laajennetaan Pääesikunnan toimivaltuuksia merkittävästi. Millaisia vaikutuksia Pääesikunnan toimivaltuuksien laajentamisella salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön on esimerkiksi Puolustusvoimien kantahenkilökunnan, varusmiesten tai reserviläisten perusoikeuksien toteutumiseen?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen vaikutuksia rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen tulisi arvioida. Pääesikunta johtaa ja valvoo omaa toimintaansa sekä vastaa sotilasrikosten selvittämisestä pois lukien tapaukset, joissa esitutkinnan suorittaa poliisi. Tällä on mahdollisesti vaikutuksia Pääesikunnan suorittamaan esitutkinnan objektiivisuuteen, joten tätä tulisi arvioida esityksessä.



Esitysluonnoksen mukaan esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten keskinäisiin suhteisiin. Esitysluonnoksesta saa käsityksen, että poliisi ei jatkossa juurikaan osallistuisi Puolustusvoimissa tapahtuneiden rikosten selvittämiseen tai rikosten estämiseen ja paljastamiseen, tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksen vaikutuksia Puolustusvoimien ja poliisiviranomaisten väliseen työnjakoon tulisi kuvata tarkemmin.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyvistä laeista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: PLM002:00/2019), jonka puolustusministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 12.9.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 22. syyskuuta 2023

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.