

Toisen lakivaliokunnan mietintö n:o 19 hallituksen esityksestä laiksi sotilaskurinpitolain muuttamisesta

Eduskunta on 16 päivänä marraskuuta 1990 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 242.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti hankkinut edellä mainitusta esityksestä perustuslakivaliokunnan ja puolustusasiainvaliokunnan lausunnot, jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Seppo Kipinoinen puolustusministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Ilkka Rautio oikeusministeriöstä, kansliapäällikkö Kyösti Tolvanen eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta, osastopäällikkö Kalervo Artema pääesikunnasta, komentaja Tauno Yläne Pohjan Prikaatista, oikeusneuvosmies Heikki Nousiainen Helsingin raastuvanoikeudesta, pääsihteeri Tero Paloheimo Suomen Varusmiesliitosta ja tutkija Martin Scheinin.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sotilaskurinpitolakia muutettavaksi siten, että esitutinnan suorittajana toimisi pääsääntöisesti joku muu kuin syylliseksi epäillyn suoranainen esimies ja että kurinpitoesimiehen olisi aina kuultava syylliseksi epäiltyä henkilökohtaisesti ennen kurinpitorangeaistuksen määräämistä, mikäli kuulemisesta ei aiheutuisi huomattavaa viivästymistä asian käsittelylle. Poistumiskieltoseuraamus ehdotetaan jaettavaksi siten, että yli kymmenen vuorokauden poistumiskielto poistumisrangaistus-nimisenä seuraamuksena sisällytettäisiin kurinpitorangeaistuksiin ja enintään kymmenen vuorokauden poistumiskieltoseuraamus säilyisi kurinpito-ojennuksena.

Esityksessä ehdotetaan kurinpitomenettelyssä määrättävän arestin enimmäismäärää alennettavaksi viidestätoista vuorokaudesta kahdeksaan vuorokauteen. Lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että joukko-osaston komentaja voisi määrätyin edellytyksin suori-

uttaa puolustusvoimien alueella tai aluksella myös muihin puolustusvoimien palveluksessa oleviin kuin vain sotilaisiin kohdistuvia tarkastuksia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan uuden järjestelmän hallinnollisten järjestelyjen ja kouluttamisen edellyttämän siirtymäajan jälkeen vuoden 1991 aikana.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä eräin muutoksin.

Valiokunta on sotilasoikeudenhoitoon liittyvää lainsäädäntöä koskevassa mietinnössään n:o 1 pitänyt sotilaskurinpitolain seuraamusjärjestelmän lieventämistä perusteltuna ja kiirehtinyt asiaa koskevien lakiehdotusten saamista eduskunnan käsittelyyn. Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että kyseiset ehdotukset on ehditty saada käsiteltäviksi jo samojen valtiopäivien aikana.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että kurinpitoseuraamusten käytössä tulisi pyrkiä siihen, että vähäisimpiin rikkomuksiin reagoitaisiin nykyistä enemmän ensiksi lievemmillä seuraamuksilla ja vasta rikkomusten toistuessa tai ollessa vakavampia käytettäisiin ankarampia seuraamuksia. Perusteluissa on katsottu, että muistutuksen ja ylimääräisen palveluksen käyttöä tulisi lisätä. Sen sijaan arestin käyttöä tulisi vähentää ja arestirangaistusten pituutta lyhentää. Valiokunta yhtyy näihin kurinpitoseuraamusten käytön kehittämistä koskeviin näkemyksiin ja korostaa erityisesti, että ensimmäisen rangaistuksen tulisi aina olla lievä ja varoituksenluonteinen eikä ensikertalaiselle

tulisi tuomita arestia. Valiokunta pitää tärkeänä, että kurinpitoseuraamusten käyttöä seurataan ja pyritään ohjeiden ja koulutuksen avulla huolehtimaan siitä, että edellä esitetyt kehittämistavoitteet saavutetaan.

Mainitussa mietinnössään n:o 1 valiokunta oli huolestunut ilman palvelusvelvollisuutta toimeenpantavan arestin mielenterveydellisistä vaikutuksista ja katsoi, että aresti tulisi nykyistä useammin toimeenpanna palvelusvelvollisuudella. Valiokunta uudistaa asiasta aiemmin esittämänsä ja edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin arestin toimeenpanemista koskevien säännösten muuttamiseksi siten, että aresti jatkossa pannaan pääsääntöisesti toimeen palvelusvelvollisuudella. Palvelusvelvollisuuden liittäminen arestiin on valiokunnan mielestä tärkeää paitsi arestilaisen mielenterveyden kannalta myös siksi, että arestiin määrätty ei jäisi jälkeen annettavasta koulutuksesta, jolloin arestilla saattaa olla varsin merkittävä vaikutus kyseisen varusmiehen koko jäljellä olevaan palvelusaikaan.

Puolustusasiainvaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty erityistä huomiota arestin täytöntöönpano-olosuhteiden kehittämiseen. Toinen lakivaliokunta yhtyy puolustusasiainvaliokunnan lausunnossa esitettyihin näkemyksiin ja edellyttää, että hallitus ryhtyy pikaisesti sellaisiin toimiin, joilla arestitiloja kohenetaan, huolehditaan arestilaisen peseytymismahdollisuuksista, turvataan arestilaiselle mahdollisuus käyttää tyynyä ja patjaa myös päivällä sekä annetaan arestilaiselle mahdollisuus lukea lehtiä ja kirjallisuutta vapaan valintansa mukaan. Valiokunta yhtyy myös puolustusasiainvaliokunnan lausuntoon arestilaisia koskevien määräysten muuttamisesta.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki sotilaskurinpitolain muuttamisesta

Johtolause. Johtolauseetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä otetaan huomioon valiokunnan ehdottama 15 §:n muutosehdotus.

15 §. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa 15 §:ään lisättäväksi viittauksen 27 §:ään.

27 §. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa 27 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Muutosehdotus vastaa asia-

sisällöltään perustuslakivaliokunnan ehdotusta.

28 §. Valiokunta on pohtinut kysymystä siitä, tulisiko säännöstä muuttaa niin, että tutkijana olisi aina muu kuin tutkittavan suoranainen esimies. Valiokunta ei ole tässä vaiheessa katsonut voivansa ehdottaa säännöstä tältä osin muutettavaksi. Valiokunta korostaa kuitenkin puolustusasiainvaliokunnan lausuntoon yhtyen sitä, että koulutuksella laajennettaisiin esitutkintaan perehtyneiden henkilöiden määrää siten, että tutkijana voisi poikkeuksetta toimia muu kuin tutkittavan suoranainen esimies.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että erityisesti vakavammassa, mahdollisesti poistumiskieltorangaistukseen ja arestin määräämiseen johtavissa rikkomuksissa tulisi esitutkinnan tasoon kiinnittää nykyistä suurempaa huomiota. Valiokunta yhtyy edellä esitettyyn ja korostaa pitävänsä välttämättömänä, että tutkittaessa vakavampia rikkomuksia tai rikoksia esitutkinnan laatuun ja puolueettomuuteen kiinnitetään erityistä huomiota.

31 §. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että henkilökohtainen kuuleminen säädetään pääsäännöksi, josta voitaisiin poiketa vain, jos kuulemisesta aiheutuu asian käsittelylle huomattavaa viivästystä. Huomattavaa viivästystä voitaisiin katsoa aiheutuvan esimerkiksi silloin kun kyseessä on linnake, josta on usean tunnin laivamatka mantereelle.

Valiokunta katsoo, että kurinpitoesimiehen tulee ennen kurinpitorangeistuksen määräämistä yleensä aina henkilökohtaisesti kuulla syylliseksi epäiltyä. Vain hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa voidaan ajatella kurinpitorangeistus määrättäväksi ilman kuulemistä. Tällöin edellytettäisiin, että erityisistä olosuhteista kuten siitä, että kyseessä on pieni, syrjäinen valvontayksikkö tai lakiehdotuksen perusteluissa mainittu linnake, johtuu, että asian käsittely kuulemisen johdosta huomattavasti viivästyisi. Viivästyksestä huolimatta epäiltyä olisi kuitenkin aina kuultava, jos on aihetta olettaa, että kuulemisella voisi olla vaikutusta asian käsitteilyyn tai jos epäilty on itse pitänyt kuulemistä tarpeellisenä. Valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi edellä esitetyllä tavalla.

32 §. Hallituksen esityksessä ehdotetaan pykälän 1 momenttiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan kurinpitoseuraamuksia tuomittaessa tai määrättäessä on kiinnitettävä huomiota rangaistuskäytännön yhtenäisyyteen. Valio-

kunta pitää rangaistuskäytännön yhtenäisyyttä tärkeänä ja katsoo, että seuraamussuosituksia tulee tarpeellisin väliajoin tarkistaa tuomioistuinten omaksuman rangaistuskäytännön mukaisesti.

Voimaantulosäännös. Lakiehdotuksen mukaan vähintään 11 vuorokauden mittaiset poistumiskiellot muutetaan kurinpito-ojennuksesta kurinpitorangeistukseksi ja muutetaan nimeltään poistumisrangeistukseksi. Jotta ennen lain voimaantuloa tehdystä teosta ei voisi lain muutoksen jälkeen seurata aiempaa ankarampaa rangeistusta, valiokunta ehdottaa tätä tarkoitettavan säännöksen lisäämistä lain voimaantulosäännökseen.

Laki rikoslain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta

1 §. Puolustusasiainvaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa rikoslain 2 luvun 1 §:ää muutettavaksi siten, että kurinpitorangeistusten luetteloon lisätään poistumisrangeistus.

Toinen lakivaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

sotilaskurinpitolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetun sotilaskurinpitolain (331/83) 2 §, 3 §:n 2 momentti, 5 §:n 2 momentti, 8 §:n 3 momentti, 12, 13, 15, 20, 24 ja 27 §, 28 §:n 2 momentti, 31—33 §, 38 §:n 2 momentti sekä 44 ja 51 §,

sellaisina kuin niistä ovat 8 §:n 3 momentti ja 44 § 27 päivänä huhtikuuta 1990 annetussa laissa (374/90) sekä 20 ja 24 § ja 28 §:n 2 momentti 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1259/88), sekä

lisätään 38 §:ään uusi 3 momentti ja lakiin uusi 45 a ja 45 b § seuraavasti:

2, 3, 5, 8, 12 ja 13 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettuihin rikoksiin sovellettavista ja 27 §:ssä mainituista pakkokeinoista ja niiden käyttämiseen oikeuteista viranomaisista on yleisen lain säännösten ohella voimassa, mitä tässä laissa säädetään.

20 ja 24 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

27 §

Joukko-osaston komentajalla on oikeus puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai aluksella, ei kuitenkaan yksityisasunnossa, toimituttaa puolustusvoimien palveluksessa oleviin henkilöihin ja heidän hallinnassaan olevaan omaisuuteen kohdistuvia tarkastuksia ja etsintöjä puolustusvoimien aseita, ampumatarvikkeita ja räjähdysaineita sekä huumausaineita ja alkoholijuomia koskevien määräysten

noudattamisen valvontaa varten tai näiden määräysten rikkomisen selville saamiseksi. Puolustusvoimien palveluksessa olevaan henkilöön, joka ei ole rikoslain 45 luvun alainen, etsintä ja tarkastus voidaan kohdistaa kuitenkin vain, jos on syytä epäillä edellä mainittuja määräyksiä rikotun.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

28 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

31 §

Kurinpitoesimiehen on ennen kurinpitorangeistuksen määräämistä henkilökohtaisesti kuultava syyliseksi epäiltyä sekä hankittava asiasta sotilaslakimiehen lausunto, jollei (poist.) lausunnon hankkimisesta aiheudu asian käsittelylle huomattavaa viivästymistä. Jos kuuleminen erityisistä olosuhteista johtuen huomattavasti viivästyttäisi asian käsittelyä eikä ole aihetta olettaa, että kuulemisella voisi olla vaikutusta asian käsittelyyn, kurinpitoesi-

mies voi kuitenkin määrätä kurinpitorangeistuksen syylliseksi epäiltyä henkilökohtaisesti kuulematta edellyttäen, että epäilty ei ole katsonut kuulemistä tarpeelliseksi.

32, 33, 38, 44, 45 a, 45 b ja 51 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tätä lakia sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin, joista seuraamus tuomitaan tai määrätään tämän lain voimaantulon jälkeen. *Poistumisrangaistusta ei kuitenkaan voida määrätä tai tuomita ennen lain voimaantuloa tehdystä teosta.*

Lisäksi valiokunta ehdottaa,

että rikoslain 2 luvun 1 § muutettaisiin näin kuuluvaksi:

Laki

rikoslain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rikoslain 2 luvun 1 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (321/83) seuraavasti:

2 luku

Rangaistuksista

1 §

Kurinpitorangeistuksia sotilaille ja muulle 45 luvun alaiselle henkilölle ovat aresti, poistumisrangaistus, kurinpitosaakko ja varoitus.

Niistä säädetään erikseen. Sovellettaessa muuhun kuin 45 luvun alaiseen henkilöön säännöstä, jossa on säädetty seuraamukseksi kurinpitorangeistus, tuomitaan hänet kurinpitorangeistuksen sijasta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 19 .

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 1991

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Säilynoja, jäsenet Aittoniemi (osittain), Jokiniemi, Kautto, Korkia-Aho (osittain), Lapiolahti,

Löyttyjärvi, Myller, Mönkäre, Röntynen, Saastamoinen, Savela ja Vuoristo sekä varajäsen Fred.

Vastalause

Hallituksen esitys sotilaskurinpitolain muuttamisesta on oikeansuuntainen supistaessaan kurinpitomenettelyssä määrättävän arestin enimmäismäärän 15 vuorokaudesta 8 vuorokauteen ja siirtäessään pitkät poistumiskiellot kurinpitorangeistusten piiriin, mikä merkitsee myös valitusoikeutta tuomioistuimeen. Eräin osin valiokunta on myös parantanut hallituksen esitystä, kuten epäillyn kuulemisvelvoitetta koskevalta osin lakiehdotuksen 31 §:ssä.

Pidämme ylipäänsä arestia rangaistusmuotona, josta tulisi kokonaan luopua. Valiokunnan mietintöön sisältyvät velvoittavat perustelulausemat arestin suorittamisesta pääsääntöisesti aina palvelusvelvollisuudella sekä arestilaisten olojen parantamisesta ovat kuitenkin oikeansuuntaisia parannuksia. Arestin poistaminen kokonaan rangaistusmuotona olisi edellyttänyt koko lain uudelleenkirjoittamista. Vähimmäisvaatimuksena tällaisen vapausrangaistuksen kyseessä ollessa pidämme sitä, että aresti tulisi aina määrätä tuomioistuinkäsittelyssä kurinpitomenettelyn sijaan. Tämä poistaisi myös ne ongelmat, jotka edelleenkin säännöksillä on suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen Suomea sitoviin määräyksiin.

Rikoksesta epäillyn oikeusturvan kannalta

on tärkeää, että esitutinnan puolueettomuus ja asianmukaisuus voidaan turvata. Tästä syystä tutkinnanjohtajan ja tutkijan esteettömyys tulee laissa todeta. Tutkijalla tulee olla aina perehtyneisyys rikostutkintaan eikä hän saa olla epäillyn suoranainen esimies.

Hallituksen esityksen 27 §:ssä, jota valiokunta on muuttanut perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella pykälän perussisällön pysyessä samana, annetaan joukko-osaston johtajalle oikeus toimituttaa myös puolustusvoimien palveluksessa oleviin siviilihenkilöihin kohdistuvia tarkastuksia ja etsintöjä. Koska pakkokeinoista rikostutkinnassa on säännökset pakkokeinolaissa (450/87) eikä tällä esityksellä ole mitään yhteyttä nyt käsitellyssä olevan ehdotuksen pääsisältöön, arestirangaistuksen kehittämiseen, ehdotamme tämän pykälän sekä siihen liittyvän 15 §:n poistamista lakiehdotuksesta.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

sotilaskurinpitolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetun sotilaskurinpitolain (331/83) 2 §, 3 §:n 2 momentti, 5 §:n 2 momentti, 8 §:n 3 momentti, 12, 13, (poist.) 20 ja 24 § (poist.), 28 §:n 2 momentti, 31—33 §, 38 §:n 2 momentti sekä 44 ja 51 §,

sellaisina kuin niistä ovat 8 §:n 3 momentti ja 44 § 27 päivänä huhtikuuta 1990 annetussa laissa (374/90) sekä 20 ja 24 § ja 28 §:n 2 momentti 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1259/88), sekä

lisätään 38 §:ään uusi 3 momentti ja lakiin uusi 45 a ja 45 b § seuraavasti:

2 §

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kurinpitomenettelyssä ei voida määrätä arestia. Kurinpitosakkoa määrätään kurinpitomenettelyssä vähintään yhdeltä ja enintään kolmetakymmeneltä päivältä sekä poistumisrangaistusta vähintään yksitoista ja enintään viisi-toista vuorokautta.

(4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

3, 5, 8, 12 ja 13 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

15 §

(Poist.)

20 ja 24 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

27 §

(Poist.)

28 §

— — — — —
Tutkittaessa sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitettua rikosta tutkinnanjohtajana on tämän lain 19 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu sotilasviranomainen ja tutkijana puolustusvoimissa palveleva henkilö. *Tutkinnanjohtaja ja tutkija eivät saa olla esteellisiä käsiteltävässä asiassa.* Tutkijan tulee (*poist.*) olla rikostutkintaan perehtynyt ja (*poist.*) muu kuin kuulusteltavan suoranainen esimies. Asian laa-

dun vaatiessa esitutkinta voidaan antaa poliisin tai erityisen tutkijalautakunnan toimitettavaksi. Yksittäinen kuulustelu tai muu toimenpide voidaan antaa poliisin suoritettavaksi.
— — — — —

31, 32, 33, 38, 44, 45 a, 45 b ja 51 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 1991

Marja-Liisa Löyttyjärvi

Vappu Säilynoja

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä

18 päivänä tammikuuta 1991

Lausunto n:o 15

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on 16 päivänä marraskuuta 1990 päivätyllä kirjeellään eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 242 laiksi sotilaskurinpitolain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Seppo Kipinoinen puolustusministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, professori Ilkka Saraviita ja kansleri Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan sotilaskurinpitolakia muutettavaksi eri tavoin. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että koska lain 27 § koskee muitakin kuin sotilaita, saat-
taa olla tarpeen hankkia säätämisyjärjestyksestä perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan hallinnollisten järjestelyjen ja kouluttamisen edellyttämän siirtymäajan jälkeen vuoden 1991 aikana.

Valiokunnan kannanotot*Valtiosääntöoikeudellinen arviointi*

Lakiehdotuksen 27 §:n 1 momentti koskee joukko-osaston komentajan oikeutta toimituttaa tarkastuksia ja etsintöjä laissa tarkemmin säädettyssä tarkoituksessa. Voimassa olevan lain perusteella etsintä ja tarkastus voidaan kohdistaa vain rikoslain 45 luvun alaiseen hen-

kilöön ja hänen hallussaan olevaan omaisuuteen, kun taas ehdotuksen mukaan etsinnät ja tarkastukset voidaan kohdistaa puolustusvoimien palveluksessa oleviin.

Nykyinen sotilaskurinpitolaki säädettiin tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan annettua lausunnon n:o 7/1982 vp. lakiehdotuksen käsittelyjärjestyksestä. Valiokunta kiinnitti tuolloin huomiota siihen, että sotilaskurinpitolaki koski hallitusmuodon 16 §:n tarkoittamin tavoin sotapalveluksessa olevia henkilöitä, ja katsoi, että viime kädessä puolustusvoimien tehtävien tunnolliseksi täyttämiseksi niin sodan kuin rauhankin aikana on puolustusvoimilla välttämättä oltava oikeudenmukainen ja toimiva kurinpitöjärjestelmä. Näin ollen muun muassa lain 4 luvun pakkokeinosäännökset olivat valiokunnan mielestä hallitusmuodon 16 §:n edellyttämällä tavalla välttämättömiä, ja lakiehdotus voitiin tältä osin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on ulottaa tarkastus- ja etsintävaltuudet myös puolustusvoimien palveluksessa oleviin siviilityöntekijöihin ja heidän hallussaan olevaan omaisuuteen. Siviilityöntekijät eivät ole hallitusmuodon 16 §:n mukaisessa sotapalveluksessa, eikä lakiehdotuksen 27 §:ää näin ollen voida perustaa tähän perustuslainkohtaan. Ehdotettua säännöstä on tämän vuoksi arvioitava sen yleisluonteisemman kysymyksen kannalta, merkitsevätkö joukko-osaston komentajan tarkastus- ja etsintävaltuudet puuttumista jonkin hallitusmuodon 2 luvussa säädetyn kansalaisen yleisen oikeuden perustuslainvoimaisesti turvattuun sisältöön ja onko lakiehdotus tästä syystä käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta on tarkastellut asiaa hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin ja 11 §:n säännösten kannalta.

Henkilöön kohdistuvat valtuudet

Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on turvattu muun muassa henkilökohtaisen vapauden puolesta. Tämän säännöksen perusteella on katsottu (esim. PeVL n:o 12/1984 vp.) myös henkilökohtaisen koskemattomuuden nauttivan perustuslain suojaa.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut henkilöön käyvän tarkastuksen toimittamiseen oikeuttavaa sääntelyä henkilökohtaisen koskemattomuuden perustuslainsuojan kannalta esimerkiksi lausunnoissa n:o 2/1971 vp., n:o 3/1977 vp., n:o 4/1978 vp., n:o 12/1984 vp. ja n:o 8/1985 vp. Valiokunnan tulkintakäytännön mukaan viranomaisille annettavista laajoista ja yksilöimättömistä valtuuksista puuttua muun muassa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen täytyy säätää perustuslaille ominaisessa järjestyksessä. Valtuutta on lähtökohtaisesti pidetty riittävästi yksilöitynä, jos se on säädetty käytettäväksi konkreettisen rikosepäilyn tai siihen rinnastettavan tilanteen ollessa esillä (ks. PeVL n:o 4/1986 vp. ja n:o 3/1987 vp.).

Käsiteltävänä olevan ehdotuksen mukaan tarkastuksen ja etsinnän toimittamisen edellytykseksi ei vaadita, että olisi tehty määrätynlainen rikos tai että sellaisen tekeminen olisi epäiltävissä. Valtuudet olisivat päinvastoin käytettävissä jo yksistään eräiden määräysten noudattamisen valvontaa varten. Valtuudet merkitsevät tältä osin samantapaista yleisluonteista ennalta ehkäisevää tarkoituksessa tapahtuvaa puuttumista kansalaisten henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, jollaisesta oli kysymys lausunnoissa n:o 2/1971 vp. ja n:o 8/1985 vp. käsiteltävinä olleissa lakiehdotuksissa, joiden valiokunta katsoi olevan valtuuksien laajuuden ja yksilöimättömyyden vuoksi käsiteltävissä ainoastaan perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että esityksessä ehdotettu valtuuksien alaisen henkilöpiirin laajennus henkilöön kohdistuvien etsintä- ja tarkastusvaltuuksien osalta voidaan toteuttaa vain perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Ehdotus voidaan tältä osin kuitenkin säätää tavallisena lakina, jos sellaiseen henkilöön nähden, joka ei ole hallitusmuodon 16 §:ssä tarkoitettussa sotapalveluksessa, etsintä- tai tarkastuksen toimittamisen edellytykse-

nä pidetään sitä, että on syytä epäillä lakiehdotuksessa tarkoitettuja määräyksiä rikotun.

Omaisuuteen kohdistuvat valtuudet

Esityksen tarkoituksena on, että etsintä- ja tarkastusvaltuuksia voidaan käyttää myös puolustusvoimien palveluksessa olevien omaisuuteen nähden sellaisin alueellisin määrittelyin ja rajoituksin kuin 27 §:n 1 momentin alkuosassa on nykyisinkin säädetty. Tähän nähden on kuitenkin huomattava tämän nimenomaisesti osoittavien mainintojen puuttuvan lakiehdotuksesta. Sääntelyä on täsmennettävä tältä osin.

Valiokunta on toistuvasti arvioinut erinäisiin huonetiloihin kohdistuvia etsintä- ja tarkastusvaltuuksia hallitusmuodon 11 §:n kotirauhan loukkaamattomuutta koskevien säännösten kannalta. Lakiehdotus ei nimenomaisen sanontansa mukaan ulota puheena olevien valtuuksien käyttöä yksityisasuntoihin. Tästä huolimatta hallitusmuodon 11 § on otettava huomioon, koska perusteluista ilmenee, että valtuudet olisivat kohdistettavissa puolustusvoimien palveluksessa olevien yksityisajoneuvoihin (ks. PeVL n:o 12/1984 vp.).

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan kotirauhan suojasta poikkeamisesta on säädetty lailla ja pääsääntöisesti vain tärkeän yleisen edun sitä vaatiessa. Jälkimmäisen seikan osalta on valiokunnan uudemmassa käytännössä pidetty tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käytön kannalta riittävä, että tarkastuksia toimitetaan joidenkin määräysten noudattamisen toteamiseksi tai väestönsuojeluvälmiuden valvomiseksi (PeVL n:o 6/1989 vp.). Tällöin — kysymyksen ollessa ensisijaisesti muista kuin varsinaisista asuintiloista — ei toisin sanoen vaadittu konkreettista epäilyä esimerkiksi määräysten noudattamatta jättämisestä. Lakiehdotuksen mukaan etsintä- ja tarkastusvaltuudet eivät ole käytettävissä puolustusvoimien palveluksessa olevien yksityisasunnoissa.

Edellä esitetyn mukaisesti valiokunta katsoo, että ehdotettu valtuuksien alaisen henkilöpiirin laajennus henkilöiden omaisuuteen kohdistuvien etsintä- ja tarkastusvaltuuksien osalta voidaan, ehdotukseen sisältyvä yksityisasuntoja koskeva raja huomioon ottaen, säätää tavallisena lakina.

Muut seikat

Ehdotuksesta puuttuvat tarkemmat säännökset siitä, mitä kaikkea valtuuksia käytettäessä saadaan tehdä, kuka toimittaa etsinnän tai tarkastuksen ja miten tällöin on meneteltävä. Sotilaskurinpitolain 15 §:n ”yleisen lain säännöksiin” kohdistuva viittaussäännös, joka antaisi jonkinlaista johtoa pyrittäessä vastaamaan yllä oleviin kysymyksiin, ei tarkkaan ottaen sovellu 27 §:n tilanteisiin, koska siinä ei edellytetä rikoksen tapahtuneen. Tämä osoittaa osaltaan, että 27 § ei lakisystemaattisesti oikeastaan kuulu sotilaskurinpitolakiin vaan muualle. Vähimmäisvaatimuksena on valiokunnan mielestä pidettävä 27 §:n valtuuksien kiinnittämistä 15 §:n tavoin ”yleiseen lakiin” eli pakkokeinolakiin. Tarvittaessa sääntelyä on selvennettävä asetuksen tasoisin säännöksin.

Lakiehdotuksen muuttaminen

Edellä esitetyn mukaisesti perustuslakivaliokunta katsoo, että lakiehdotukseen tulee sisällyttää lisäksi voimassa olevan sotilaskurinpitolain 15 §:n muutos, jolloin myös johtolausetta on muutettava, ja että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos 27 §:ää muutetaan esimerkiksi seuraavasta ilmenevällä tavalla:

15 §

Sotilas oikeudenkäyntilaissa tarkoitettuihin rikoksiin sovellettavista ja 27 §:ssä

mainituista pakkokeinoista ja niiden käyttämiseen oikeutetuista viranomaisista on yleisen lain säännösten ohella voimassa, mitä tässä laissa säädetään.

27 §

Joukko-osaston komentajalla on oikeus puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai aluksella, ei kuitenkaan yksityisasunnossa, toimituttaa (poist.) tarkastuksia ja etsintöjä puolustusvoimien aseita, ampu-
matarvikkeita ja räjähdysaineita sekä huumausaineita ja alkoholijuomia koskevien määräysten noudattamisen valvontaa varten tai näiden määräysten rikkomisen selvitylle saamiseksi. Etsintä ja tarkastus voidaan kohdistaa rikoslain 45 luvun alaiseen henkilöön ja hänen hallinnassaan olevaan omaisuuteen sekä muuhun puolustusvoimien palveluksessa olevaan henkilöön, jos on syytä epäillä edellä mainittuja mää-
räyksiä rikotun, ja hänen hallinnassaan olevaan omaisuuteen.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos valiokunnan edellä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, jäsenet Häkämies, Jansson, Kekkonen,

Laitinen, Lamminen, Männistö, Niinistö, Ollila, Pokka, Virolainen, Vistbacka ja Vähänäkki sekä varajäsen Anttila.

EDUSKUNNAN
PUOLUSTUSASIAINVALIOKUNTA

Liite 2

Helsingissä
14 päivänä joulukuuta 1990
Lausunto n:o 3

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on 20 päivänä marraskuuta 1990 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti puolustusasiainvaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 242 sotilaskurinpitolain muuttamisesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Seppo Kipinoinen puolustusministeriöstä, toimistopäällikkö Kalevi Klefström pääesikunnasta, yleissihteeri Antti Kymäläinen Päälystöliitosta, majuri Pekka Kouri Upseeriliitosta, puheenjohtaja Pentti Laamanen Suomen Sinibaretti-liitosta, lainsäädäntöneuvos Ilkka Rautio oikeusministeriöstä, puheenjohtaja Pirkko Mattila Puolustusvoimien Henkilökuntaliitosta, oikeustieteen lisensiaatti Martin Scheinin Helsingin kaupungista, pääsihteeri Tero Paloheimo Suomen Varusmiesliitosta ja upseerikokelas Jukka Mälkki Uudenmaan Jääkäripataljoonasta. Eduskunnan oikeusasiamies Jacob Söderman on jättänyt valiokunnalle asian johdosta kirjallisen lausuntonsa.

Hallituksen esityksessä sotilaskurinpitolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kurinpitomenettelyssä käytettävien kurinpitoseuraamusten enimmäismääriä alennettaisiin ja kurinpitokäytäntöä nykyiseen verrattuna muutoinkin lievennettäisiin sekä sotilasrangaistussäännösten alaisen henkilöstön ja asevelvollisten oikeusturvaa parannettaisiin. Ehdotetut muutokset koskevat erityisesti esitutkimamenettelyn kehittämistä ja kurinpitoseuraamusten valikoinnan ja itse seuraamusten täsmentämistä.

Valiokunta toteaa, että ehdotetut muutokset ovat yleisesti ottaen myönteisiä ja kehittävät sinänsä välttämätöntä sotilaskurinpitojärjestelmää. Edelleen valiokunta toteaa, että ehdotetut muutokset noudattavat niitä oikeusturvan

toteutumista koskevia periaatteita, joita eduskunta edellytti hyväksyessään vuoden 1984 alussa voimaan tulleen ehdotuksen sotilaskurinpitolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Valiokunta katsoo, että nyt ehdotettujen muutosten tavoitteiden toteutumista on tarkoin seurattava ja järjestelmää tarvittaessa kehitettävä. Tämä koskee erityisesti esitutkimintaa ja rangaistusten täytäntöönpanoa.

Valiokunta pitää perusteltuna kurinpitomenettelyssä määrättävän arestin enimmäismäärän alentamista nykyisestä 15 vuorokaudesta 8 vuorokauteen, jotta mm. mahdolliselta Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen vastaisuudelta välttyttäisiin. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että arestin täytäntöönpano-olosuhteita olisi kehitettävä arestitiloja kohentamalla, peseytymismahdollisuuksia parantamalla ja antamalla arestirangaistusta suorittavalle mahdollisuus lukea lehtiä ja kirjallisuutta vapaan valintansa mukaan. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että puolustusvoimien Yleisen palvelusohjesäännön X luvun arestilaisista koskevat määräykset tulisi muuttaa hallituksen esityksessä esitetyn mukaisiksi.

Valiokunta korostaa kurinpitokäytännön ohjauksen ja koulutuksen merkitystä. Koulutuksella olisi laajennettava esitutkimintaan perehtyneiden henkilöiden määrää siten, että tutkijana voisi poikkeuksetta toimia muu kuin tutkittavan suoranainen esimies. Samoin olisi pääperiaatteena pidettävä sitä, että kurinpitoesimiehen olisi ennen kurinpitorangaistuksen määrittämistä aina kuultava syylliseksi epäiltyä. Valiokunta korostaa myös, että ennen lainmuutoksen voimaantuloa olisi laadittava uudet, selkeät ja yhdenmukaiset seuraamussuositukset sisältävät soveltamisohjeet.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että 27 §:ssä on ehdotettu laajennettavaksi joukko-osaston komentajan tarkastus- ja etsintäoikeuksia koskemaan myös puolustusvoimien palveluksessa olevia siviilihenkilöitä. Pakkokeinojen soveltaminen on nykyisessä sotilaskurinpitolaissa nimenomaisesti rajattu vain rikoslain 45 luvun alaisiin henkilöihin. Tästä seuraa, että mainittu säännösehdotus saattaa olla ristiriidassa HM 6 §:n kansalaisen perusoikeuksia koskevien sääntelyjen kanssa.

Valiokunta toteaa, että esityksestä puuttuu lakiehdotus rikoslain 2 luvun 1 §:n 3 momentin

muuttamisesta siten, että siinä mainittaisiin poistumisrangaistus kurinpitorangeistuksena. Valiokunta katsoo, että koska sotilaisiin kohdistuvat kurinpitorangeistukset on edellä mainitussa lainkohdassa lueteltu, olisi tällainen lisäys syytä tehdä vielä eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Edellä esitetyn perusteella puolustusasiainvaliokunta esittää kunnioittaen,

*että toinen lakivaliokunta mietintö-
ään laatiessaan ottaisi huomioon, mitä
tässä lausunnossa on esitetty.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat valiokunnassa ottaneet osaa puheenjohtaja Holvitie, varapuheenjohtaja Uitto, jäsenet Joenpalo,

Jääskeläinen, Lamminen, Lax, T. Roos, Sarapää, Siuruainen ja Uosukainen sekä varajäsenet Ala-Harja, Lahti-Nuuttila ja P. Leppänen.

Eriävä mielipide

Puolustusasiainvaliokunnan lausuntoon II lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä (HE n:o 242) laiksi sotilaskurinpitolaín muuttamisesta haluamme esittää vastalauseenamme seuraavaa:

Koska lukuisissa asiantuntijalausunnoissa mielestämme vakuuttavalla tavalla on kiinnitetty huomiota siihen, että hallituksen esitys — myönteisestä perussuunnastaan huolimatta — sisältää edelleen Suomea sitovien ihmisoikeussäännösten kannalta ongelmallisia kohtia, emme ole voineet hyväksyä valiokunnan enemmistön näkemystä.

Myönteistä esityksessä on arestirangaistusten lyhentäminen ja pyrkimys niiden käytön vähentämiseen.

Oikeusvaltiollisen lainsäädännön lähtökohdana vapausrangaistukseen määräämisessä tulisi mielestämme olla se, että vapausrangaistukseen määrääminen voi tapahtua vain puolueettoman tuomioistuimen toimesta. Tämä periaate tulee ulottaa koskemaan myös sotilaita.

Oikeusministeriö on esittänyt lisäksi, että esitutinnan suorittajana ei tulisi sallia toimivan syytetyn välittömän esimiehen, jolla käytännössä on aina juttuun tutkittavan aseman kannalta epäasianmukainen asianosaisen asema (vrt. esitutkintalain 16 §:n 1 momentin 1 kohtaa ja tuomarin jääviysperusteita oikeudenkäymiskaaren 13 luvun 1 §:ssä; tuomari asianosaisen ”vastapuolena”).

Asiantuntijanakemykseen viitaten toteamme, että nykymuotoisesta arestirangaistuksesta tulisi luopua kokonaan, jotta lainsäädäntöme saataisiin vastaamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan asettamia vaatimuksia. Tämä sopimusmääräys ja sen tulkinta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa edellyttää rangaistusluonteisten vapaudenmenetysten määräämistä vain tuomioistuimissa.

Mielestämme arestirangaistuksesta sotilaskurinpitolaissa tulisi luopua kokonaan ja tämän vuoksi lainsäädäntöuudistusta tulisi jatkaa oikeusvaltiollisten oikeusturvakeiden laa-

jentamiseksi koskemaan myös sotilaita. Tätä valiokunnan olisi myös tullut edellyttää lausunnossaan.

Koska lakiesitys olisi tullut kirjoittaa tällä perusteella kokonaan uudestaan, katsomme vähimpänä parannusehdotuksena olevan sen, että arestista päättäminen olisi siirretty tuomioistuimien tehtäväksi.

Tämän perusteella valiokunnan olisi tullut muuttaa esityksen 2 §:n 3 momentti kuulumaan näin:

”Kurinpitomenettelyssä ei voida määrätä arestia. Kurinpitosakkoa määrätään kurinpitomenettelyssä vähintään yhdeltä ja enintään kolmeltakymmeneltä päivältä sekä poistumisrangaistusta vähintään yksitoista ja enintään viisi toista vuorokautta.”

Samalla arestin täytäntöönpanotapaan olisi valiokunnan tullut kiinnittää huomiotaan ehdottomalla muotoilulla (”valiokunta edellyttää, että ...”). Lausunnon kappaleessa — ”Valiokunta pitää perusteltuna kurinpitomenettelyssä ...” — toinen virke olisi tullut aloittaa sanoilla ”Valiokunta edellyttää, että ...” ja liittää saman kappaleen kolmas ja viimeinen virke tähän rakenteeseen. Tässä yhteydessä valiokunnan olisi tullut myös lisätä ”edellyttää”-rakenteeseen lakivaliokunnan aiemmassa mietinnössä (n:o 1) lausuttu kanta, että arestin täytäntöönpanossa siirryttäisiin aiempaa useammin arestin täytäntöönpanoon palvelusvelvollisuudella.

Jo edellä mainittuihin perusteluihin ja oikeusministeriön kantaan viitaten toteamme, että esitutkintaa suorittavan tehtävään ei missään tilanteessa pitäisi määrätä kurinpitomenettelyn kohteeksi joutuneen suoranaista esimestä.

Oikeusministeriön lausunnossa todetaan, että tutkijaksi tulisi poikkeuksetta järjestää muu kuin suoranainen esimies ja että ei ole asianmukaista, että rangaistuksen määrävä henkilö, joka on lisäksi esimiesasemassa tutkittavaan nähden, suorittaa myös esitutkinnan asiassa. Samoin tulisi edellyttää, että kurinpitoesimiehen on aina kuultava epäiltyä ennen seuraamuksen määräämistä. Huolimatta siitä, että näistä seikoista mainitaan valiokunnan lausunnossa, valiokunnan enemmistö ei ole niitä edellyttänyt lausunnossaan.

Tässä yhteydessä valiokunnan olisi tullut

esittää esityksen 28 §:n 2 momentin toisesta virkkeestä poistettavaksi sanat:

”...mikäli mahdollista...”

Samalla valiokunnan olisi tullut esittää esityksen 31 §:n kolmannelta lauseelta, joka alkaa sanalla ”jolla”, poistettavaksi sanat:

”...kuulemisesta ja lausunnon hankkimisesta aiheutu asian käsittelylle huomattavaa viivästymistä”.

Esityksen 27 § antaa joukko-osaston komentajalle valtuuden toimituttaa myös puolustusvoimien palveluksessa oleviin siviilihenkilöihin kohdistuvia tarkastuksia ja etsintöjä. Osittain toimenpiteet saattaisivat koskea hyödykkeitä, joiden hallussapitoon ei liittyisi mitään rikollista.

Nykyisessä sotilaskurinpitolaissa pakkokeinojen soveltaminen on nimenomaisesti rajattu rikoslain 45 luvun alaisiin sotilashenkilöihin. Vuonna 1982 lain eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta (PeVL n:o 7/1982 vp.) hyväksyi tällä rajauksella lain säädettäväksi HM 16 §:n nojalla tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä käsiteltäväksi. Koska pakkokeinoista rikostutkinnassa säännellään toisaalla (pakkokeinolaki, 450/87), katsomme, että sotilaskurinpitolaki on tässä mielessä väärä laki asian sääntelylle.

Näillä perusteilla valiokunnan olisi tullut lausunnossaan

esittää poistettavaksi esityksen 27 §.

Lopuksi toteamme, että valiokunnan olisi tullut lausunnossaan edellyttää poistumiskieltorangaistuksen soveltamista varusmiehiin niin, että jokaiselle poistumiskieltorangaistuksen saaneelle on turvattava vähintään yksi viikonloppuvapaa kuukaudessa, ja että voimaantulosäännöstä olisi muutettava niin, ettei ennen lain voimaantuloa tehdystä teosta, josta olisi saattanut seurata esimerkiksi kahdentoista vuorokauden poistumiskielto, voida määrätä kahdentoista vuorokauden poistumisrangaistusta. Viimeksi mainittu muutosesitys seuraa siitä, että muutoin joudutaan ristiriitaan ihmisoikeussopimuksiinkin sisältyvän lievemmän lain periaatteen kanssa.

Näihin seikkoihin on kiinnitetty huomiota sekä asiantuntijalausunnoissa että oikeusministeriön lausunnossa.

Valiokunnan olisi tullut lausunnossaan esittää uuden virkkeen lisäämistä voimaantulosäännöksen loppuun seuraavasti:

Helsingissä 14 päivänä joulukuuta 1990

Pauli Uitto

”Poistumisrangaistusta ei kuitenkaan voida määrätä tai tuomita ennen lain voimaantuloa tehdystä teosta.”

Pekka Leppänen

