

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Ville Niemelä

RAJAVARTIOMIEHEN KÄYTTÄYTYMISVELVOITTEET

Vertailussa rajavartiomies, poliisi ja ammattisotilas

Julkisoikeuden
pro gradu –tutkielma

VAASA 2015

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
LYHENNELUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimuskysymys	7
1.2. Tutkimusote	9
1.3. Tutkimuksen rajaukset	9
1.4. Tutkimuksen sijoittuminen oikeuskentälle sekä jaksojaot	10
2. PERUSOIKEUDET	12
2.1. Perusoikeuksien rajoittamisedellytykset	13
2.2. Sotilaiden perusoikeuksien rajoitukset historiallisesta näkökulmasta	16
2.3. Suomen rajoitukset sotilaille	17
2.4. Ajatuksen,- omantunnon,- ja uskonnonvapaus (EIS Artikla 9 ja PeL 11§)	18
2.5. Sananvapaus ja julkisuus (EIS Artikla 10 ja PeL 12§)	21
2.6. Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (EIS Artikla 11 ja PeL 13§)	26
3. VIRKAMIESOIKEUS	29
3.1. Yleisesti virkavelvollisuuksista	29
3.2. Aseman ja tehtävän merkitys virkamiehen arvioinnissa (VirkaL 14§)	30
3.3. Etuudet ja lahjonta (VirkaL 15 §)	38
3.4. Virkasalaisuudet, vaitiolovelvollisuus ja salassapito (VirkaL 17 §)	42
3.5. Laajan julkisen vallan käyttäjän oikeudet	43
3.6. Vapaa-ajan toimimisvelvollisuudet	46
4. RIKOSOIKEUDEN SUHDE KÄYTTÄYTYMISVELVOITTEISIIN	48
4.1. Ne bis in idem-periaate	48

5.	KÄYTTÄYTYMISNORMISTON RIKKOMISEN SEURAAMUKSET	52
5.1.	Huomautus	52
5.2.	Varoitus (VirkaL 24 §)	53
5.3.	Määräaikainen virantoimituksesta pidättäminen	54
5.4.	Virantoimituksesta pidättäminen (VirkamL 40.1 §)	55
5.5.	Virkamiehen irtisanominen (VirkaL 25 §)	56
5.6.	Virkasuhteen purkaminen (VirkaL 33 §)	57
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET	58
	LÄHDELUETTELO	63

LYHENNELUETTELO

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
KHO	Korkein hallinto-oikeus
PAK	Pysyväisasiakirja
PeL	Perustuslaki
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PoliisiL	Poliisilaki
LRVL	Laki rajavartiolaitoksesta
VMLTK	Virkamieslautakunta
vp	Valtiopäivät

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Ville Niemelä

Pro gradu -tutkielma:Rajavartiomiehen käyttäytymisvelvoitteet-
Vertailussa rajavartiomies, poliisi ja ammattisotilas**Tutkinto:**

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Julkisoikeus

Työn ohjaaja:

Kristian Siikavirta

Valmistumisvuosi:

2015

Sivumäärä: 73

TIIVISTELMÄ

Tutkielmassani selvitan rajavartiolaitokseen nimitetyn rajavartiomiehen käyttäytymisvelvoitteita vapaa-aikana järjestämällä rajavartiomiehen kaksi virkastatusta, sotilas ja julkisen vallan käyttäjä, yhdeksi normikokonaisuudeksi. Tämä normikokonaisuus toimii perustana nykyaikaisen rajavartiomiehen käyttäytymisvelvoitteille.

Tutkimusmetodini on oikeusdogmaattinen ja tutkimusote analyttinen. Tutkielman oikeustapaukset ja niiden analyysit tukevat tutkimusotetta. Perusoikeusrajoituksissa käytän oikeushistoriallista tutkimusotetta, jotta pystyn selittämään perustelut nykyisille rajoituksille.

Kuten puolustusvoimien ammattisotilaan tehtävä puolustusvoimissa, on myös rajavartiomiehen tehtävä rajavartiolaitoksessa sotilaallisesti järjestetty. Virkamiehenä toimiminen ja sotilasammatti oikeuttavat valtiota rajoittamaan yksilön tiettyjä perusoikeuksia. Tutkielmassa keskitytään poliittisten perusoikeuksien rajoittamisen vaikutuksiin. Vertailussa selvitetään, onko rajavartijalla enemmän perusoikeusrajoituksia kuin esimerkiksi poliisilla tai puolustusvoimien sotilaalla. Käsitelen perusoikeuksia ja niiden rajoitusmahdollisuuksia EIS:n, perustuslain säädösten, oikeustapausten ja oikeuskirjallisuuden avulla.

Perusoikeusrajoitusten lisäksi tutkin laajan julkisen vallan käyttäjälle säädetyt käyttäytymis- ja toimimisvelvoitteita. Rajavartiolaitoksen julkisen vallan käytön oikeuksia on lisätty viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tavoitteenani on selvittää, onko tämä vaikuttanut rajavartiomiehen velvoitteisiin ja vapaa-aikaan. Vertaan näitä velvoitteita poliisin vastaaviin. Poliisia käytän vertailussa siksi, että instituutiolla on selkeästi tunnettu laaja oikeus puuttua ihmisten yksityiselämään. Tutkimuksessa tarkastelen virkamiesoikeutta ensin yleisten velvollisuuksien kautta. Tämän jälkeen tutkin tarkemmin ammattiryhmäkohtaisia eroja. Tutkimuksen kannalta merkittäviä ovat erityisesti voimankäyttöön oikeutettujen virkamiesten tarkemmat käyttäytymisvelvoitteet.

Oikeuden päätöksissä painotettiin työntekijää ja -antajaa kohtaan tunnettua luottamusta, sillä mitä enemmän henkilö julkista valtaa käyttää, sitä enemmän lainmukaisuutta hänen käyttäytymiseltään voidaan odottaa. Tutkielmastani käy ilmi, että rajavartiomiehen virassa yhdistyvät sekä poliisin että ammattisotilaan toimintaa rajoittavat käyttäytymisvelvoitteet. Poliittisia perusoikeuksia rajoitettaessa ei rajavartiolaitoksen erityisasemaa mainittu hallituksen esityksissä. Sen sijaan käyttäytymisvelvoitteita tarkasteltaessa on rajavartiomies usein samassa asemassa kuin poliisi. Koska oikeustapausten määrä on suhteellisen vähäinen, ei tutkimustuloksia voida pitää täysin yleispätevinä.

AVAINSANAT: perusoikeudet, virkamiehet, virkamiesoikeus, poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos

1. JOHDANTO

Tutkin kandidaatin tutkielmassani *Rajavartiomiehen käyttäytyminen yksityiselämässä* (2013) millainen juridinen asema rajavartiomiehellä on käyttäytymisvelvoitteiden vaikutusten alla. Tutkielman otanta oli kuitenkin sen verran suppea, ettei tulosta voida täysin yleistää. Pro Gradu -tutkielmassa pyrin lähestymään aihetta laajemmin ja selvittämään miten sotilasviran ja laajan julkisen vallan käyttämisen velvoitteet yhdistyvät rajavartiomiehen virassa. Aiemman tutkimukseni perusteella voidaan todeta, puolustusvoimien henkilöstön saavan vapaa-ajalla tekemistään rikoksista yleensä muita tutkimuksessa käsiteltyjä virkamiesryhmiä lievemmät tuomiot. Tätä on perusteltu muun muassa sillä, ettei heidän virassaan katsota virkamiehen tekevän jokapäiväisessä toiminnassaan yksityishenkilön oikeuksia rajoittavia päätöksiä. Perusoikeusrajoitusten laajempi tutkiminen on järkevää, kun halutaan selvittää rajavartiomiehen käyttäytymisen rajat yksityiselämässä ja tarkastella samalla myös sitä, mitkä ovat sotilasviran rajoitukset suhteessa poliisiin virkaan.

1.1. Tutkimuskysymys

Pro gradu-tutkielmani aiheena on selvittää rajavartiolaitoksen virkaan nimetyn rajavartiomiehen vapaa-ajan käyttäytymisvelvoitteita. Rajavartiomiehen yksityiselämää rajoittavat, sekä laajan julkisen vallan käyttäjän käyttäytymisvelvoitteet (poliisi), että sotilasviran käyttäytymisvelvoitteet (puolustusvoimat). Poliisin julkisen vallan käytön oikeudet määritetään poliisilaissa (PoliisiL 1§), kun taas rajavartiomiehen oikeudet määritetään laissa rajavartiolaitoksesta (LRVL 4. Luku 41 §, LRVL 3 § sekä Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 11.9.2009/687). Vallankäytön yhtenäisyyttä on varmasti selkein kuvata LRVL 10 § mukaan: Rajavartiomies, joka suorittaa poliisi-tehtävää, on velvoitettu noudattamaan poliisilakia niin kuin poliisimies olisi vastaavassa tehtävässä velvoitettu kyseistä lakia noudattamaan. Sotilasorganisaatioksi rajavartiolaitos määritetään laissa rajavartiolaitoksen hallinnosta (6§): ”*Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen*”. Nämä lait määrittelevät tutkimuksen kulmakivet ydinkysymyksen muodostamisessa.

Tutkimuskysymyksen pohjana ovat käyttäytymisvelvoitteet ja virkamiesten itse hyväksymänsä rajoitteet eli se, miksi tällaisia rajoitteita on luotu ja mikä on niiden funktio modernissa oikeuskentässä. *Weberia* lainatakseni, valtio on legitimisoitu käyttämään valtaa myös silloin, kun se on vastoin kansalaisen omaa tahtoa. Kun valtio on oikeutettu pakottamaan ihmisiä tiettyihin toimiin, on valtiovallalla käytössään ”*specific staff of men*” eli virkamieskunta, toteuttamaan tätä toimintaa.¹ On selvää, ettei normiston rikkoja voi toimia uskottavasti sen vartijana. Tutkielmassani erottelen kolme suomalaista legitiimiä väkivaltainstituutiota toisistaan, löytääkseni perustelut rajavartiomiehen mahdolliselle erityisasemalle. Tutkimuksen voimankäyttöön oikeutetut ryhmät ovat kaikki tarkempien käyttäytymisvelvoitteiden vaikutuksen alla². Erotelulla tarkoitan nykyrajavartiomiehen oikeuksien kategorisointia sotilas- ja poliisioikeuksiin ja niiden kautta tuleviin velvollisuuksiin. Tavoitteena on analysoida sitä, miten käyttäytymisvelvoitteet vaikuttavat virkamieheen, sekä raportoida mahdollisista ongelmista. Lopuksi tutkimus vastaa kysymyksenasetteluun, miten eri velvoitteet on luotu ja miten niitä on perusteltu. Tutkimukseni sijoittuu oikeusvaltion merkittävään osaan, sillä kyseessä on valtion turvaamiseksi luotuihin pakotuskoneistoihin. Tarkastelun kohteena on vain organisaation sisäiset oikeussubjektit ja heille luodut normistot, joita heidän tulee virkaurallaan noudattaa.

1.1. Tutkimusmetodi

Tutkimusmetodi on *oikeusdogmaattinen* eli käytännöllistä lainoppia. Teorian pohjalta tavoitteena on muodostaa käytännöllisiä tarpeita palvelevia oikeudellisia kannanottoja.³ *Husan* mukaan edellä mainittu, tässä tutkimuksessa käytettävä metodi on keskeinen tapa tutkia julkisoikeudellista materiaa⁴. Toisaalta oikeusdogmaattisen tutkimustavan käytön tarkoitus on selvittää rajavartiomiehen nykypäivän virka-aseman status vapaa-ajalle⁵. Ydinkysymykseen vastattaessa on tutkittava kahta erillistä oikeuskenttää (julkisen val-

¹ Gerth, Mills & Turner 1993: 180.

² Muukkonen 2012:118.

³ Laakso 2012: 444–445.

⁴ Husa 1995: 133.

⁵ Husa & Pohjolainen 2014: 22.

lankäyttäjän sekä sotilaan), jotka yhdistetään yhdeksi kokonaisuudeksi: rajavartiomiehen käyttäytymisvelvoitteiksi vapaa-ajalla. Geneerisesti tämä voidaan määritellä ”[...] voimassa olevien normien järjestämistä systemaattiseksi kokonaisuudeksi siten, että niiden merkityssisällön selvittäminen eli tulkitseminen on mahdollista”⁶. Sotilaan perusoikeusrajoitusten osalta tutkimus on osittain myös oikeushistoriallinen, sillä sotilaan perusoikeuksia rajoittava lainsäädäntö on lähes sata vuotta vanha. Tämän vuoksi rajoitusten syitä on tarpeellista selittää myös tätä kautta.

1.2. Tutkimusote

Tutkimusote on analyttinen. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten kahden erilaisen virkatyyppin (sotilasstatus ja laajan julkisen vallankäyttäjän status) vapaa-ajan rajoitukset yhdistyvät rajavartiomiehen yksityiselämässä; onko hän yksityiselämässään eriarvoisessa asemassa kuin poliisi tai puolustusvoimien sotilas? Millä perusteella yhdelle ryhmälle luodaan tällainen hybridi-virka? Tuomioistuinten päätöksillä on keskeinen merkitys tutkimuskysymykseen vastattaessa. Tutkimuksessa oikeustapausten perustelut ja päätökset ovat tärkeässä roolissa aineellisoikeudellisen totuuden selvittämiseksi. Tutkimuksessa selviää miksi näiden instituutioiden virkamiehillä on näin tarkka käyttäytymisnormisto.

1.3. Tutkimuksen rajaukset

Rajaan tutkimusta siten, ettei tutkielmassa käsitellä virka-aikana tapahtuneita virkarikoksia. Virka-ajan virkarikoksia käsitellään kuitenkin siinä tapauksessa, että niiden päätöksiä käytetään jonkin muun tuomion perusteena, tai silloin kun niillä on vaikutusta yksityiselämän käyttäytymisnormiston rikkomiseen. Myös virka- ja opintovapaan aikana tapahtuneet rikkomukset rajataan tutkimuksesta pois, sillä niiden aikana virkamies ei ole virassa, eikä voi julkisen viran puolesta tehdä päätöksiä, jotka vaikuttavat toiseen ihmiseen. Tutkimuksesta rajataan pois myös sisäinen laillisuusvalvonta, sillä sen käsitteleminen vaatisi tutkimuslupien saamista kaikista näistä kolmesta (poliisi, rajavartiolai-

⁶ Husa & Pohjolainen 2014: 37.

tos sekä puolustusvoimat) organisaatiosta. Tämä tarkoittaisi myös näiden instituutioiden pysyväsasiakirjojen (jäljempänä PAK) ja sisäisten säännösten läpikäyntiä, mikä veisi tutkielmaa kohti alimpia oikeudentasoja. Tällöin ongelmaksi voisi nousta myös PAK:n lainmukaisuus. Sisäisen laillisuusvalvonnan päätöksiä käydään läpi, mikäli niitä on käytetty perusteluina sellaisissa oikeudenpäätöksissä, jotka ovat vaikuttaneet viranhaltijan vapaa-ajan rikkomuksista annettuihin tuomioihin, esimerkiksi virkamieslautakunnan tuomioiden perusteluina. Tutkimuksessa ei käsitellä sivutoimilupakäytäntöä. Tutkimuksessa keskitytään poliisimiehen, rajavartiomiehen ja ammattisotilaan virkoihin eikä käsittele näiden organisaatioiden siviilivirkoja. Siviilivirkojen käsittelemättä jättäminen sen vuoksi, että tutkimuksessa keskitytään näiden organisaatioiden ydintehtävien suorittamiseen luotujen virkojen velvollisuuksiin.

1.4. Tutkimuksen sijoittuminen oikeuskentälle sekä jaksojaot

Tutkimus sijoittuu hallinto- ja virkamiesoikeuden aloille. Perus- ja ihmisoikeudet käsitellään ensimmäisessä jaksossa, joten tutkimus sisältää myös valtiosääntöoikeutta. Perus- ja ihmisoikeudet luovat juridisen pohjan vaadituille käyttäytymisnormeille (PeL 22§ mukaisesti). Rikosoikeutta käsitellään *ne bis in idem*-periaatteen osana. Tarkastelun kohteena perusoikeuksista ovat niin kutsutut poliittiset perusoikeudet⁷ ja perusoikeusrajoitusten perusteet. Käsiteltävät perusoikeudet ovat: Ajatuksen-, omantunnon ja uskonnonvapaus (PeL 11§, EIS Artikla 9), sananvapaus (PeL 12§, EIS Artikla 10) ja koontumis- ja yhdistymisvapaus (PeL 13§, EIS Artikla 11). Virkamiehenä ja sotilaana toimiminen vaikuttaa edellä mainittujen oikeuksien toteutumiseen. Kansallisvaltiolla on mahdollisuus rajoittaa näitä oikeuksia, jolloin sotilas-, tai virkamiesstatus vaikuttaa yksityiselämään. Tutkimuksessa selvitetään virkamiehen ja sotilaan perusoikeuksien rajoitusten eroja.

Toisessa pääjaksossa tutkitaan virkamiesoikeutta rajavartiomiehen virkamiestatuksen mukanaan tuomien käyttäytymisvelvoitteiden löytämiseksi. Käyttäytymislait sekä niiden perusteet rajaavat virkamiehen yksityiselämän käyttäytymistä. Jaksossa tutkitaan, onko

⁷ Ks. poliittisten perusoikeuksien määritelmä Husa & Pohjolainen 2014:161–162.

rajavartiomiehen status rajoitusten suhteen jollain tavalla eriarvoisessa asemassa suhteessa poliisiin tai puolustusvoimien sotilaaseen.

Kolmas jakso tarkastelee tutkimuskysymystä rikosoikeuden näkökulmasta. Jakso tulee olemaan suppea, koska tutkimuksen ydinkysymykset liittyvät muiden oikeudenalojen tuottamaan materiaaliin. Tutkimuksen rajaukset jättävät virkarikokset ydinkysymysten ulkopuolelle, mikä puolestaan vähentää tarvittavaa tutkimusta tältä oikeudenalalta. *Ne bis in idem*-periaate selvitetään tutkimuksessa, jotta voidaan osoittaa miten nykyinen oikeuskäytäntö edelleen hyväksyy kurinpidolliset rangaistukset erillisenä toimenä, esimerkiksi silloin kun virkamies rikkoo käyttäytymisvelvoitteitaan⁸.

Neljäntenä, omana jaksonaan käsitellään käyttäytymisnormien vastaisten tekojen seuraamukset eli mitä tapahtuu, kun virkamies tuomitaan vapaa-ajan rikoksesta. Mitkä ovat ne instrumentit, joilla virkamiestä nuhdellaan hänen käyttäytyttyään virka-asemansa vastaisella tavalla? Esimerkkinä edellä mainituista instrumenteista ovat virkamiehen erottaminen, määräaikainen erottaminen, varoitus ja huomautus. Neljännessä jaksossa pohditaan myös näiden rangaistusten merkitystä itse viranhoidolle.

Viimeisessä jaksossa esitellään tutkimuksen johtopäätökset. Aiheuttavatko nämä eri normistot eriarvoisuutta rajavartiomiehelle verrattaessa hänen yksityiselämän asemaansa poliisin ja puolustusvoimien sotilaaseen. Mikäli tällaista eriarvoisuutta havaitaan, selvitetään myös mitkä ovat ne perusteet, joilla tätä eriarvoisuutta on selitetty.

⁸ Vähätalo 2012:73–75.

2. PERUSOIKEUDET

Euroopan ihmisoikeussopimus (jäljempänä EIS) on Suomen oikeusjärjestelmään vuonna 1990 implementoitu sopimus, jolla Suomi on velvoitettu kunnioittamaan sopimuksessa määriteltyjä perus- ja ihmisoikeuksia (Laki ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ja siihen liittyvien lisäpöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä 4.5.1990/4398 [SopS 18/1990])⁹. Tässä tutkimuksessa keskitytään perinteisempien poliittisten *vapausoikeuksien* tutkimiseen¹⁰. Näitä oikeuksia voidaan pitää Euroopan neuvoston tärkeimpänä aikaansaannoksena¹¹. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan EIS:n 9-11 artikloiden (9 Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus, 10 sananvapaus sekä 11 kokoontumis- ja yhdistymisvapaus) sisältöön, sekä kansallisvaltion mahdollisuuteen rajoittaa näitä oikeuksia. Nämä artiklat ovat mukana siksi, että ne vaikuttavat tutkimuksen kohteina oleviin henkilöryhmiin. Artiklat 9-11 sisältävät rajoitusmahdollisuuden kansallisvaltion toimesta¹². Suomessa uskonnonvapautta ei ole perustuslaissa rajoitettu, mutta *Pellonpää* määrittelee artiklat 9-11 läheisiksi toisilleen. Nämä vapausoikeudet tukevat ja täydentävät toisiaan, joten niiden tutkiminen yhtenä kokonaisuutena on tutkimuskysymyksen kannalta järkevää.¹³

Perustuslain ensimmäisessä pykälässä ilmoitetaan Suomen olevan sitoutunut noudattamaan perus- ja ihmisoikeuksia kansainvälisen yhteistyön kautta. *Hallberg* määrittelee PeL 1§ sisältävän kolme demokraattisen tasavallan peruspilaria: 1. ihmisarvon loukaamattomuus, 2. yksilön vapauden ja oikeuksien turvaaminen ja 3. oikeudenmukaisuuden edistäminen¹⁴. Perusoikeuksien merkitys nykypäivänä (vuoden 1995 perusoikeus uudistus sekä vuonna 2000 voimaan tullut uusi perustuslaki) on korostunut oikeudenkäytön kautta ja perusoikeuksiin viitataan herkemmin tuomioistuimissa sekä hallinnossa. *Hallbergin* mukaan se on kuitenkin edelleen harvinaista. Perustuslain käytettävyys

⁹ Euroopan ihmisoikeussopimus:5, Pellonpää 2005:7 ja Tuori 2007:254–255.

¹⁰ Hallberg 2011:39 ja Karapuu 2011:71.

¹¹ Pellonpää 2005:3.

¹² Euroopan ihmisoikeussopimus:11–12.

¹³ Pellonpää 2005:508.

¹⁴ Hallberg 2011:29 ja Tuori 2007:250.

uudistuksien jälkeen, helpottaa myös yksittäisen oikeussubjektin kykyä ymmärtää oikeutensa.¹⁵

Perus- ja ihmisoikeuksien säätäminen tapahtuu sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset määrittelevät nimensä mukaisesti ihmisoikeudet, joiden pohjalta perusoikeudet luodaan kansalliseen lainsäädäntöön. Näitä perusoikeuksia voidaankin pitää yhteneväisinä muiden sopimusvaltioiden kanssa. Huolimatta siitä ihmisoikeussopimukset määrittelevät minimitason, johon kansallisvaltiot sitoutuvat. Mikään ei estä valtiota säätämästä yksilölle sopimusta korkeampaa suojaa.¹⁶

Valtiolle on määritelty kaksi erilaista tapaa toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksia. Ensimmäinen näistä tavoista on *suppea* perus- ja ihmisoikeuskäsitys. Suppea toteutumistapa tarkoittaa sitä, että oikeudet velvoittavat vain valtiota ja valtion pyrkimyksenä on minimoida kosketuspinta yksilön vapauksiin (vertikaalinen perusoikeussuoja)¹⁷. Toinen versio on *laaja* perus- ja ihmisoikeuskäsitys. Laajassa käsityksessä valtion ja sen instituutioiden tulee aktiivisesti pyrkiä edistämään ja suojaamaan oikeushyviä. Laajassa käsityksessä nähdään myös yksilön velvollisuus toteuttaa ja edistää toisen yksilön perusoikeuksia (horisontaalinen perusoikeussuoja).¹⁸

2.1. Perusoikeuksien rajoittamisedellytykset

Perusoikeus ei tarkoita sitä etteikö sitä voisi rajoittaa, mutta perusoikeuden ytimeen ei saa puuttua. Yleinen käytäntö on, että perusoikeuteen jätetään varaus, jonka perusteella luotua perusoikeutta voidaan rajoittaa. Tämä on kuitenkin mahdollista ilman varaustakin. Rajoituksen tulee aina perustua lakiin.¹⁹ Perusoikeuksien täydellinen teoreettinen toteutuminen ilman rajoituksia aiheuttaisi muiden ihmisten perusoikeuksille loukkauksia. Tälläkin perusteella rajoituksille on todellista tarvetta. Kahden individuaalin oike-

¹⁵ HE 309/1993 vp. s. 34 ja Hallberg 2011:30.

¹⁶ Hallberg 2011:35.

¹⁷ Husa & Pohjolainen 2014: 136–138.

¹⁸ Husa & Pohjolainen 2014: 136–138. Ks. Karapuu 2011:75–76.

¹⁹ Hallberg 2011:56, Viljanen 2011b:139 ja Jyränki 2000:291.

uksien vastakkainasettelu tulee punnita ja ratkaista siten, että molempien perusoikeudet tulisivat yhtäaikaaisesti mahdollisimman hyvin huomioiduksi. Myös ihmisen rooli yhteiskunnassa tulee osaksi rajoituskeskustelua, yhteiskuntakin vaatii toimiakseen tietyn normiston.²⁰ Yksilön kuuluminen osaksi yhteiskuntaa tuo perusteita tutkimuksen henkilöstön perusoikeusrajoituksille.

Perustuslakirajoitukset ennen perustuslain uudistusta rajoittivat virkamiehen perusoikeuksia jo pelkästään *vallanalaisuussuhteen* perusteella. Hänellä ei ollut siviilihenkilön tapaan oikeutta vedota perusoikeussäännöksiin tai yleisiin tunnettuihin oikeussääntöihin.²¹ Tällä uskottiin olevan positiivinen vaikutus paremman uskollisuus- ja kuuliaisvelvoitteen luomiselle yhteisön ja virkamiehen välille. Tutkimuksen kannalta on tärkeä muistaa vapaaehtoinen suostumus, eli virkamiestä ei pakoteta tekemään töitä virkamielenä, vaan hän on omasta vapaasta tahdostaan luovuttanut tietyt oikeudet suostuessaan työskentelemään virkamielenä.²² Ammattisotilaille ja varusmiehille uudistus toi huomattavia parannuksia perusoikeuksiin. Uudistusta ennen voitiin määritellä perusoikeusrajoituksia, jotka katsottiin palveluksen kannalta tarpeelliseksi.²³ Perusoikeusrajoitusmuutoksen taustalla olivat kansainväliset sopimukset ja niiden mukanaan tuoma paine. Tilanne uudistuksen jälkeen on se, että jokainen perustuslainsäädäntö tulee tutkia ja tulkita yleisten rajoituskriteereiden valossa.²⁴

EISlle on tunnusomaista se, että artiklan toisessa pykälässä rajoitetaan ensimmäisessä pykälässä luotua oikeutta. Tällaisten rajoitusten säätäminen EISn mukaisessa hengessä vaatii rajoitukselta lainmukaisuutta (”in accordance with the law” tai ”prescribed by law”). Lainmukaisuudella tarkoitetaan valtion sisäisessä oikeudessa lakia, joka mahdollistaa perusoikeusrajoituksen. Rajoituksen tulee olla myös oikeussubjektin saatavilla eli se on julkaistava. Ollakseen hyväksyttävä, tuomioistuimen tulee tutkia rajoitusnormia

²⁰ Viljanen V-P. 2011b:139.

²¹ HE 309/1993 vp. s. 25 ja Viljanen V-P. 2011a:107.

²² Viljanen V-P. 2011a:107–108.

²³ Kiiski 2008:253.

²⁴ HE 309/1993 vp. s. 25, Viljanen V-P. 2011a:104–106 ja Hallberg 2011:6. Ks. perusoikeuksien rajoittaminen Viljanen V-P. 2011b:144–160.

kvalitatiivisesti, eli tutkia tuottaako normi tarvittavan suojan oikeussubjektille suhteessa valtion mielivaltaan. Rajoituksen ennustettavuus on *Pellonpään* mukaan merkitsevää, mistä johtuen muotoilun tulkinnanvaraisuus tulee olla minimaalinen. Rajoitusten laillisuusongelmat havaittiin Suomessa uuden perustuslain valmisteluvaiheessa²⁵. Myös *viranomainen* voi olla harkintavaltainen perusoikeuksien rajoitustapauksissa, mutta harkintavallan siirtäminen tulee olla määritelty täsmälliseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on määritellyt kansallisen harkintavallan laajuuden riippuen käsiteltävästä oikeudesta. Erityisen laajana *Pellonpää* pitää harkintavaltaa rajoitusten asettamiselle niihin oikeuksiin, jotka ovat merkityksellisiä kansallisvaltion turvallisuudelle tai yhteiskuntapolitiikalle.²⁶

Suuren merkityksen harkintavallan laajuudelle antaa yhteisön valtioiden mielipiteiden yhteneväisyys tai eroavaisuus käsiteltävän teeman suhteen. Mitä suurempi erimielisyys sopimuksen osapuolten välillä vallitsee, sitä suurempi harkintavalta jäsenmaalla on. *Rautiainen* määrittelee valtioiden käytettävissä olevan harkintavallan määrän EIT:n ratkaisujen perusteella: *Handyside v. Iso-Britannia* (7.12.1976) päätös kohta 48, *Rasmussen v. Tanska* (28.11.1984) päätös kohta 40 ja *Wingrove v. Iso-Britannia* (25.11.1996) päätös kohta 58. Tätä *konsensusperiaatetta* kritisoidaan sen kannalta, että jäsenvaltiot voivat halutessaan pitää omat mielipiteensä, jolloin sopimuspuolet saavat itselleen mahdollisimman laajan harkintavallan konsensuksen puutteen vuoksi. *Rautiainen* jatkaakin kritiikkiä perustellusti toteamalla enemmistöperiaatteen käyttämisen oikeudellisena argumenttina rikkovan ihmisoikeuksia perusidealtaan, sillä tavoitetilana on suojella vähemmistöä enemmistön vallalta.²⁷ *Jukka Viljanen* mainitsee esimerkiksi yleisen järjestyksen ja toisten oikeuksien suojelemisen olevan hyvin yleisiä käsitteitä, jotka rajoitusperusteina olisi hyvä tarkentaa kansallisessa tulkinnassa²⁸. *Veli-Pekka Viljanen* taas toteaa PeVL 20/1998 perusteella, ettei perusoikeusrajoitusta voi pahimmillaan perustella kuin pelkäänsään perusoikeusjärjestelmän sisäisin syin²⁹.

²⁵ HE 309/1993 vp. s. 14–15.

²⁶ *Pellonpää* 2005:222–231.

²⁷ *Rautiainen* 2011:1155–1159.

²⁸ *Viljanen, J.* 2005:490.

²⁹ *Viljanen, V-P.* 2001:157.

2.2. Sotilaiden perusoikeuksien rajoitukset historiallisesta näkökulmasta

Mikäli haluamme demokratian toimivan, tulee meidän löytää tasapaino armeijan (siviili)kontrollin sekä armeijan tehokkuuden välille. Poliitikot haluavat korostaa valtaansa valtakunnan perustavanlaatuisen turvallisuustekijän johdossa. Yksi tärkeimmistä tavoista on pitää korkeat armeijan johtopaikat vastuullisina kansalle sekä sen valitsemille päättäjille. Armeijan alistaminen siviilihallinnolle on eräs perustavanlaatuinen demokratian toteutumisen tapa. Armeijan tehtävä on ylläpitää rauhaa silloin kun se on saavutettu ja erityisesti suojella kansakuntaa ulkoapäin tulevalta uhalta.³⁰ Tämän kaltaisella johtosuhteella pyritään myös siihen, etteivät väkivaltakoneistot väärinkäytä valtaansa kansakuntaansa vastaan. Turvallisuuskoneisto on sitoutettu noudattamaan hallitsevan henkilön tai ryhmän käskyvaltaa vahvalla sotilasrikoslainsäädännöllä, joka edelleen näkyy nykypäivänä muun muassa Suomen rikoslaissa³¹. 1900-luvun demokratioissa on lähdetty siitä, ettei sotilaille kuulu oikeutta osallistua politiikkaan³².

Teoriaa kieltää sotilailta politiikka voi olla vaikea nähdä järkevänä pitkän rauhan jakson aikana. *Strachan* käyttääkin esimerkkinä 1900-luvun afrikkalaisia valtiota. Niissä vallitsi tilanne, jossa armeija oli usein parhaiten järjestetty, koulutettu ja teknologisesti edellä muita organisaatioita. Tällaisissa tilanteissa valtion sisäinen konflikti ratkaistiin armeijan väliintulolla. Näissä maissa tämä oli huomattavasti helpompaa kuin esimerkiksi Euroopassa, jossa johtosuhteet aseiden käyttöön olivat huomattavasti enemmän muiden kuin armeijan johdon käsissä. *Strachan* jatkaa esimerkeillä kansanliikkeistä. Vuonna 1968 opiskelijoiden mielenosoitukset Pariisissa ja Berliinissä, anti-Vietnam-liike Yhdysvalloissa, sekä ihmisoikeusliike Pohjois-Irlannissa toivat yhteisöjen yleisen mielipiteen vahvaan tietoisuuteen, mikä rajoitti armeijoiden käytettävissä olevaa tilaa ”[.. *all challenged the established domestic order*]”. Tämä loi paineen yhteiskunnissa armeijan sisäisille väliintuloille. Näin kävi Kreikassa vuonna 1967 sekä Portugalissa vuonna 1974, muualla länsimaissa selvittiin rauhanomaisemmin.³³ Lähihistoriassa on tilanteita,

³⁰ Pion-Berlin 2006:9–10 ja Blair 2013:277–278.

³¹ HE 60/2010 vp. s. 6, Tuure 1998:589 ja Kortteinen 2004:227.

³² *Strachan* 2001:723.

³³ *Strachan* 2001:723–728.

joissa armeijan uskollisuus kansakuntaa kohtaan on heikentynyt, mikä luo pohjaa depoliittisoinnin merkitykselle. Jäljempänä on käsitelty EIT:n päätös, joka perustelee depoliittisointia.

2.3. Suomen rajoitukset sotilaille

Suomen oikeusjärjestelmän *depoliittinen* rajoitus on historiallisesti hieman yli sata vuotta vanha. Ruotsin vallan ajalta upseeristolla oli merkittävä rooli poliittisessa vallankäytössä. Samanlainen käytäntö oli myös muualla Euroopassa varsin yleinen. Tämä johtui vallitsevasta sääty-yhteiskunnasta ja aateliston läheisistä suhteista upseeriston kanssa. Tilanne muuttui Venäjän tsaarivallan alla vuonna 1906 kun sotilaiden vaalioikeus ja –kelpoisuus kiellettiin. Tämä heijastui myös itsenäistymisen alkutaipaleelle, jolloin kielto kirjattiin vuoden 1919 hallitusmuotoon. Puolustusvoimien kantahenkilökunnalle suotiin äänioikeus vasta II-maailmansodan jälkeen.³⁴

Suomessa siivilikontrolloitu armeija näkyy muun muassa presidentin asemana puolustusvoimien ylipäällikkönä. Hänelle kuuluvat sotilaskäskyasiat, joihin ministeri myötävaikuttaa. Tämä perinne Suomessa juontaa juurensa Ruotsin vallanjalle sekä Venäjän suurruhtinaskunnan ajalle. Itsenäistymisen alussa vuonna 1917 eduskunta otti tehtäväkseen johtaa sotatoimia, määrätä sotilasorganisaation koosta ja rakenteesta, huolehtia armeijan taloudellisista resursseista sekä sopia senaatin kanssa yhteistyössä ”sotilasluontoiset ulkopuoliset kysymykset”. Vuonna 1919 puolustusvoimien ylipäälliköksi hallitusmuodon mukaan asetettiin tasavallan presidentti. Vuonna 1937 lakiin kirjattiin mahdollisuus luovuttaa ylipäällikkyyttä puolustusvoimien komentajalle. Näin tehtiinkin kun valta luovutettiin C.G.E. Mannerheimille, joka vuonna 1944 luovutti tehtävän eteenpäin.³⁵ Nykyään puolustusvoimien ylipäällikkyyttä voidaan luovuttaa vain poikkeusoloissa ja silloinkin tapauksessa tulee eduskunnan ja valtioneuvoston hyväksyä tämä toimivallan siirto (PeL 128 §). Luovutus tapahtuu ainoastaan valtioneuvoston esityksestä.³⁶

³⁴ Kiiski 2008:249–250.

³⁵ HE 172/1999 vp. s. 4–5.

³⁶ HE 60/2010 vp. s. 5. ja PeVM 9/2010 vp. s. 4.

Eduskunnan käyttäessä lainsäädäntö- ja budjettivaltaansa se päättää maanpuolustuksen sekä puolustuspolitiikan perusteista. Nämä perusteet alistavat puolustusvoimat ja rajavartiolaitoksen eduskunnan johtamalle hallintosuhteelle. Tämän lisäksi eduskunta määrittää puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen kehittämisen periaatteet. Presidentillä armeijan ylipäällikkönä on valta antaa sotilaskäskyjä ja päättää sotilaallisista nimityksistä. PeL 58 §:n 5 momentissa määritetään, että sotilaskäskyasioissa presidentti tekee päätöksen ministerin (puolustus- tai sisäministeri) ”myötävaikutuksella”. Presidentti nimittää tasavallan upseerit, myös rajavartiolaitoksen upseerit (Hallitusmuoto 90§ ja PeL 128 § 2 mom.).³⁷

2.4. Ajatuksen,- omantunnon,- ja uskonnonvapaus (EIS Artikla 9 ja PeL 11§)

Artikla 9 sisältää *Pellonpään* sekä *Hallbergin* mukaan yhden demokraattisen tasavallan peruspilarin. Artikla vaikuttaa keskeisesti moniin ihmisiin heidän uskontonsa, uskonnollisen identiteettinsä ja elämäkatsomuksen kautta.³⁸ Artikla 9:ään on jätetty sääntelyvarauma jossa säädetään:

Henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojelemiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi(EIS 9.2).

On huomattava, että rajoituspykälässä rajoitetaan pelkästään oikeutta tunnustaa uskoaan, eli sen ilmaisemista. Tällä tavoin suojataan myös oikeus olla tunnustamatta uskoa, eli (omantunnon) vapautta olla osallistumatta uskonnolliseen tapahtumaan. Tätä vapautta ei oltu kirjattu perustuslakiin ennen vuoden 1995 uudistusta³⁹. Ilmaisun rajoituksella suojataan yhteiskuntaa lainsäätäjänä siten että tietyissä tapauksissa voidaan henkilöille asettaa velvoite totella, vaikka se olisi uskonnon vastaista. Nämä rajoitukset on yleisesti

³⁷ HE 177/1999 vp. s. 7, HE 172/1999 vp. s. 11 – 12, HE 1/1998 vp. s. 22 – 23 ja HE 92/2013 vp. s. 4.

³⁸ Pellonpää 2005:475 ja Hallberg 2011:46–47.

³⁹ HE 309/ 1993 vp. s. 18.

katsottu hyväksyttäväksi. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi pään peittäminen käyttämällä kypärää moottoripyörällä ajaessa.⁴⁰

Kansallisvaltiolla on oikeus rajoittaa artikla 9:ssä luotuja oikeuksia. Vaikka Suomi onkin perinteisesti yhdistetty kristinuskoon evankelis-luterilaisen sekä ortodoksisen kirkon kautta, se ei poista velvollisuutta edesauttaa pienimpien uskontokuntien tai yksilöiden uskonnonvapautta⁴¹. Suomessa valtio ei ole tunnukseton mutta ei myöskään tunnuksellinen⁴². ”Ei ole tunnukseton” selittyy sillä, että perustuslakiin on kirjattu luterilaisen kirkon järjestämisestä (PeL 76 §)⁴³. Suomen puolustusvoimissa ovat myös evankelis-luterilainen sekä ortodoksinen kirkkosuuntaus edustettuina virkojen puolesta (mm. kenttäpäpät ja -piispat)⁴⁴. Kuitenkin taas huomattavasti pienemmän uskonnon edustajat, Jehovan todistajat, on vapautettu maanpuolustusvelvollisuudesta (Vapautuslaki 645/1985). Vapautuksesta tekee mielenkiintoisen kansainvälinen kenttä. Suomessa on lähes ainutlaatuinen (Ruotsissa vastaava järjestely) järjestelmä vapauttaa Jehovan todistajat asevelvollisuudesta uskonnon harjoittamiseen vedoten. Puolustusministeriön asiakirjassa mainitaan tämän taustalla olevan yleinen trendi luopua muissa Euroopan maissa yleisestä asevelvollisuudesta.⁴⁵ Tämä fakta ei kuitenkaan liity tutkimuksessa käsiteltäviin ammattisotilaisiin tai virkamiehiin. Huolimatta perustuslain rajoitusmahdollisuudesta tämä ei rajoita tutkimuksen henkilöstön vapaa-aikaa, eli valinnalle omasta uskonnostaan: ”Tämä oikeus sisältää vapauden tunnustaa omavalintaista uskontoa tai uskoa.”⁴⁶

Vuonna 2014 käynnistettiin puolustusvoimissa uudistus, joka antaa varusmiehelle vaihtoehdon jättää jumalanpalvelukset väliin, vaikka hän kuuluisikin kirkkoon⁴⁷. Palkattu

⁴⁰ Pellonpää 2005:478 ja Hallberg 2011:47.

⁴¹ HE 170/2002 vp. s. 6–7 ja Tuomas Ojanen & Martin Scheinin 2011:414. Ks. ”Valtionkirkon” määritelmä ja tilanne Suomessa, Hokkanen 2014:52–57.

⁴² Hokkanen 2014:51.

⁴³ Tuomas Ojanen & Martin Scheinin 2011:413.

⁴⁴ Heikkonen 2011:35.

⁴⁵ Puolustusministeriö 2007:35–39.

⁴⁶ Scheinin 2002:38.

⁴⁷ Lasse Kerkiä & Minna Pölkki: 11.1.2014.

sotilas voidaan kuitenkin määrätä virkatehtävänä esimerkiksi paraatiin, jossa harjoitetaan uskontoa. Tosin EOA päätöksessään (5.1.1989 nro. 20) arvioi paraatiin sisältyvän jumalanpalveluksen lähinnä historialla selitettäväksi symboliseksi tapahtumaksi, jota ei sellaisenaan voida pitää uskonnonharjoituksena. Tätä kyseistä päätöstä *Ojanen* ja *Scheinin* kritisoivat kirjoittamalla ettei maallistuneessa Suomessa välttämättä osata ymmärtää traditionaalisen tapahtuman loukkaavaan henkilöä, joka tunnustaa jotain toista uskontoa⁴⁸. Huomattavasti uudemmassa päätöksessä AOA (vuodelta 2007) toteaa, että uskonkuntaan kuulumattomalle varusmiehelle on annettava mahdollisuus jättäytyä pois uskonnollisesta tilaisuudesta uskonnonvapauden hänelle turvaamalla oikeudella⁴⁹. Uusimmassa päätöksessä, joka huomioitiin myös *Helsingin sanomien* artikkelissa, AOA totesi, että sotilaallakin tulee olla vapaus valita osallisuudesta uskonnolliseen tilaisuuteen PeL 11§ mukaisesti⁵⁰. Tulkinnanvaraiseksi jää ”sotilas” terminä; viittaako AOA myös palkattuihin sotilaisiin vai pelkästään varusmiehiin. Toisaalta tätä uudistusta voidaan pitää merkinä siitä, että mainitut historialliset ja symboliset syyt ovat poistumassa ja niiden tilalle on muodostumassa uskonnosta riippumaton instituutio.

Kirjallisuudessa useat kirjoittajat lähestyvät teoksissaan uskonnonvapautta virkamiehen kannalta: Virkamiehellä ei ole oikeutta kieltäytyä virkansa hoidon kannalta ydintehtävän hoitamisesta vetoamalla uskonnon tai omantunnon vapauteen⁵¹. *Husa* ja *Pohjolainen* tulkitsevat asiaa hieman eri tavalla: ristiriidat jotka syntyvät uskonnon ja omantunnon vapaudesta viranhoidossa tulisi järjestää mahdollisimman pienen haitan kautta. Tekstissään he painottavat tapauskohtaista harkintaa. Tästäkin huolimatta myös he Ojanen tapaan korostavat sitä, että virkatehtävät tulee hoitaa.⁵² *Koskinen & Kulla* sekä *Jyränki* ovat edellä mainittujen kirjoittajien kanssa samalla linjalla. Jyränki muotoilee saman ajatuksen seuraavasti: ”[...] työnjaollisilla ja hallinnollisilla järjestelyillä tulisi vält-

⁴⁸ Ojanen & Scheinin 2011:435.

⁴⁹ AOA:27.2.2004, dnro 1861/4/03.

⁵⁰ EOA 2013:149–150.

⁵¹ Ojanen 2003:40, Koskien & Kulla 2013:139–140 ja Viljanen, V-P. 2011 a:108.

⁵² Husa & Pohjolainen 2014:157–158.

tää henkilön velvoittaminen vakaumustaan loukkaaviin työtehtäviin.”(kursivointi lisätty).⁵³

Ojanen ja Scheinin käsittelevät tekstissään EIT:n tapausta *Kalac v. Turkki* (1.7.1997), jossa armeijan upseeri oli kantajan mukaan erotettu uskontonsa takia. Hänen tukemansa fundamentalistinen islami ei Turkin mukaan tuottanut hänelle riittävää lojaliteettia ja puolueettomuutta hoitaa oikeudellisia asioita upseerin tehtävässä. Tämän lisäksi katsottiin, ettei upseerin uskonnollinen vakaumuksensa ollut soveliaista hänen edustaessaan tunnuksettoman valtion asevoimia. EIT kumosi asianosaisen haasteen säilyttäen Turkin ratkaisun.⁵⁴ Valtion tunnuksettomuutta pidetään monissa maissa erityisen tärkeänä uskonnonvapauden toteutumiseksi, jota myös perustelu ”tunnuksettoman valtion asevoimat” myötäilee⁵⁵. Tämän päätöksen perusteella Suomessakin olisi mahdollista rajoittaa sotilaan uskonnonvapautta.

2.5. Sananvapaus ja julkisuus (EIS Artikla 10 ja PeL 12§)

Sananvapaus on eräs keskeisimpiä demokraattisen tasavallan perusoikeuksia⁵⁶. Sananvapauteen sisältyvää oikeutta ilmaista mielipiteensä ei ole mahdollista rajoittaa edes artiklan toisen kohdan rajoitusedellytyksellä. Suomessa nautitaan korkeampaa sananvapautta kuin EIS edellyttää: perustuslaki sisältää säädöksen tallenne- ja asiakirjajulkisuudesta.⁵⁷ Suomessa tämä ”lisätty julkisuus” tarkoittaa kansalaisen mahdollisuutta saada tiedot julkisesta tallenteesta ja asiakirjasta⁵⁸. Artiklat 10 ja 9 ovat rajoituksiltaan samankaltaisia, mutta kymmenennen artiklan rajoitusmahdollisuuksiin on lisätty kansallinen turvallisuus, alueellinen koskemattomuus, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen ja tuomioistuinten arvovallan sekä puolueettomuuden varmistaminen. Voidaan kohtuudella sanoa, että sananvapaus voisi täysin vapautettuna aiheuttaa kansallisvaltioille niiden

⁵³ Jyränki 2000:303 sekä Koskien & Kulla 2013:139–140.

⁵⁴ Ojanen & Scheinin 2011: 421–422.

⁵⁵ Ojanen & Scheinin 2011:413.

⁵⁶ EIT tapaus *Castelles v. Espanja* (23.4.1992), päätöskohta 42.

⁵⁷ Pellonpää 2005: 482–489.

⁵⁸ Husa & Pohjolainen 2014: 163.

itsenäisyyttä sekä sisäistä järjestystä vaarantavia tekijöitä. Tämän vuoksi toisessa pykälässä annetaan lainsäätäjälle huomattavasti enemmän mahdollisuuksia rajoittaa tätä perusoikeutta.

Tutkimuksen kohteena olevat henkilöryhmät kohtaavat virassaan rajoitusten vaikutukset. Kirjallisuudessa nähdäänkin rajoitusmahdollisuuksien koskevan sananvapauden velvollisuuksia ja vastuuta, jotka ovat osana virkamiesten ja sotilaiden elämää. Rajoitukset voidaan tehdä alueellisesti. Esimerkiksi armeijoiden ja vankiloiden alueille voidaan asettaa niiden tehtävät huomioiden rajoitettu sananvapaus.⁵⁹ EIT on tuomiossaan korostanut, että kriittisenkin tiedon levittäminen jopa armeijan sisäisesti on oikeutettua silloin, kun sen ei katsota kannustavan instituution sisäiseen kurin tai säädösten rikkomiseen⁶⁰. Tapauksessa itävaltalainen sotilas *Gubi* levitti kommunistiaiheista lehtistä *der Igel*, jonka levittäminen oli kielletty.

*“These articles were written in a critical or even satirical style and were quick to make demands or put forward proposals for reform, yet they did not call into question the duty of obedience or the purpose of service in the armed forces. Accordingly the magazine could scarcely be seen as a serious threat to military discipline”*⁶¹

Vaikka lehti piti sisällään kovaakin kritiikkiä ja vaati reformeja silloiseen itävaltalaiseen armeijaan, upseerin toimintaa (kieltää lehden levitys) ei nähty artikla kymmenen rajoitusperusteena valossa hyväksyttävänä. Toisin sanoen niin kauan kuin autoritääristä käskyvaltasuhdetta ei vaaranneta, kritiikki on hyväksyttävää.

EIT tapaus *Rekvényi v. Unkari* (20.5.1999) tapaus tutki Unkarin lakia rajoittaa armeijan sekä *poliisin* henkilöstön kuulumista poliittiseen puolueeseen. Käsittely koski myös Artikla 11 eli kokoontumis- ja yhdistymisvapautta, jota tarkastellaan tarkemmin tämän luvun seuraavan otsikon alla. EIT näki tämän rajoituksen olevan EISn mukainen, sillä EIT

⁵⁹ Pellonpää 2005:486.

⁶⁰ EIT tapaus *Demokratischer soldaten Österreichs and Gubi v. Itävalta* (19.12.1994), ks. kohdat 38-40.

⁶¹ EIT tapaus *Demokratischer soldaten Österreichs and Gubi v. Itävalta* (19.12.1994), päätöskohta 49.

perustelee rajoitusta Unkarin tasavallan vaikealla historialla sekä lain pyrkimyksellä stabiloida ja turvata maan uusi demokratia. Hieman kärjistäen sen maan, joka on piisimpään harjoittanut demokratiaa, poliittiset oikeudet tulee turvata paremmin kuin lähihistoriassa vaikeuksista kärsineen valtion. Unkarissa hallinto oli aiemmin toteutettu vallassa olleen puolueen sekä poliisin toimesta (päättökohta 49), mitä käytettiin myös päätöksen laillisuuden argumenttina⁶². Pellonpää toteaa post-kommunistisessa maassa tämän olleen depolitisointia⁶³. Tapauksessa oli kyse nimenomaan poliisista, mutta perusteluissa (kohdat 43, 47 ja 65) todetaan tämän lain vaikuttaneen myös armeijan henkilöstön sanan- ja yhdistymisvapauteen. Yleisesti Itäblokin maissa kommunismin sortumisen jälkeen vallitsi tilanne, jossa esimerkiksi puolustusministeriössä työskenteli suuria määriä puoluekirjan omistavia sotilaita. Nämä maat ottivat itsenäistymisen jälkeen mallia Länsi-Saksan *innere Führung*-ajattelumallista, joka rajoittaa yksilön oikeuksia demokratian edistämiseksi.⁶⁴

Kyseinen päätös on aiheuttanut myös kritiikkiä *Cameronin* todettua, ettei EIT ottanut kantaa siihen, milloin voidaan tulkita demokraattisen tasavallan etujen tulleen täytetyksi. Hän lisää vielä, että tuomioistuin voi itse määritellä milloin vaihtoehdotiset rajoitukset virkamiehille ja sotilaille ovat oikeutettuja.⁶⁵ Tutkimuksen kannalta tämä on merkittävää, koska Suomessa poliisia ei ole depolitisoitu⁶⁶.

Sananvapauden tulee toteutua huolimatta siitä toimiiko henkilö virassa vai ei⁶⁷. Virkamiehellä se vain on rajatumpi kuin siviilihenkilöllä, mitä kutsutaan sananvapauden sääntelyvaraukseksi ja se on kirjattu perustuslakia alemmantasoisiiin säädöksiin⁶⁸. Virkamiehellä on oikeus esittää julkisesti mielipiteitä joten virassa toimiminen ei ole este mielipiteiden esittämiselle. Tämän perusoikeuden rajoituksen valossa tulee nivouttaa

⁶² EIT tapaus *Rekvényi v. Unkari* (20.5.1999), päättökohta 49.

⁶³ Pellonpää 2005:505.

⁶⁴ Strachan 2001:730.

⁶⁵ Cameron 2000:414–415.

⁶⁶ Muukkonen 2012:332.

⁶⁷ Jyränki 2000:304 ja Husa & Pohjolainen 2014: 163–164.

⁶⁸ Manninen 2011:460 ja EIT tapaus *Demokratischer soldaten Österreichs and Gubi v. Itävalta* (19.12.1994).

yhteen sananvapauden käyttö sekä virkavelvollisuuksien luomat velvoitteet. Virassa toimiminen velvoittaa henkilöä käyttäytymään paremmin, käyttämään parempaa ilmaisutaitoa (*asiallisuusvaatimus, asianmukaisuus, ja sopivuus*) sekä huomioimaan viran-toimitusvelvollisuus.⁶⁹ Virkamies ei esimerkiksi voi paljastaa virkasalaisuuksia tai sallassapidettäviä asioita sananvapauteensa vedoten⁷⁰. *Jyränki* määrittelee tämän poliittiseksi perusoikeudeksi, vaikka juuri politiikka pyritään sulkemaan pois ainakin sotilailta⁷¹. Poliittisilla oikeuksilla onkin tarkoitus mahdollistaa kansan vaikutusmahdollisuudet poliittisessa päätöksenteossa⁷². KHO:n päätöksessä Supon virkamieheltä vaadittava ennakkoilmoitus osallistumisestaan tapahtumaan, jossa voi viestintää tapahtua viraston intressialueella, katsottiin olevan ”ongelmallista” sananvapauden kannalta⁷³.

Suomen perustuslaki antaa mahdollisuuden asettaa sotilaille korkeampi sananvapauskynnys yleisten rajoitusedellysten täytyessä Seuraavassa esimerkkitapauksessa käsitellään myös yhdistymisoikeutta. Sananvapauden rajoituksella pyritään sulkemaan pois poliittiset yhdistykset, eli rajoitukset eivät koske mielipidettä poliittisissa kysymyksissä, äänestyoikeutta tai osallistumasta yhdistystoimintaan.⁷⁴ *Manninen* argumentoi että armeijan tulee kestää kovaakin sisäistä kritiikkiä. Hän toteaa armeijan olevan osa sitä yhteiskuntaa, jota sen on palveltava ja näin ollen kestettävä samankaltainen kritiikki⁷⁵. EIT onkin tuomiossaan todennut, ettei ilmaisunvapaus (*freedom of expression*) pysähdy kasarmien porteille. Instituution tulee olla keskustelulle avoin silloin, kun sananvapaus ei uhkaa sisäisen kurin toteutumista.⁷⁶

Toisessa sotilaan sananvapautta käsittelevässä tuomiossa EIT katsoi, ettei Kreikan ohjusohjelmassa mukana toiminut, kapteenin arvoinen upseeri voinut luovuttaa sananvapauteen vedoten ohjusohjelman tietoja kolmannelle osapuolelle, joka oli yksityinen

⁶⁹ Koskinen & Kulla 2009:127–129 ja Manninen 2011: 466.

⁷⁰ Ojanen 2003:41, Viljanen, V-P. 2011a:108 ja Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:244.

⁷¹ Jyränki 2000:304.

⁷² Husa & Pohjolainen 2014: 161–162.

⁷³ KHO:2014:52.

⁷⁴ PeVL 3/1999 vp. s. 2.

⁷⁵ Manninen 2011: 466–467.

⁷⁶ EIT tapaus Grigoriades v. Kreikka (25.11.1997), päätöskohta 45.

asemateriaalin valmistaja. EIT perusteli tätä tuomiota myös henkilön tehtävällä instituutiassa; hänen ei olisi saanut sitoutua mihinkään työtehtävän mukaiseen hankkeiseen muiden toimijoiden kanssa. Huomioitavaa tuomiossa on myös tiedon luokittelu, joka luokiteltiin *military secret*-tasolle, eli vaitiolovelvollisuus tuli varmasti kysymykseen. Toinen huomionarvoinen seikka on, että tietojen luovuttamisen katsottiin vaarantavan kansallista turvallisuutta (huomioi artikkelin rajoituskohta).⁷⁷

Sananvapautta on oikeudessa käsitelty myös Suomessa. Eräissä tapauksissa virassa ollut poliisi oli lähettänyt ilmaisjakelulehden artikkelinpalstalle kirjoituksia nimimerkillä ”Kysy kummastellen Malmin poliisi”. Perusteluissaan korkein hallinto-oikeus (jäljempänä KHO) katsoi, että lukija voi ymmärtää tekstin kuvaavan poliisien yleistä mielipidettä ja olisi myös mahdollista että tekstejä luultaisiin viralliseksi tiedotuskanavaksi. Nimimerkin käyttökin viittasi siihen, ettei kyseessä ollut puhtaasti yksityishenkilön mielipidekirjoitus.⁷⁸ Perusteluissa viitataan pelkästään virkamieslakiin (jota käsitellään tutkimuksessa jäljempänä) mutta päätös selkeästi vaikuttaa tutkimuksen henkilöryhmiin sananvapauden rajoituksen kautta. *Viljanen V-P* huomauttaakin, että yleisen käyttäytymisvelvoitteen suhteuttaminen perusoikeuden rajoittamisen kannalta on hyvin ”varauksellista”. Yhteenvetona yleiseen julkiseen keskusteluun tulee myös virkamiehen saada osallistua.⁷⁹ *Kulla* ei pidä asianmukaisena poliisilaitoksen määräystä rajoittaa poliisimiehen sananvapautta ja samalla antaa vapaa-aikaa koskevaa käytöstä rajoittaavaa käskyä. Myös virkamiehellä on oikeus kirjoittaa anonyymisti. *Kulla* jatkaa toteamalla, ettei sananvapautta voida rajoittaa pelkällä yleisluontoisella sopimattomuudella, sillä mikäli sopimattomuutta käytetään reaalisen argumenttina, tulisi se myös näyttää ja perustella oikeudellisesti.⁸⁰

Virkamiehellä on oikeus kritisoida järjestelmää, jossa hän työskentelee, mikäli tämä perustuu faktoihin ja tosiasiallisiin tiloihin (*asiallisuusvaatimus*). Tosin hän voi syyllistyä virkavelvollisuuden rikkomiseen, mikäli julkisessa keskustelussa vääristää totuuksia tai

⁷⁷ EIT tapaus *Hadjianastassiou v Kreikka* (16.12.1992), päätöskohdat 45 ja 46.

⁷⁸ KHO 01.08.2001/1727.

⁷⁹ *Viljanen, V-P*. 2011 a:109 ja *Bruun, Mäenpää & Tuori* 1995:244.

⁸⁰ *Kulla* 2001:451–453.

antaa vääriä tietoja. Kommentoidessaan tapausta *Kulla* mainitsee kyseisen kannanoton suppeuden ja sen, ettei se ottanut huomioon muita asianlaitoja, eikä kirjoitelma esittänyt koko totuutta. Kuitenkin *Kulla* määrittää yhteiskunnallisen ja poliittisen keskustelun sen tyylliseksi, että se vaatii ”kärjistämistä ja kannanottamista”. Hän jatkaa edelleen että etenkin aihealueilla joissa tarkkaa tietoa ei välttämättä ole saatavilla, kannanottamiseen ja kritiikkiin on hyvä suhtautua erittäin sallivasti.⁸¹ Jos oikein yksinkertaistaa mallia, voidaan joskus olla tilanteessa, jossa tosiasiallinen tieto organisaation toimintatavoista on ainoastaan organisaation sisällä, jolloin julkisen mielipiteen on vaikea muodostua ilman tietoa virkamiehiltä.

2.6. Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (EIS Artikla 11 ja PeL 13§)

EIS:n artikla 11 ja perustuslain 13§ sisältää kokoontumis- ja yhdistymisvapauden. Kuten aiemmat perusoikeudet myös tämä on luettava osaksi poliittisia oikeuksia. *Tuori* yhdistää poliittiset perusoikeudet yhteen esimerkin avulla: ”[...] *mielenosoituksissa käytetään sekä kokoontumis- ja sananvapautta, yhdistymisoikeus puolestaan edellyttää kokoontumisoikeutta*”. Tämä perusoikeus voidaan sijoittaa myös vapausoikeuksiin.⁸² Tutkimuksen kannalta keskeisintä on, ”Tämä artikla ei estä laillisten rajoitusten asettamista asevoimiin, poliisiin tai valtionhallintoon kuuluviin nähden heidän käyttäessään näitä oikeuksia.”(EIS 11 artikla 2 mom.). Tämä rajoitus sisältää vain vähän oikeuskäytäntöä ja rajoituksen kannalta onkin nähtävä tämän oikeuden rajoitukset osaksi jotain muuta lakia. Rajoitusten laillisuus on luonnollista, sillä niillä pyritään estämään valtion mieltä työntekijöitä kohtaan.⁸³ Virkamies saa kuulua ammattiliittoon, mutta ei saa toimia liitossa (tai vastaavassa) päättäjänä, mikäli hän on organisaatiossa virkatehtävältään työnantajan edustaja (VirkaL 16§). Virkatehtävät voivat myös estää yhdistykseen kuulumisen, mikäli ne ovat ristiriidassa virkatehtävän hoitamisen kannalta.⁸⁴

⁸¹ Kulla 2001:453–454.

⁸² Tuori 2011:493.

⁸³ Pellonpää 2005:517–518.

⁸⁴ Tuori 2011:500–501.

Rikoslain 45. luku rajoittaa perustuslain kokoontumis- ja yhdistymisvapautta niiltä henkilöiltä, jotka toimivat puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen sotilasviroissa. Rajoitus siis koskee pelkästään yhdistymisvapautta ja ammattisotilaita, eikä esim. varusmiehiä. Rajoituksella tarkoitetaan kieltä kuulua poliittiseen puolueeseen. Kokoontumisvapaus on sallittu myös sotilaiden osalta, niin kuten lakiin on kirjattu laillisista kokoontumisista. Selkeästi poliittista puoluetta tukeva yhdistys voidaan asettaa sotilaan osalta rikoslain nojalla kielletyksi.⁸⁵ *Kiiski* kritisoi järjestelmää sekä lain tarkoitusta: milloin yhdistys on nähtävä poliittista puoluetta tukevaksi? ”Voidaanko sotilaiden ammattiyhdistystoimintaa pitää tällä perusteella rangaistavana?”. Tähän liittyy AY-liikkeiden yleinen tapa tukea poliittisia puolueita.⁸⁶ Sotilashenkilöillä on muita virkamiehiä rajoitetumpi yhdistymisvapaus. ”Muiden” virkamiesten yhdistymisvapautta pidetään Suomessa tärkeänä (ks. VirkaL 12§). *Muukkonen* kiteyttääkin asian ja toteaa tämän koskevan vain pientä ryhmää, joka on EISn nojalla rajoitettu.⁸⁷

Depolitisointi on ilmaistu myös muissa perustuslain säädöksissä. PeL 27§ estää sotilaiden valitsemisen kansanedustajaksi, sekä PeL 28§, joka estää edustajantoimen hoitamisen varusmiespalveluksen aikana.⁸⁸ Uuden perustuslain luomisvaiheessa perustuslakivaliokunta käytti depolitisoinnin perusteena sitä, että poliittisen toiminnan kieltäminen takaisi puolustusvoimien toimintakyvyn ja riippumattomuuden kaikissa olosuhteissa. Toimivuus nähtiin tarpeeksi painavaksi syyksi rajoittaa osallistumisoikeutta.⁸⁹ *Muukkonen* kritisoi väitöskirjassaan poliittisen toiminnan kieltämistä. Hänen näkemyksensä mukaan kiellon säilyttäminen ei nykypäivän Suomessa sotilasvallankaappauksen estämiseksi ole relevanttia.⁹⁰ *Kiiski* jatkaa kritiikkiä toteamalla perusteluiden puolustavoimien depolitisoinnin jatkamiselle olleen niukkoja. Hän lisää huomauttamalla, ettei esityksessä käsitelty rajoitusten perusoikeusvaikutuksia.⁹¹

⁸⁵ Tuori 2011: 501.

⁸⁶ *Kiiski* 2008: 257.

⁸⁷ *Muukkonen* 2008:54.

⁸⁸ Viljanen, V-P. 2011 a:106.

⁸⁹ PeVL 3/1999 vp. s. 2.

⁹⁰ *Muukkonen* 2008:332.

⁹¹ *Kiiski* 2008:253 ja HE 1/1998 vp. s. 83.

Depoliittinen rajoitus ei kuitenkaan kokonaan rajaa mahdollisuutta osallistua itseäänkoskevaan päätöksentekoon. Suomessa sotilaan osallistuminen kuntatason politiikkaan nähdään täysin hyväksyttävänä, ”*sotilailta ei ole koskaan kielletty osallistumasta kunnalliseen päätöksentekoon*”. Toisin sanoen Suomessa nähdään ainoastaan valtiontason politiikka sotilaille rajoitetuksi. Miten henkilö sitten menestyy kunnallisvaaleissa ilman puolueen jäsenyyttä voi olla aiheellinen kysymys. *Kiiski* yhteensaattaa, että tämän asettelman ymmärtäminen voi olla hankalaa, koska kunnallispolitiikalla voi olla suurikin merkitys paikallisen vallankäytön toteuttajana.⁹²

⁹² *Kiiski* 2008:250.

3. VIRKAMIESOIKEUS

3.1. Yleisesti virkavelvollisuuksista

Virkamiehet toimivat julkisenpuolen keskeisissä tehtävissä. Heidän onnistunut toimintansa on kansallisvaltion toiminnan edellytys. Tehokkuus, korkea osaaminen, puolueettomuus, ja oikeudenmukaisuus ovat arvoja, joita virkamiehen tulisi toimessaan toteuttaa (VirkaL 2§).⁹³ *Rautio* määrittelee valtion palvelussuhteen ohjaavan virkamiestä sekä viran sisältämää virkavastuuta (PeL 118§).⁹⁴ Virkatoiminta tulee olla *lainalaista*, ”julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin” (PeL 2.3 §). *Koskinen* ja *Kulla* määrittelevät virkamiesoikeuden keskeisemmiksi säädöksiksi valtion virkamieslain (750/1994) ja lakia tarkentavan virkamiesasetuksen (971/1994), jotka koskevat myös vapaa-aikaa. *Vir kavastuun* merkittävänä säädöksinä he pitävät rikoslakia sekä vahingonkorvauslakia.⁹⁵ Virkavastuu kuuluu virkamiehen erityisasemaan ja he kantavat suurimman vastuun työssä tehdyistä virheistä. *Rautio* jakaa virkavastuun rikosoikeudelliseen, kurinpidolliseen ja viran kautta perustuvaan vahingonkorvausvastuuseen.⁹⁶

Virkamiesmoraali ja -etiikka luovat virkamiehille käyttäytymismalleja. Ne voidaan nähdä virkamiehen käytöksen peruspilareina. Moraalin ja etiikan avulla virkamies saa päätöksenteolle suuntaviivoja silloin, kun oikeusperiaatteet ja normit eivät tuota toimintaan järkeviä rajoja. Moraali ja etiikka eivät kuitenkaan ole normeja, joita olisi pakko noudattaa.⁹⁷ *Koskinen* ja *Kulla* toteavat teoksessa jäljempänä etteivät etiikka ja moraali ole sellaisia indikaattoreita ainakaan virka-ajan ulkopuolella, joita voitaisiin käyttää normien tavoin. Todellisuudessa meidän onkin siis tulkittava käyttäytymistä kirjoitetun lain kautta⁹⁸. Kansan tulee pystyä luottamaan virkamieheen hänen hoitaessaan toin-

⁹³ Koskinen & Kulla 2013: 1.

⁹⁴ Rautio 2013:1101–1102 ja ks. virkavastuusta Jyränki 2000:255–256.

⁹⁵ Koskinen & Kulla 2013:22.

⁹⁶ Rautio 2013:1102.

⁹⁷ Koskinen & Kulla 2013:33–34 ja Tuori 2007:17.

⁹⁸ Koskinen & Kulla 2013:185.

taan⁹⁹. Virkamiehellä puolestaan on velvollisuus käyttäytyä siten, ettei käyttäytyminen vaaranna yleistä luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Asiallinen käyttäytyminen nähdään erityisen tärkeänä asiakaspalvelutehtävissä ja niitä vastaavissa tehtävissä. Asiallisuusvaatimus, joka johdetaan käyttäytymisvaatimuksesta, koskee myös virastojen sisäistä viestintää.¹⁰⁰

3.2. Aseman ja tehtävän merkitys virkamiehen arvioinnissa (VirkaL 14§)

Käyttäytyminen arvioidaan virkamiehen tehtävän ja aseman kautta (VirkaL 14.2§). Virkamiehen käyttäytymisen arvioiminen tulee olla tapauskohtaista ja kuten aiemmin on mainittu, arvioinnissa pitää ottaa huomioon virkamiehen asema ja tehtävä¹⁰¹. Korkearvoinen virkamies on mahdollisen virheellisen käyttäytymisen kannalta hatarammalla oikeussuojalla, kuin alempitason virkamies vastaavassa tilanteessa olisi. Tehtäväluokittelun kautta tiukimman säädöksen alla ovat voimankäyttöön oikeutetut virkamiehet: vartijat, poliisit, rajavartijat ja sotilaat. Mahdollisen vapaa-ajan rikoksen seurauksena tulee arvioitavaksi se onko virkamies edelleen edellytetyn luottamuksen arvoinen. Samassa yhteydessä toinen pohdittava kysymys on luottamuksen lasku julkista institutiota kohtaan: ”[...] toiminnasta aiheutunut selvää haittaa tai ilmeistä vahinkoa viranomaiselle tai onko virkamies syyllistynyt samalla rikokseen.”¹⁰² Virkamiehen virkasuhde voidaan purkaa hyvinkin nopeasti, jos hän laiminlyö tai törkeästi rikkoo virkavelvollisuuttaan (VirkaL 33§)¹⁰³. Kurinpidolliset rangaistukset eivät enää kuulu valtion virkamieslakiin¹⁰⁴.

Aikaisemmin sananvapauden yhteydessä käsiteltyä KHO:n päätöstä, koskien poliisin sananvapautta, voidaan tarkastella myös virkamiesoikeuden kannalta. Tapauksen poliisimies oli lähettänyt nimimerkillä lehtipalstalle kirjoituksia, joita ei nimimerkin voitu

⁹⁹ Rautio 2013:1101–1102.

¹⁰⁰ Koskinen & Kulla 2013:184–188.

¹⁰¹ Koskinen & Kulla 2013:184–188.

¹⁰² Koskinen & Kulla 2013:185–186.

¹⁰³ KHO 2.6.2004/1315.

¹⁰⁴ HE 4/2006 vp. s. 4 ja HE 291/1993 vp. s. 35.

tulkita yksityishenkilön lähettämäksi kannanotoksi. Poliisimiehen viestin voitiin tulkita kuvastavan poliisien yleistä mielipidettä. Tämän vuoksi virkamiehelle annettua varoitusta pidettiin lainmukaisena. Viestinnän nähtiin luovan epäluottamusta viranomaista kohtaan.¹⁰⁵ Virkamiehellä on kuitenkin oikeus osallistua julkiseen keskusteluun. KHO:n päätöksen voidaan nähdä rajaavan virkamiehen viestintää julkisessa keskustelussa¹⁰⁶. Rautio huomauttaakin, että vaikka henkilö ei olisi rikoslain 40. luvun mukaan tehnyt rikosta, voi virantoimitus olla uhattuna käyttäytymisvelvoitteen rikkomisen johdosta VirkaL:n vastaisena¹⁰⁷.

KHO arvioi päätöksessään 2012:77 pelastusjohtajan virassa toimineen henkilön virasta erottamista. Päätöksessä painotetaan viranhoitoon kuuluvia tehtäviä, joihin kuuluvat muun muassa: ihmisen hengen ja terveyden sekä ”arvoltaan merkittävän omaisuuden” pelastamista. Palomiehen toimivaltuuksilla ja tehtävän luonteella perusteltiin henkilöltä vaadittavan erityistä luottamusta. Tapauksessa henkilö oli salakuljettanut nuuskaa laittomasti Ruotsista Suomeen, tapaukseen liittyi myös törkeä veropetosyyte, sekä tupakkalain vastainen tuotteiden myynti. KHO:n mukaan käräjäoikeuden tuomiosta ilmenee kysymyksessä olleen pitkään jatkunut toiminta, joka voitiin katsoa suunnitelmalliseksi ja samalla taloudelliseen hyötyyn tähtääväksi. Huolimatta rikosoikeudellisesta näkökannasta teko oli omiaan viestimään piittaamattomuudesta lakia kohtaan ja samalla rikoneen palomieheltä odotettavaa käyttäytymisvelvoitetta. Tuomiossa huomattavaa on se, että vaikka toiminta tapahtui virka-ajan ulkopuolelle, ei sen silti katsottu estävän virasta erottamista. Kaupungin perusteluissa virkasuhteen purkamisen on perusteltu seuraavasti: ”*heikentäneen työnantajan ja viranhaltijan luottamusta*”.¹⁰⁸ Tuomio tukee ajatusta siitä, ettei työnantajan ja työntekijän välinen luottamussuhde saa vaarantua työntekijän käytöksen perusteella.

Koskinen ja Kulla painottavat *suhteellisuusperiaatetta* tulkittaessa virkamiehen sopimantonta käytöstä sekä siitä seuraavia seuraamuksia. He käyttävät esimerkkinä poliisimie-

¹⁰⁵ KHO 2001:1727.

¹⁰⁶ Viljanen, V-P. 2011a:109 ja Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:244.

¹⁰⁷ Rautio 2013:1134.

¹⁰⁸ KHO 2012:77 ja Koskinen & Kulla 2013:186.

hen irtisanomista hänen syyllistyessään vapaa-aikanaan törkeään rattijuopumukseen tai pahoinpitelyyn. Kuvatussa tilanteessa irtisanomista ei voi pitää jälkiseuraamuksena epätavallisena.¹⁰⁹ Hallituksen esityksessä todetaan poliisin tehtävän olevan sellainen, jonka viranhoitajalta voidaan vaatia luotettavuutta ja ”eräillä virkamiesryhmillä” tiettyä käytöstä voidaan vaatia myös vapaa-ajalla. Uskottavuutta hoitaa virkaa perustellaan sillä, että henkilö, joka työkseen valvoo normiston noudattamista, ei voi näin uskottavasti toimia syyllistyessään itse normiston rikkomiseen. Esityksessä painotetaan tehtävän luonnetta. Henkilö, joka toimii talousrikospuolella, olisi eri asemassa veropetosyytteen johdosta kuin poliisimiehistöön kuuluva.¹¹⁰ Esitöissä mainitaan erityisesti poliisin tehtävien tosiasiallista luonnetta sekä sen velvoittavuutta yksityiselämään. Perustelut ovat ”painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa”.¹¹¹

KHO:n päätöksessä käsiteltiin myös VirkaL:n 14§:n 1 momenttia. Työtehtävät tulee hoitaa asianmukaisella tavalla ilman viivytyksiä. Virkamiehen tulee noudattaa ”työnjohto ja valvontamääräyksiä”. Kysymyksessä oli myös aiemmin mainittu VirkaL 14 § 2 mom. Suojelupoliisin sisäisissä määräyksissä viestinnästä vastaa viraston intressialueella Suojelupoliisin päällikkö. Näin ollen alempi johtotaso vastaa vain oman toimialueensa viestinnästä. Samaisessa säädöksessä määrätään viestintäpäällikön olevan vastuussa tulevien viestintätapojen koordinoinnista. Näillä tavoilla pyritään asianmukaiseen viestintään. ”Myös viraston toimialaan kuuluvista, yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista on viipymättä ilmoitettava päällikölle, apulaispäälliköille ja asianomaisen tulosityksikön päällikölle sekä viestintäpäällikölle.”¹¹²

Tapauksessa viraston osastopäällikkö oli osallistunut Alpo Rusin kirjoittaman ”Tiitisen lista. Stasin vakoilu Suomessa 1960–1989”-kirjan julkistamistilaisuuteen. Kirjan katsottiin käsittelevän Supoa kriittisesti. Osastopäällikön, medialle tuttuna henkilönä, olisi pitänyt ymmärtää, että hänen osallistumisensa julkaisutilaisuuteen herättäisi median mielenkiinnon. KHO:n päätöksen mukaan kyseessä oli tapahtuma, johon osallistuminen

¹⁰⁹ Koskinen & Kulla 2013:186–187 ja Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:245–246.

¹¹⁰ HE 4/2006 vp. s. 1–5.

¹¹¹ HE 4/2006 vp. s. 10.

¹¹² KHO:2014:52.

olisi vaatinut sisäisten säädösten mukaisesti ilmoituksen: ”[...] *Myös viraston toimialaan kuuluvista yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista on viipymättä ilmoitettava päällikölle, apulaispäälliköille ja asianomaisen tulosityksikön päällikölle sekä viestintäpäällikölle.*”. Virkamieslautakunnan päätös purkaa osastopäällikölle osoitettu varoitus kumottiin KHO:n toimesta. Perusteluissa on huomioitava tapa, jolla henkilö virkamiehenä tunnetaan. Hänen asemansa osastopäällikkönä oli julkisuudessa tunnettu asia, minkä vuoksi hänen voitiin nähdä osallistuneen tilaisuuteen virkamiehenä eikä yksityishenkilönä. Tätä voidaan lähestyä myös yleisen mielipiteen kautta: ”*Tällaisena myös muut paikalla olleet ovat voineet häneen suhtautua*”. Näin ollen osastopäällikkö syyllistyi virkavelvollisuuksien laiminlyömiseen.¹¹³

Poliisi, jonka työtehtävänä oli toimia aktiivisesti sosiaalisessa mediassa, kirjoitti mikroblogipalvelu Twitteriin viestin josta valitettiin eduskunnan oikeusasiamiehelle. Valituksessa viestiä pidettiin rasistisena. Päätöksessään EOA viittaa yleiseen mielipiteeseen ja siihen, että viestiä oli vaikea nähdä yksilönä tehdyksi toteamukseksi. Päätöksessään EOA viittaa ulkopuolisen silmin tehtävään tarkasteluun ja siihen, miten ulkopuolinen suhtautuisi viestiin. Samanlaisen ajatuksen ilmaisee *Rautio*, joka pitää tällaista objektiivista tarkastelua käytäntönä tutkittaessa virkamiehen käytöstä¹¹⁴. Päätös voidaan nähdä poliisin sananvapautta rajoittavaksi. *Ojanen* määrittelee rajoitukset tehtävään tai virkaan sidotuiksi¹¹⁵. Perusoikeusrajoitusten kannalta päätöstä voidaan pitää perusteltuna¹¹⁶. EOA antoi poliisimiehelle aiheesta huomautuksen. Päätöksessä viitattiin VirkaL 15 §:ään sekä Poliisilain 9 c § (nykyään laki poliisin hallinnosta 15 f §): ”*Poliisimiehen on virassaan ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.*”¹¹⁷

¹¹³ KHO:2014:52.

¹¹⁴ Rautio, 2013:1115–1119.

¹¹⁵ Ojanen, 2003:41.

¹¹⁶ Ks. Ollila, 2001:342–348 ja Viljanen, V-P. 1999:161–165.

¹¹⁷ EOA 4670/4/12.

Rajavartiomiehelle erityinen käyttäytymisvelvoite määritetään laissa rajavartiolaitoksen hallinnosta 20 §:ssä: ”Rajavartiomiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäytyttävä siten, ettei hän menettele tavalla, joka on omiaan vaarantamaan luottamusta rajavartiolaitokselle kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.”. Laissa mainitaan, että rajavartiomiehen käytöstä tutkittaessa vaikuttavat tutkintaan hänen asemansa ja tehtävänsä. Puolustusvoimien sotilaan käytös tulee arvioitavaksi muiden kuin työnantajainstituutiota koskevien lakien kautta, eli valtion virkamieslain kautta. Käyttäytymiseen on kuitenkin lisäksi tarkennus: ”[...] ammattisotilaan on virkatehtävissään ja yksityiselämässään käyttäytyttävä siten, ettei hän menettele tavalla, joka on omiaan vaarantamaan luottamusta puolustusvoimille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.” (Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551 42 §)¹¹⁸. Puolustusvoimien ammattisotilaiden käytösvaatimuksen uudistamisen perusteena oli ajantasaistaa ne vastaavaksi kuin poliisilla ja rajavartiolaitoksella, puolustusvoimien erillinen tehtävä huomioiden¹¹⁹.

Ensimmäinen rajavartiomiestä koskeva tapaus liittyy alkoholin väärinkäyttöön. Alkoholin käytön johdosta poliipartio kävi kahdesti rajavartiomiehen kotona yhden vuorokauden aikana. Ensimmäisellä kerralla poliisipartio ei tavannut virassa olevaa rajavartijaa, mutta takavarikoi hänen siviiliaseensa. Toisella saapumiskerralla poliisipartio kiinnitti rajavartijan tilanteen rauhoittamiseksi. Takavarikko johti myöhemmin tehtäväsiirtoon, sillä henkilön ei voitu nähdä toimivan rajavartijan tehtävässä, koska hänellä ei ollut yksityishenkilönäkään oikeutta aseenkantolupiin. Rajavartiolaitos katsoi toiminnan vaarantaneen virkamiestä kohtaan tunnetun luottamuksen. Tämän näkemyksen vahvistaa myös virkamieslautakunta: ”Varoituksen aiheena oleva A:n käyttäytyminen yksityiselämässä on ollut hänen asemassaan ja tehtävissään toimivalle rajavartiomiehelle sopimatonta.”. Päätöksessä painotettiin myös rajavartijan aikaisempaa käytöstä. Esimies oli puhutellut rajavartijaa aikaisemmin päihteiden väärinkäytön vuoksi. Virkamieslautakunta on käyttänyt päätöksensä pohjana VirkaL 14 §:n 2 momenttia ja 24 §:ä. Lautakunta hylkäsi valituksen varoituksen purkamisesta.¹²⁰ Päätöksessä on myös mainittu määrääi-

¹¹⁸ HE 30/2013 vp. s. 5.

¹¹⁹ HE 264/2006 vp. s. 2 ja 13.

¹²⁰ VMLTK 1/2011.

kaisen erottamisen virantoimituksesta ja virkasuhteen purkamisen olevan kohtuuttomia rangaistuksia tällaisessa tapauksessa¹²¹.

Toinen rajavartiomiestä koskeva tapaus liittyy myös alkoholinkäyttöön. Rajavartija oli tiin poistettu anniskeluravintolasta, minkä vuoksi rajavartija uhkaili saapuvansa uudelleen paikalle virka-aseensa kanssa ampumaan paikkaolijat. Kyseisellä rajavartijalla oli taustallaan alkoholiongelma, jota oli pyritty hoitamaan hoitoonohjauksella. Huolimatta tästä osittain onnistuneesta prosessista alkoholiongelman selvittämiseksi, tapauksessa sen ei nähty estävän irtisanomista. Perusteluissa rajavartijan ammatille asetetaan korkeita velvotteita, joita perustellaan käytännön partionjohtamiselle, velvollisuudella puuttua yksilön perusoikeuksiin ja yhteistyöllä muiden viranomaisten kanssa. Perusteluissa mainitaan käräjäoikeuden painottaneen uhkailemisen ja käyttäytymisen olleen ”vakavaa laatua”. Tuomiossa todetaankin kokonaisuuden vaarantaneen rajavartiolaitosta ja virkamiestä kohtaan tunnetun luottamuksen. Mielenkiintoiseksi tapauksen tekee tehtäväärvion erilaisuus. Rajavartiolaitos nimeää käytännön partionjohtajan (vanhempi rajavartija) tehtävän vaativaksi, kun taas luottamusmies lausunnossaan määrittää vanhemman rajavartijan ”alimpaan kastiin”. Lautakunta hylkäsi valituksen irtisanomisesta.¹²²

Kolmannessa rajavartiomiestä koskevassa tapauksessa oli kyseessä törkeään rattijuopumukseen syylistynyt merivartioston yliluutnantti. Hänet oli tuomittu jo kertaalleen vuonna 2004 rattijuopumuksesta, josta rangaistuksena oli sakko. Hän oli myös saanut aiheesta varoituksen (vuonna 2006) ja ollut hoitoonohjauksessa (vuodesta 2005 lähtien). Merivartiostolla oli oikeus irtisanoa ja pidättää virasta kyseinen yliluutnantti. Virkamiestä kohtaan tunnettu luottamus oli menetetty ja teko oli omiaan laskemaan luottamusta rajavartiolaitosta kohtaan. KHO ei muuttanut tuomiota.¹²³ Mielenkiintoiseksi tämän tekevät muut argumentit. *Paananen* argumentoi tutkielmassaan, ettei poliisi voi jatkaa virassaan, mikäli hän syylistyy rattijuopumukseen¹²⁴. Hallituksen esityksessä todetaan poliisiin saavan jatkaa virassa, mikäli kysymyksessä on lievä rattijuopumus.

¹²¹ VMLTK 1/2011.

¹²² VMLTK 12/2011.

¹²³ VMLTK 90/2007.

¹²⁴ Paananen 2010:82 ja HE 204/2006 vp. s. 4.

Poliisille annetaan tässä tapauksessa varoitus.¹²⁵ Tapauksen ensimmäinen rattijuopumus ei aiheuttanut viraltapanaa, niin kuin sen ei olisi pitänyt aiheuttaa sitä myöskään poliisille vastaavassa tilanteessa. Johtopäätöksiä tehdessä on kuitenkin huomioitava, ettei vuonna 2004 rajavartiolaitoksessa ollut käytössä laajoja lakiuudistuksia. Törkeästä rattijuopumuksesta tosin selvisi eräessä toisessa tapauksessa yksi vanhempi konstaapeli ilman määräaikaista viraltapidätystä ja irtisanomista. Hänellä tosin ei ollut aikaisempaa taustaa epäasiallisesta käytöksestä. Lopputulos saatiin äänin 5-3 ja eriävät mielipiteet olivat erottamista puoltavia.¹²⁶

Neljäs rajavartiomiestä koskeva tapaus liittyy merivartioston luutnantin tekemään valitukseen koskien virantoimituksesta pidättämistä. Hän oli vapaa-aikanaan pahoinpidellyt henkilön. Teko katsottiin olevan sellainen, jonka johdosta luottamus vaarantui sekä työntekijää että -antajaa kohtaan. Pidättäminen oli siis lautakunnan mukaan hyväksyttyä.¹²⁷ Virka-aikana pahoinpitelyyn syyllistynyt poliisimies sai jatkaa virassaan, määräaikaisen erottamisen jälkeen¹²⁸. Hätävarjeluun liioitteluna tehdystä pahoinpitelystä varoitettiin virkamiestä poliisilaitoksen toimesta. Päätöksestä täytyy mainita, ettei virkamielen määräaikaista virkaa jatkettu tämän tapauksen jälkeen.¹²⁹ Kuitenkin kappaleen ensimmäisen tapauksen päätöksen lopputulosta, voitaisiin tarkastella myös toisen tapauksen kautta. Vanhempi konstaapeli oli erotettu määräajaksi (2 kuukautta) virastaan *neljän* pahoinpitelyn takia. Pahoinpitelyn kohteena oli ollut hänen avopuolionsa.¹³⁰ Mikäli merivartioston luutnantti on tutkinnan päättymisen jälkeen erotettu, voisi hallintopäätöstä kyseenalaistaa. Eräessä tapauksessa poliisimies oli uhkaillut vaimoaan halulla hakea haulikko ja ampua puolionsa. Konstaapelille annettiin aiheesta varoitus. Perusteluina käytettiin muun muassa tapahtumien sijoittuneen pieneen ympäristöön (kotiolut) ja että uhkailu oli vain sanallista.¹³¹

¹²⁵ HE 4/2006 vp. s. 5.

¹²⁶ VMLTK 37/2010.

¹²⁷ VMLTK 70/2008.

¹²⁸ VMLTK 82/2010.

¹²⁹ VMLTK 78/2010.

¹³⁰ VMLTK 35/2008.

¹³¹ VMLTK 53/2010.

Puolustusvoimien sotilaan tekemänäkin löytyy yksi tapahtumakokonaisuus, joka johti irtisanomiseen. Tapauksen vartiopäälliköllä oli aikaisempia merkintöjä alkoholin väärinkäytöstä, kuten rattijuopumus (käräjäoikeuden tuomio vuodelta 2003) ja vartiorikos, josta seurauksena varoitus (myös vuodelta 2003). Vuosilta 2004–2005 oli kirjattu myös kotirauhan rikkominen, laitton uhkaus ja pahoinpitely. Vaikka häntä ei oltu kuitenkaan tuomittu teoista, vaikuttivat ne arvioon henkilön oikeudesta aseenkantolupiin, kuten myöhemmin selviää.¹³²

Itse päätapauksessa henkilö oli avopuolison mukaan käyttäytynyt aggressiivisesti ja ilmoittanut (avopuolisolle) itsetuhoisista aikeista samalla pitäen itsellään ampuma-asetta. Poliisi peruutti aseenkantoluvat vartiopäälliköltä syynä ”vaarallinen elämäntapa”. Vaikka yksittäisiä tapauksia ei voitu ottaa huomioon päätöksessä irtisanoa henkilö, voitiin niitä käyttää muodostettaessa kokonaiskuvaa. Ottaen huomioon hänen tehtävänsä suojella tiettyjä kohteita ja virkavelvollisuudella kantaa asetta virka-aikana, nähtiin hänet soveltumattomaksi virkaansa. Lautakunta mainitsee myös jatkuvuuden olevan painava syy: ”A:n menettelyn moitittavuutta lisäsi se, että hän oli edellä mainitun kirjallisen huomautuksen jälkeenkin syyllistynyt rikkomuksiin sekä palveluksessa että vapaa-aikana.”. KHO 2007:2745 ei muutosta.¹³³ Tapaus on mielenkiintoinen suhteessa rajavartijan aseenkantolupien peruuttamiseen, sillä rajavartija sai jatkaa virastossa, mutta menetti rajavartiomiehen viran. Tosin aikaisemmassa tapauksessa taustalla ei viranhoidon kannalta ollut näin paljoa negatiivisia tapahtumia. Yhteenvetona voidaan sanoa myös puolustusvoimissa virka-asetta kantavan henkilön voivan joutua viraltapanon kohteeksi, mikäli menettää aseenkantoluvat käyttäytymisensä takia.

Tehtävän ja aseman arvioissa on tapauksien perusteella nähtävissä pientä erivarvoisuutta. Pahoinpitelystä viralta pidätetyksi joutunut merivartioston luutnantti on ollut heikommassa asemassa kuin monet poliisimiehet ovat olleet. Mikäli luutnantti erotettiin virasta viraltapidätyksen lisäksi, voisi sen tulkita olevan kohtuutonta suhteessa muihin ratkaisuihin. Puolustusvoimien sotilas irtisanottiin kun hän menetti aseenkantoluvat, on hyvä

¹³² VMLTK 75/2006.

¹³³ VMLTK 75/2006.

muistaa taustalla olleet ongelmat ja huomautukset. Kuitenkin rajavartija sai jatkaa virassaan, tosin eri tehtävässä. Toisessa tapauksessa taas aseella uhkailulla rajavartija hankki itselleen irtisanomisen. Nämä ovat jännitteitä luovia päätöksiä kun niitä vertaillaan poliisimieheen joka sai vain varoituksen uhkailemallaan vaimoaan suusanallisesti haulikolla ampumisella. Törkeästä rattijuopumuksesta epäiltyä yliluutnantin tapausta pitäisi lähestyä mielestäni uudestaan, koska poliisikin sai jatkaa virassaan vastaavaan rikoksen tehtyään. Raskauttavana taustalla oli merivartioston yliluutnantin olevat alkoholiongelmat. Merivartiosto ei valvo tieliikennettä siten kuin poliisi tekee.

3.3. Etuudet ja lahjonta (VirkaL 15 §)

VirkaL 15 § määrää virkamiehen jättämään vastaanottamatta sellaiset etuudet, jotka objektiivisesti katsottuna vaarantaisivat hänen asemansa julkisen vallan käyttäjänä. Laissa ei erotella vapaa-aikana tai virka-aikana tapahtuvaa etuuksien ottamista. Etuuksien vastaanottaminen on kriminalisoitu rikoslain 40:n luvun 1 §:ssä. Tilanteessa, jossa virkamiehen toimintaan pyritään vaikuttamaan lahjalla tai lahjuksella, tulee virkamiehen jättää molemmat edellä mainitut edut ottamatta. Mikäli virkamies hyväksyy tällaisen etuuden voidaan hänet tuomita virkarikoksesta sakkoon tai maksimissaan kahdeksi vuodeksi vankeuteen. Lahjusrikokset voidaan jakaa aktiivisiin ja passiivisiin. Passiivinen tekotapa tarkoittaa lahjuksen vastaanottamista, aktiivinen lahjuksen antamista.¹³⁴ *Rautio* selittää jakoa siten, ettei lahjuksen antaminen ole automaattisesti rangaistavaa, vaan toimijalta edellytetään tietoisuutta tapahtuvasta rikoksesta. Virkamieheltä voidaan kuitenkin olettaa lahjuksen antajaa parempaa tietoisuutta lahjuksen vastaanottamisen vaikutuksista.¹³⁵ *Pekka Viljanen* linjaa ehdottomaan sävyyn, hänen mukaansa tahallisuutta edellytetään kaikilta lahjusrikossäädöksiltä. Hän jatkaa, että usein näin onkin kun virkamiehen viiranhoitoon pyritään vaikuttamaan jollain asialla ja virkamies tiedostaa tämän ottaessaan lahjuksen vaikuttamista.¹³⁶ Lahjusrikossäännöstöllä pyritään vaikuttamaan ennakoivasti

¹³⁴ Pihlajanmäki 2006:406, Rautio 2013:1107 ja HE 77/2001 vp. s. 6.

¹³⁵ Rautio 2013:1107.

¹³⁶ Viljanen P. 2010:596.

virkamiehiin, jotteivät menettelyt (epäasialliset vaikuttimet) herättäisi epäilystä viranomaistoimintaan¹³⁷.

Lahjusrikoksen määritelmänä voidaan käyttää RL 40 luvun 3 §: ”On omiaan heikentämään viranomaistoiminnan tasapuolisuutta”. Euroopan neuvoston korruptiosopimuksessa määritetään minimitaso, joka esitöiden mukaan on lahjusten kannalta löyhempi kuin Suomessa vaadittava taso¹³⁸. *Mansikka* kritisoi Suomen lahjusrikostunnusmerkistää häilyväksi ja pitää sitä epäselvänä¹³⁹. Konkreettisenä esimerkkinä käsitellään Suomesta oikeusjärjestelmän päätös, joka auttaa hahmottamaan vieraanvaraisuuden rajaa virkamiehen kannalta. Tarjouskilpailussa mukana ollut yhtiö oli tarjonnut asiasta päättävälle virkamiehille ravintolapalveluita ennen ja jälkeen tarjouskilpailun. KKO:n päätelmän mukaan tämä täytti RL:n lahjusrikoksen kriteerit.¹⁴⁰ Lahjusrikosta tutkittaessa on arvioitava luottamuspuolan todenmukaisuus. Kuten aiemmin todettiin, luottamuspuolan tutkiminen on keskiarvollisen mielipiteen hakemista.¹⁴¹

Kansallisesti korkeimmalta oikeusasteelta löytyy kaksi oikeustapausta, jotka ovat tutkimuksen henkilöstöryhmiin kuuluvien henkilöiden tekemiä. Ensimmäinen tuomio on purettu oikeudenkäyntikaaren vastaisena EIT:n toimesta¹⁴². Käyn kuitenkin läpi tapauksen perustelut, koska ne voidaan nähdä jonkinlaisina suuntaviivoina lahjusrikostapauksissa. Tapaus olisi ollut myös ensimmäinen korkeimman oikeuden käsittelemä lahjusrikos.¹⁴³ Sisäasianministeriön poliisiosaston rikosylitarkastaja oli saanut eräältä yhtiöltä rahallista tukea vapaa-ajan rallitoimintaan. Yhtiö oli solminut yhteistyö- ja mainossopimuksia rikosylitarkastajan kanssa. Rikosylitarkastaja toimi poliisien ralliautoiluyhdistyksen nimissä. Yhdistyksen käytännön mukaan hän oli saanut nämä varat käytettäväksi rallitoiminnan kuluihin. On aiheellista pohtia täyttikö tuen vastaanottaminen lahjusrikostun-

¹³⁷ Tapani & Tolvanen 2006:840 ja HE 58/1988 vp. s. 57.

¹³⁸ HE 77/2001 vp. s. 26.

¹³⁹ *Mansikka* 2013: 173.

¹⁴⁰ KKO 1996:67.

¹⁴¹ *Rautio* 2013:1115–1119.

¹⁴² KKO 2012:52.

¹⁴³ *Mansikka* 2013:186.

nusmerkistön? Helsingin hovioikeus ja korkein oikeus tulkitsivat vapaa-ajalla saadut etuudet lahjusrikossäännösten alaisiksi. KKO:n perusteluissa painotetaan poliisin ammattia ja ammatin mukanaan tuomaa korkeampaa vaatimustasoa tasapuolisuudelle ja puolueettomuudelle.¹⁴⁴

KKO:n perusteluissa painotetaan ylitarkastajan tehtävää, koulutusta ja asemaa. Hänen olisi pitänyt tiedostaa etujen vastaanottamisen vaikuttavan negatiivisesti viranomaista kohtaan tunnettuun luottamukseen. Osasto, jossa epäilty työskenteli, oli ostanut tuotteita yhdistystä tukeneelta yhtiöltä. Epäilty ei ollut voinut tai yrittänyt vaikuttaa ostoksiin, mikä ei KKO:n mukaan ollut ratkaisun kannalta merkittävää. Epäilty tuomittiin 40:een päiväsakon rangaistukseen ja menettämään saamansa etuudet (3027,38 €).¹⁴⁵ Tuomio ei kuitenkaan ole lainvoimainen. *Viljanen P.* pitää huomionarvoisena sitä, että huolimatta ylitarkastajan vaikuttamattomuudesta ostopäätöksiin, nähtiin hänen rikkoneen lakia. *Viljanen* jatkaa, ettei tapausta voisi pitää yleistyksenä kaikille virkamiehille, sillä poliisilta voidaan odottaa korkeampaa puolueettomuutta sekä tasapuolisuutta.¹⁴⁶ Nämä korkeammat vaatimukset voisivat olla käytössä myös, mikäli syytettynä olisi rajavartiomies.

Korkeimman oikeuden lahjusrikosprejudikaatti on vuodelta 2006¹⁴⁷. *Viljanen P.* pitää tapauksen päätöstä hyvin ja laajasti perusteltuna¹⁴⁸. Tapauksessa on kyse Puolustusvoimien pääesikunnan osastopäällikkönä toimineesta komentajasta. Päätös antaa suuntaviivoja siitä, aiheuttaako sotilasasema rajavartiomiehelle lisävastuuta lahjuksien osalta. Komentajan vastuualueella olivat muun muassa konttorikonehankinnat. Komentaja oli vastaanottanut erilaisia ”lahjaluonteisia etuja” konttorikoneita pääesikunnalle markkinoineelta yhtiöltä. Lahjoja olivat esimerkiksi kaksien Savonlinnan oopperajuhlien pääsyliput sekä osallistumisen veloitus kahdeksaan golf-tapahtumaan. Komentaja tuomittiin sotilaana tehtyyn lahjusrikkomukseen. Lahjusten arvo oli yhteensä 1866,69

¹⁴⁴ KKO 2002:51 ja *Viljanen P.* 2010:594.

¹⁴⁵ KKO 2002:51.

¹⁴⁶ *Viljanen P.* 2010:594.

¹⁴⁷ Ks. Päätöksen kritiikki *Tapani & Tolvanen* 2006.

¹⁴⁸ *Viljanen P.* 2010:594.

€. ¹⁴⁹ Virkamieheltä vaaditaan erityistä varovaisuutta ja harkintakykyä tilanteessa, jossa tuotetta tai palvelua tarjoava yhtiö on mukana tarjouskilpailussa¹⁵⁰. *Tapani* ja *Tolvanen* kritisoivat KKO:n menettelyä käsitellä kaikki lahjukset yhtenä rikosnimikkeenä¹⁵¹.

KKO toteaa joillain johtavilla virkamiehillä voivan virkansa puolesta olla hyväksyttävää osallistua erilaisiin tapahtumiin yhteiskuntasuhteiden hoitamiseksi. Pitkäaikaisten henkilö- ja yhteistyösuhteiden ylläpitämisen vuoksi vastavuoroinen vieraanvaraisuus voidaan katsoa hyväksyttäväksi. Tapauksen komentajalla ei kuitenkaan nähty olevan sellaista tehtävää, joka olisi voitu määritellä ”yhteiskuntasuhteiden hoitamiseksi”. KKO painottaa yksityisen palveluntarjoajan intressejä, oikeuden mukaan harvoin syntyy tilannetta jossa tarjotaan jotain ”pelkästään pyyteettömästä kohteliaisuudesta”. Komentajan olisi pitänyt rajoittaa yhteydenpito yrityksen kanssa ainoastaan liikesuhteista käsiteltäviin neuvotteluihin ja tiedon hankkimiseksi tarjottaviin tuotteisiin. Komentaja oli osallistunut tapahtumiin sellaisena aikana, jolloin hän oli valmistellut hankintaa, jonka arvo yhtiölle oli noin 160.000 euroa. Ulkopuolisen silmin katsottuna toiminta vaaransi luottamuksen viranomamaistoiminnan tasapuolisuuteen.¹⁵²

Lahjusrikossäädöksillä pyritään suojaamaan viranomaistoiminnassa esiintyvä tasapuolisuus ja tasapuolisuutta kohtaan tunnettu luottamus. *Viljanen Pekan* näkemys lahjusrikoksen tulkinnasta, ”Menettelyn ei välttämättä tarvitse heikentää luottamusta. Riittää kun se on tyypiltään sellaista, että se yleensä heikentää luottamusta.”¹⁵³ Tämän tutkimuksen kannalta viittaukset sotilasammattiin ovat vähäisiä. Perusteluissa mainitaan komentajan esimiesten osallistuneen edellä mainittuihin tapahtumiin. Osallistumisestaan huolimatta hänen olisi tullut *virkamiehenä* ymmärtää oma tehtävänsä ja kieltäytyä osallistumasta. Organisatorisesti ei edes ylemmän sotilaan esimerkin seuraaminen ole, tässä tapauksessa, täysin laillista.¹⁵⁴ *Tapani & Tolvanen* kritisoivat KKO:n päätöstä. Määrä-

¹⁴⁹ KKO 2006:37.

¹⁵⁰ Viljanen P. 2010:595.

¹⁵¹ Tapani ja Tolvanen 2006:843 –845.

¹⁵² KKO 2006:37, HE 58/1988 vp. s. 57–58 ja Viljanen P. 2010:596.

¹⁵³ Viljanen P. 2010:598 ja HE 58/1988 vp. s. 57.

¹⁵⁴ KKO 2006:73.

enemmistö näki että henkilön olisi tullut tiedostaa liikkuvansa rikostunnusmerkistön alueella lahjusrikosten tahallisuusolettamus huomioiden.¹⁵⁵ *Viljasen* kommentti on vahvasti kantaaottava. Hänen mukaansa yhteiskuntasuhteiden hoitamisen rajat ovat vaikeasti määriteltävissä ja hän ei pidä niitä yksinkertaisena kokonaisuutena.¹⁵⁶ Tämän tutkimuksen kannalta päätös on merkittävä, koska prejudikaatissa ei käytetty sotilasammattia raskauttavana tekijänä. Päinvastoin edes sotilasesimiehen esimerkkiä ei nähty lieventävänä tekijänä.

3.4. Virkasalaisuudet, vaitiolovelvollisuus ja salassapito (VirkaL 17 §)

Avoin hallinto on yksi demokratian toimivuuden perusteista. Yksilöiden ja yhteisöjen vaikutusmahdollisuuksien kasvattaminen ja ylläpitäminen ovat julkisen hallintotoiminnan päämääriä. Ihmisen jäsenyys yhteiskunnassa tarkoittaa osaltaan laajojen henkilökohtaisten tietokokonaisuuksien pakkoluovuttamista valtiolle. Tällaisen tiedon tarpeetonta levittämistä ja tiedon levittämisen johdosta tapahtuvaa mahdollista haittaa pyritään rajaamaan. Pakkoluovutettu tieto on käytettävissä vain niillä tahoilla, joilla siihen on laillisesti oikeus.¹⁵⁷

Virkamiehen salassapitovelvollisuus ja siihen liittyvät tekijät määritellään laissa viranomaistoiminnan julkisuudesta luvussa kuusi. (JulKL, 621/1999). RL:n 40. luku 5 § kriminalisoi tiedon tai asiakirjan paljastamisen. Sanktiona salassapitovelvollisuuden rikkomisesta on sakko tai maksimissaan kaksi vuotta vankeutta. Rikos voi tapahtua virkauran aikana tai sen jälkeen. Virkamiehen viranhoito voi estyä virkasalaisuuden rikkomisesta ”jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä”. (RL 40. Luku 5 §). Virkamiestä koskevat siis asiakirjasalaisuus ja vaitiolovelvollisuus. Tiedon *hyväksikäyttökielto* yhdistää nämä kaksi edellä mainittua; virkamies ei saa hyötyä tai tuottaa jollekulle muulle hyötyä tai haittaa salaisuuksien ja velvollisuuksien alle kuuluvista viran kautta selvinneistä asioista. *Mäenpää* selkeyttää hyötymistä seuraavasti: Vaikka salaisuus pysyisikin salassa, virkamies ei saa hyötyä tiedosta esimerkiksi osakekaupas-

¹⁵⁵ Tapani ja Tolvanen 2006:839.

¹⁵⁶ Viljanen P. 2010:595–596.

¹⁵⁷ Rautio 2013:1122.

sa.¹⁵⁸ *Viljanen P.* tarkentaa salassapitovelvoitetta lisäämällä, ettei tietojen paljastamisesta automaattisesti tarvitse hyötyä tai aiheutua vahinkoa vaan, tiedon paljastaminen on molemmissa tapauksissa lainvastaista.¹⁵⁹

Mäenpää pitää vaitiolovelvollisuutta sanatarkasti velvollisuutena olla hiljaa. Virkamies ei saa paljastaa tiedossaan olevia tietoja sivullisille, koskien kaikkia viestintätapoja. *Passivisen* vaitiolovelvollisuuden, hän määrittelee tilanteeksi, jossa virkamiesten jättää suorittamatta sellaiset toimenpiteet joilla pyritään estämään tiedon leviäminen sivullisille. Myös tällöin he ovat myös syyllistyneet kiellettyyn toimintaan. Esimerkiksi kokouksissa, joissa käsitellään vaitiolovelvollisuuksien alaisia asioita, on virkamiesten varmistettavam, etteivät ulkopuoliset kuule näitä keskusteluita.¹⁶⁰

Tutkimuksen henkilöstöryhmiä rajoittavat samanlaiset vaitiolovelvollisuudet. Poliisilaissa viitataan vaitiolosta säätävään lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Tähän poliisilain pykälään (PoliisiL 22.7.2011/872 7. luku 1 §) taas viitataan suoraan laissa rajavartiolaitoksen hallinnosta (17 §), jossa säädetään rajavartiomiehen vaitiolovelvollisuudesta. Puolustusvoimien henkilöstön vaitiolovelvollisuudesta todetaan ainakin yleisessä palvelusohjesäännössä, josta viitataan edelleen lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta¹⁶¹.

3.5. Laajan julkisen vallan käyttäjän oikeudet

Tutkimuksen viranomaisilla on laajat oikeudet puuttua yksilön oikeuksiin. Esitutkintaja pakkokeinolaki säätelevät pääsääntöisesti poliisin toimintaa. Kuitenkin tullit, rajavartiolaitos, sekä puolustusvoimat ovat viranomaisia, joilla on esitutkintaoikeus. Esityksessä poliisia pidetään yleisenä esitutkintaviranomaisena, kun muita mainittuja viranomai-

¹⁵⁸ Mäenpää 2008: 265–266.

¹⁵⁹ Viljanen P. 2010:606, Frände 2010:603 ja Mäenpää 2008:266. Ks. Salassapidon perusteet Mäenpää 2008:267–272 ja VMLTK 55/2009.

¹⁶⁰ Mäenpää 2008:265–266 ja Frände 2010:603–605.

¹⁶¹ Puolustusvoimat 2009:12.

sia nimitetään ”erityisiksi esitutkintaviranomaiseksi”.¹⁶² Esitutkintalain 2 luvussa 1 §:ssä on kirjattu poliisin oikeus esitutkintaan. Laissa on viittaus muiden viranomaisten erillislakeihin, jotka oikeuttavat esitutkinnan suorittamisen. Saman luvun 2 § määrää esitutkinnan tutkinnanjohtajaksi pidättämiseen oikeutetun virkamiehen, oikeus johdetaan pakkokeinolain (806/2011) 9 §:stä.

Pakkokeinolaissa pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä syyttäjän lisäksi ovat erinäiset virkamiehet poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen organisaatioissa. Voimankäytöllisesti poliisi oikeutetaan PoliisiL 2 luvun 17 §:ssä. Rajavartiomies oikeutetaan voimankäyttöön rajavartiolain 35 §:n a–d kohdissa. Voimankäyttöoikeuksia voidaan uudistuksen (laki rajavartiolain muuttamisesta 19.9.2014/749) jälkeen pitää lähes yhteneväisinä¹⁶³. Kuten jo todettiin, on virkamies, joka on oikeutettu voimankäyttöön, tarkemman lainsäädännön edessä rikkoessaan käyttäytymisvelvoitteita¹⁶⁴. Suomen poliisilla (sekä muilla pakkokeinoviranomaisilla) on laajat oikeudet päättää henkilön perusoikeuksiin puuttumisesta suhteessa moniin muihin Euroopan unionin maihin. Monissa maissa päätöksen pakkokeinoiniin oikeuttamisesta tekee syyttäjä tai tuomari¹⁶⁵.

Ero rajavartiolaitoksen ja poliisin tehtävissä on poliisin rooli johtavana viranomaisena yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa (myöh. YJT). Rajavartiolaitos tarvittaessa tukee mainittua yleistehävää¹⁶⁶. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen ja viraston toiminta-alueena pääsääntöisesti raja-alueet (Rajavartiolaki 3–4 §). YJT:ta tukevat toimet ovat esimerkiksi haja-asutusalueella ja saaristossa tapahtuvia YJT-tehtäviä, silloin kun toimintaan puuttuminen ei voi odottaa poliisipartion saapumista. Nämäkin tehtävät kuitenkin lähtökohtaisesti toteutetaan poliisin pyynnöstä.¹⁶⁷

¹⁶² HE 222/2010 vp. s. 13–14.

¹⁶³ HE 224/2010 vp. s. 13.

¹⁶⁴ Muukkonen 2012:118.

¹⁶⁵ Fredman 2014:155–157.

¹⁶⁶ Ks. Virka-avusta Mäenpää 2008:165–166.

¹⁶⁷ HE 220/2013 vp. s. 7.

Pakkokeino-oikeudet näillä kahdella viranomaisella eivät ole ”tasa-arvoiset”. Rajavartiolaikoksella ei ole rikosten selvittämiseksi oikeutta suorittaa valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä, peitetoimintaa ja telekuuntelua ja -valvontaa. Poikkeuksena oikeuksien rajoituksiin on rajat ylittävä ihmiskauppa ja siihen liittyvä törkeä maahantulon järjestäminen, johon liittyy ihmiskaupparikos sekä törkeä metsästysrikos, johon voi liittyä myös törkeän saaliin kätkeminen. Näissä rikoksissa pakkokeinolaki ja poliisilaki antavat mahdollisuuden mm. telekuunteluun ja -valvontaan, peiteltyyn tiedonhankintaan ja henkilön tekniseen seurantaan (Rajavartiolaki 43 a §).¹⁶⁸ Vuonna 2005 todetaan hallituksen esityksessä kuitenkin, että rajavartiolaitos toimii samassa perusoikeusympäristössä kuin poliisi, ja näiden turvallisuusviranomaisten voimakäyttöä koskevat säännökset sekä varustus, että aseistus vastaavat toisiaan¹⁶⁹.

Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 17 § (28.3.2014/255) määrittää puolustusvoimien pidättämiseen oikeutetun virkamiehen. Puolustusvoimien esitutkintaoikeutta voidaan selittää sisäisen kurin ylläpitämisenä (muun muassa rikoslain 40 luvun rikokset) ja varuskunta-alueiden liikkumisrajoitusten turvaamisena. Puolustusvoimat suorittaa rikosten ennaltaehkäisyä ja paljastamista valtion turvallisuutta koskevissa asioissa. Näitä tehtäviä voidaan luonnehtia vastatiedusteluksi. Kuitenkin valtakunnan turvallisuutta koskevissa rikoksissa selvittämisprosessin hoitaa suojelupoliisi (Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 86 § –90 § 28.3.2014/255).¹⁷⁰ Puolustusvoimien oikeudet pakkokeino- ja tutkintaviranomaisena ovat suppeat suhteessa poliisiin ja rajavartiolaitokseen. Säädöksen tarkoituksena on vaikuttaa sisäiseen järjestykseen enemmän kuin kansalaisiin. Puolustusvoimien laki on samalla tavalla käytössä rajavartiolaikoksessa silloin, kun kyse on sotilaallisesta organisaatiosta, esimerkiksi sisäisen kurin kautta.¹⁷¹

¹⁶⁸ HE 224/2010 vp. s. 13.

¹⁶⁹ HE 6/2005 vp. s. 107 ja 206.

¹⁷⁰ HE 30/2013 vp. s. 5–6 ja 12.

¹⁷¹ HE 30/2013 vp. s. 5–6, 9 ja 58–59 ja Oikeusministeriö 2009:33–34.

3.6. Vapaa-ajan toimimisvelvollisuudet

Poliisin ja rajavartiomiehen vapaa-ajalle ulottuu toimimisvelvollisuus. Poliisin osalta määräys tulee laista poliisin hallinnosta (22.7.2011/873) kohdasta 15 c §. ”*Poliisimies on ilman eri määräystä velvollinen ryhtymään kiireellisiin toimiin koko maassa myös toimialueensa ulkopuolella ja vapaa-aikanaan, jos se on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi taikka jos se näihin rinnastettavan muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen*”. Tämä on laaja vapaa-aikaan ulottuva toimintavelvollisuus. Velvollisuutta perusteltiin aluksi (vuonna 1994) taloudellisilla seikoilla, toiminnan tehostamisella ja jokamiehen kiinniotto-oikeudella¹⁷². ”*Poliisimies ei näin voi vapaa-aikanaanakaan täysin irrottautua virkaan liittyvästä poliisiasemasta*”.¹⁷³

Puolustusvoimien sotilaalla on myös toimimisvelvollisuus. Ammattisotilas on velvoitettu saapumaan töihin erikseen määräytyissä tilanteissa työnantajan määräyksestä. (Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551 44 §). Tämä toimintavelvollisuus tulisi kysymykseen valtion turvallisuutta uhkaavissa tilanteissa.¹⁷⁴ Velvoite koskee rajavartiomiestä. Sotilaita koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan rajavartiolaitoksen sotilastehtävissä palvelemaan¹⁷⁵.

Rajavartiomiehen toimimisvelvollisuus kohdistuu rajavartiolaitoksen tehtäväkentälle kuuluviin rikoksiin. Kohdatessaan tällaisen rikoksen rajavartiomiehen tulee ilmoittaa siitä esimiehelleen (Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta 16 §). Poliisin toimimisvelvoitteeseen verrattuna rajavartiomiehen velvollisuus on suppeampi. Rajavartiomiehen tulee aloittaa toimenpiteet vakavan rikoksen ennaltaehkäisemiseksi, jos rikos on rajavartiolaitoksen tutkittavissa oleva. Riittäväksi vakavan rikoksen ennaltaehkäisyksi katsotaan rajavartiomiehen tekemä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle¹⁷⁶. Etsintä- ja avustus-

¹⁷² HE 57/1994 vp. s. 19 ja 35–39.

¹⁷³ HE 168/2003 vp. s. 24.

¹⁷⁴ HE 264/2006 vp. s. 56.

¹⁷⁵ HE 264/2006 vp. s. 23.

¹⁷⁶ HE 6/2005 vp. s. 85.

tehtävien aloittaminen luokitellaan myös vapaa-ajan toimimisvelvoitteisiin. Hallituksen esityksessä toimintavelvollisuutta perustellaan muutoin syntyvällä luottamuspulalla rajavartiolaitosta kohtaan¹⁷⁷. Perustelut poliisin ja rajavartiomiehen toimimisvelvoitteisiin ovat erilaiset. Toista perustellaan konkreettisemmalla taloudellisella tekijällä kun taas toista yleisellä luottamuspulalla.

¹⁷⁷ HE 6/2005 vp. s. 85.

4. RIKOSOIKEUDEN SUHDE KÄYTTÄYTYMISVELVOITTEISIIN

Tutkimuskysymyksen määrittäminen virkavelvollisuuksia ja virkamiesoikeutta painottavaksi jättää rikosoikeudellisen tarkastelun suppeaksi. Virkarikoksien käsittely tarkoittaisi kysymyksen laajentamista vapaa-ajalta työajalle, mikä aiheuttaisi tutkimuksen suunnanmuutoksen. Jaksossa pohditaan helposti mielleltävää kaksoisrangaistusta ja miten se legitimisoidaan EIT:n toimista. Virkamies voi vapaa-ajan moittittavan käytöksen johdosta saada kurinpidollisia sanktioita työnantajan puolesta, samoin kuin siviilioikeudessa saatu rangaistus, joka voi johtaa samaan lopputulokseen. Näihin virkasanktioihin palataan tarkemmin jaksossa viisi. Nyt keskitytään *Ne bis in idem*-periaatteeseen osoituksena siitä miten nykyinen oikeuskäytäntö edelleen hyväksyy kurinpidolliset rangaistukset erillisenä toimenä¹⁷⁸.

4.1. Ne bis in idem-periaate

Ne bis in idem-periaatetta (kielto syyttää tai rangaista kahdesti, seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artikla) ei ole katsottu sisältyvän EIT:n (pääsopimukseen) edes tulkinnallisesti. Tosin toisessa lisäpöytäkirjassa se on sisällytetty koskemaan kansallista tasoa ja Suomessa onkin vahvasti lähdetty siitä oletuksesta, että jo aloitettu rikosprosessi estää uuden syytteen nostamisen samassa asiassa¹⁷⁹. Suomen lainsäädännössä kielto on sisällytetty PeL:n (731/1999) 21.2 §:ään, jossa turvataan oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Periaatteen ydin on, ettei henkilöä tule saattaa uuden rikosprosessin kohteeksi teosta, josta hänet on jo tuomittu tai jätetty tuomitsematta. Luonnollisena poikkeama pidetään uusien tietojen ilmenemistä jo käsitellystä asiasta, *Pellonpää* määrittelee kiellon koskevan uutta tuomiokäsittelyä ”*samojen tosiasioiden perusteella*”. *Nikitin v. Venäjä* (6.4.2009) tuomiossa EIT viittaa päätöksessään käsittelyn uusimisen sallimiseen, mikäli oikeuskäsittely ei ole täyttänyt sille asetettuja laatukriteereitä (perustuvanlaatuinen virhe).¹⁸⁰ *Helenius* tarkentaa säädöstä ja painottaa, ettei säädös koske pelkästään tuomiota

¹⁷⁸ Vähätalo 2012:73–75.

¹⁷⁹ Vähätalo 2012:73.

¹⁸⁰ Pellonpää 2005: 603–606.

vaan myös *tutkimista*. Hän puhuukin kiellon kaksoisfunktioista, joka suojaa kaksoistuomiolta sekä -tutkinnalta.¹⁸¹

Suojatakseen oikeussubjektia kiello vaatii prosessia, jonka seuraamus on rikosoikeudellinen tai sellaiseksi tulkittava. Toinen huomionarvoinen periaatteeseen sisältyvä seikka on tuomion *lopullisuus*. Tuomion ollessa lopullinen ei uutta syytettä saa nostaa. Tämä tarkoittaa, ettei tuomiosta ole enää jatkoprosessin (muutoksenhakukeinoja) mahdollisuutta tai jatkokeinot ovat vanhentuneet (*res judicata*-kriteeri).¹⁸² *Lis pendes*-periaate liitetään myös kokonaisperiaatteeseen; se suojaa asianosaista kieltämällä uuden syytteen nostamisen niin kauan kun tapaus on vireillä tuomioistuimessa. Kumpikaan näistä periaatteista ei kuitenkaan estä syytteen nostamista asiassa, joka ei kuulu *negatiivisen oikeusvoimavaikutuksen* alle.¹⁸³

Tämän tutkimuksen henkilöstöryhmiä tarkasteltaessa *Ne bis in idem*-periaate ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. EIT on pyrkinyt erottelmaan hallinnolliset sekä kurinpidolliset sanktiot rikosoikeudellisista sanktioista jo 1970-luvulta alkaen. Suomen oikeusjärjestelmän nykytilassa kiellon piiriin voidaan nostaa joukko muitakin hallinnollisia seuraamuksia.¹⁸⁴ Sopimusvaltiot saavat hyväksytysti erotella kurinpidolliset rangaistukset rikosprosessien sanktioista¹⁸⁵. Ydinkysymyksenä on: milloin teko on rikosoikeutta ja milloin se on nähtävä osaksi hallinnollista tai kurinpidollista sanktiota. *Pellonpää* määrittelee EIT:n tuomioiden (EIT tapaus Engel ym. v. Alankomaat (8.6.1976) kohdat 80-82 ja EIT tapaus Weber v. Sveitsi (22.5.1990) kohta 33) pohjalta kolme kriteeriä, jotka selvittävät tätä eroa¹⁸⁶:

1. Rikkeen tulee olla tarkasti määriteltynä rikokseksi valtiosisäisessä oikeudessa¹⁸⁷.

¹⁸¹ Helenius 2010:766–767.

¹⁸² Vähätalo 2012:73–75 ja Frände 2007:435–436.

¹⁸³ Frände 2007:436.

¹⁸⁴ Koskinen 2011:23–26. Jälkimmäisessä lauseessa viitataan lähteeseen, mikä määrittelee lähtökohtaisesti verotuksessa tapahtuviin jälkiseuraamuksiin.

¹⁸⁵ Pellonpää 2005:384.

¹⁸⁶ Pellonpää 2005:385–386.

¹⁸⁷ EIT tapaus Engel ym. v. Alankomaat (8.6.1976), päätöskohta 80.

2. Rangaistuksen laatu suhteessa teon laatuun. Tietyille henkilöryhmille on asetettu käyttäytymisvelvoitteita, joiden rikkomisesta seuraa rangaistus jolla henkilöä rangaistaan ”rankaisuksi ja pelotukseksi”, eli ylläpidetään sisäistä kuria. Mikäli normi on kaikkia koskeva, sitä ei voida pitää hallinnollisena tai kurinpidollisena.¹⁸⁸
3. Prosessin lopputuloksen ankaruus ja laatu. Pitkäaikaista vapaudenmenetystä voidaan automaattisesti pitää rikosoikeudellisena tekona. *Engel*-tapauksessa so-tilaan saamaa kahden päivän arestia ei pidetty rikosoikeudellisena ratkaisuna.¹⁸⁹

Virkamiehelle voidaan kohdistaa sanktioita, joita voidaan pitää merkittävänä henkilön kannalta, ilman että ne olisivat rikostuomioita (mm. irtisanominen)¹⁹⁰. Jako eri prosessitapojen suhteen on suhteellisen yksinkertainen. Silloin kun ensimmäinen *Engel*-kriteeri täyttyy, pidetään oletusarvona rikosoikeudellista seuraamusta. Mikäli tarkastelussa ei ole rikosoikeuden pykälä, siirrytään jälkimmäisiin kohtiin. Toista määritelmää mietittäessä on ajateltava rajoituksen luonnetta; onko se yleinen vai onko se nähtävä osaksi joltain tiettyä ryhmää. Jos normi on osoitettu taustoineen tietylle ryhmälle, tulee se tulkita kurinpidolliseksi. Viimeisenä kriteerinä on rangaistuksen ankaruus, jota voidaan rajata vapaudenmenetyksellä.¹⁹¹ Poikkeuksena voidaan pitää pientä rahamäärää (308€), jota EIT piti rikosoikeudellisena rangaistuksena¹⁹². Asia voi olla rikosoikeudellinen, vaikka kaikki kohdat eivät täytyisi (2. ja 3. ovat vaihtoehtoisia). Yhdenkään kohdan ei tarvitse täytyä ja asia voi silti olla kokonaistarkastelullisesti (kaikki kolme kohtaa) rikosoikeut-¹⁹³ ta.¹⁹³ *Koskinen* esittää kritiikkiä järjestelmää kohtaan kirjoittamalla, että *Engel*-kriteereiden soveltaminen yksittäistapauksissa on tulkinnanvaraista¹⁹⁴. *Kiiski* jatkaa edellisen kirjoittajan mukaisesti kirjoittamalla kriteereiden olevan vain yleisiä mitta-

¹⁸⁸ EIT tapaus *Engel ym. v. Alankomaat* (8.6.1976), päätöskohta 81.

¹⁸⁹ EIT tapaus *Engel ym. v. Alankomaat* (8.6.1976), päätöskohta 85.

¹⁹⁰ Pellonpää 2005:386.

¹⁹¹ *Koskinen* 2011:23–24.

¹⁹² EIT tapaus *Jussila v. Suomi* (23.11.2006), päätöskohta 43.

¹⁹³ Pellonpää 2005:386.

¹⁹⁴ *Koskinen* 2011:24.

arvoja, joilla voidaan turvata rikosoikeudelle tunnusomaiset oikeussuojakeinot myös hallinnollisessa käsittelyssä¹⁹⁵.

Ottaen huomioon tutkimuksen ydinkysymykset, on *ne bis in idem*-periaate aiheiden kannalta ainakin hyvä tiedostaa. Rankisen tuore artikkeli (vuodelta 2014) määrittelee kyseisen periaatteen olevan yksi oikeusjärjestelmämme mielenkiintoisimpia ja ajankohdaisimpia kysymyksiä. Hän mainitsee periaatteen korostumisen olevan konkreettinen merkki oikeusjärjestelmän perus- ja ihmisoikeuksien sekä tuomioistuimien asemien vahvistumisesta.¹⁹⁶ Keskustelu *ne bis in idem*-periaatteesta onkin laajentunut mikä on nähtävissä esimerkiksi uuden terrorismin vastaisen lain säätämisen esityöt, joissa valiokuntien kannanotot olivat ”ei kahdesti samassa asiassa”-tulkintaa sivuavia¹⁹⁷. Korkeimman oikeuden uusi tulkintalinja on näin ollen levinnyt ainakin edellä mainittuun lakiuudistukseen¹⁹⁸. Lohse tiivistää aiheesta: ”[...] rinnastuuko (rahavarojen) jäädyttäminen syytteeseen, tai onko siinä kyse rangaistuksenluonteisesta seuraamuksesta?”, eli estääkö jäädyttäminen syytteen ajamisen, mikäli jäädyttäminen nähdään rikosoikeudellisena toimena?¹⁹⁹.

Tutkimuksen pohjalla olevat artikkelit oikeudenkäytön muutoksesta *ne bis in idem*-tulkinnan kautta pohjautuvat lähtökohtaisesti verooikeuden alalle. Se, tulevatko nämä muutokset vaikuttamaan ja jos niin missä mittakaavassa, muihin hallinnon tai kurinpidon aloille, on todettavissa vasta tulevaisuudessa. Terrorismin torjuntaa koskeva lakiesitys ainakin huomioi uudella tavalla kyseisen periaatteen.

¹⁹⁵ Kiiski 2009:43–44.

¹⁹⁶ Rankinen 2014:222.

¹⁹⁷ HE 61/2012 vp. s. 15 ja PeVL 38/2012 vp. s. 2–3.

¹⁹⁸ KKO 2013:59.

¹⁹⁹ Lohse 2014:197–207.

5. KÄYTTÄYTYMISNORMISTON RIKKOMISEN SEURAAMUKSET

Viimeisessä jaksossa käsitellään käyttäytymisvelvoitteiden rikkomista seuraavat toimet viranomaisen toimesta. Pyrin poimimaan oikeustapausratkaisusta lopuksi koonnin seuraamuksen jälkeen, jotta lukija voi nähdä mitä nämä käsitellyt oikeustapaukset ovat konkreettisesti tuoneet mukanaan virkamiehelle viranhoitamisen kannalta. Seuraamuksia ennen palataan *Mäenpään* ajatukseen suhteellisuusperiaatteesta: ”*Muutenkin suhteellisuusperiaate vaikuttaa viranomaisen toimivallan käyttöä kohtuullistavasti. Yleensä se edellyttää esimerkiksi varoituksen antamista ennen toiminnan kieltämistä tai virkamiehen irtisanomista [..]*”²⁰⁰. Seuraamuksista on huomattava, että niitä käytetään hallinnon sisäisesti annettuina. On muistettava myös, ettei EIT:n vallitseva linja kiellä virkatien kautta tulevia seuraamuksia virkamiehelle, joka on syyllistynyt rikokseen²⁰¹.

5.1. Huomautus

Huomautuksen voivat antaa Oikeusasiamies tai EOA. Virkamiehelle voidaan antaa huomautus myös esimiehen toimesta. *Koskinen* ja *Kulla* eivät pidä tätä oikeudellisesti hyvänä tapana työntekijän kannalta, sillä virkamiehellä ei ole oikeutta valittaa päätöksestä. Kuuleminen tosin on suoritettava ennen huomautuksen antamista.²⁰² Kyseessä ei ole rangaistus, vaikka siinä on rangaistuksellinen sävy. Jyränki muotoilee EOA:n oikeudesta tehdä ”*esitys virheen oikaisemiseksi tai havaitun epäkohdan korjaamiseksi*”.²⁰³ Huomautuksesta ei ole uudessa virkamieslaissa säädöstä, mutta esityksessä todettiin sen olevan mahdollista.²⁰⁴ Huomautus on vähäisempi toimenpide kuin varoitus on. Huomautus on pääsääntöisesti työjohdollinen toimenpide²⁰⁵. Bruun, Mäenpää ja Tuori viittaavat tällä pelkästään virkatehtäviin: ”*[..] korjaamaan lievempiä virheellisyyksiä virka-*

²⁰⁰ Mäenpää 2008:75.

²⁰¹ Pellonpää & Gullans 2011:416.

²⁰² Koskinen & Kulla 2013:258, HE 291/1993 vp. s. 30 ja 35 ja EOA 4670/4/12.

²⁰³ Jyränki & Husa 2012:337 ja Koskinen & Kulla 2013:258. Koskisen ja Kullan teokseen viitattu, koska he käyttävät nimenomaan lausetta: ”Kyse ei ole rankaisemisesta.”

²⁰⁴ HE 291/1993 vp. s. 35.

²⁰⁵ Koskinen & Kulla 2013:265.

*tehtävän suorittamisessa ja estämään virkatehtävän suorittamisessa sattuneen virheen toistuminen.*²⁰⁶ Tutkimuksessa aiemmin käsitelty poliisin lähettämä twitter-viesti johti EOA:n antamaan huomautukseen²⁰⁷.

5.2. Varoitus (VirkaL 24 §)

Virkamiehelle joka jättää noudattamatta virkavelvollisuuksiaan voidaan antaa kirjallinen varoitus (VirkaL 24 §). Varoituksen antamisella pyritään mahdollistamaan työnantajan oikeus puuttua virkamiehen sellaiseen moitittavaan menettelyyn, joka ei ole irtisanomisperuste²⁰⁸. Varoitusta ei merkitä nimikirjaan²⁰⁹. Varoitus ei ole rikosoikeudellinen seuraamus vaan hallintopäätös, jolla pyritään kiinnittämään virkamiehen huomio tulevaisuuden varalle vastaavan toiminnan välttämiseksi. Tämä voidaan nähdä myös suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi. Varoitus tulisi edeltää irtisanomista ja vain virheellisen toiminnan jatkuessa voitaisiin turvautua irtisanomismenettelyyn. Myös epäasianmukainen käytös on syy varoituksen antamiseen, mikä itsessään ei välttämättä johda irtisanomiseen²¹⁰. Varoitus ei automaattisesti ole irtisanomisen edellytys, mutta samasta aiheesta aiemmin annettu varoitus voi nousta perusteeksi, mikäli myöhemmin joudutaan arvioimaan täyttyykö irtisanomiskynnys. Varoituksen antamisen mahdollisuuden poissulkee teko, joka on vaikuttanut hallinnon ulkopuoliseen tahoon. Virkamiesoikeus ei ole ratkaisu mikäli teko tulisi käsitellä yleisessä tuomioistuimessa.²¹¹ Varoituksesta voidaan valittaa VirkaL 53 § nojalla hallinto-oikeuteen, oikeudessa prosessia säädellään hallintolainkäyttölain (1.3.2013/177) mukaan (VirkaL 53 §). Virkamiestä tulee kuulla ennen päätöksentekoa varoituksen antamisesta²¹². Tutkimuksen tapauksissa varoituksen saivat Suojelupoliisin osastopäällikkö, nimimerkillä kirjoittanut vanhempi

²⁰⁶ Bruun, Mäenpää ja Tuori 1995:233.

²⁰⁷ EOA 4670/4/12.

²⁰⁸ HE 291/1993 vp. s.35, Koskinen & Kulla 2013:265 ja Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:231.

²⁰⁹ Koskinen & Kulla 2013:265.

²¹⁰ Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:231–232 ja Koskinen & Kulla 2013:264–265.

²¹¹ Koskinen & Kulla 2013: 266–267.

²¹² Launiala & Laaksonen 2011:13.

konstaapeli, aseenkantoluvat menettänyt rajavartija ja vaimoaan suusanallisesti ampu-
misella uhkaillut konstaapeli²¹³.

5.3. Määräaikainen virantoimituksesta pidättäminen

Otsikon mukainen toimenpide on mahdollinen seuraavissa valtion laitoksissa: Poliisi (Laki poliisin hallinnosta 15i §, 22.7.2011/873), Puolustusvoimat (Laki puolustusvoimista 48 § 11.5.2007/551), Rajavartiolaitos (Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta 20 a § 2.3.2007/221) ja Häätäkeskuslaitos (Laki häätäkeskustoiminnasta 10 § 20.8.2010/692).²¹⁴

Määräaikaisuuden rangaistuksen taustalla on pyrkimys vähentää irtisanomisia. Tämä voidaan nähdään myös kohtuullistavana tekijänä työntekijän kannalta. Poliisia koskevassa lakiesityksessä painoitetaan varoituksen riittämättömyyttä joissain tapauksissa. Rattijuopumus on ollut irtisanomisperuste silloin kun ura muuten on ollut moitteeton, jolloin määräaikainen virasta pidättäminen kohentaa virkamiehen oikeudellista asemaa, suhteessa irtisanomiseen.²¹⁵ Esitys, jossa käsitellään rajavartiomiehen määräaikaista irtisanomista, on perusteluiltaan samankaltainen kuin poliisia koskeva esitys²¹⁶. Puolustusvoimia koskevasta esityksestä annetaan vastaava signaali, mutta *Launiala* ja *Laaksonen* kirjoittavat esityksestä: ”[...] määräaikainen virantoimituksesta erottaminen kattaisi myös osan niistä tapauksista, joissa aikaisemmin ainoastaan varoituksen käyttäminen oli mahdollista.”. Puolustusvoimissa haluttiin käyttää tätä (varoitusta) raskaampaa menettelyä rangaistuksena, kun kahdessa muussa viranomaisessa määräaikaista rangaistusta pidettiin *lieventävänä* rangaistuksena.²¹⁷ Kaikissa esityksissä todetaan määräaikaisen virantoimituksen pidättämisen olevan kestoltaan yhdestä kuuteen kuukauteen²¹⁸. Valitus tästä hallintopäätöksestä tapahtuisi VirkaL 53 §:n perusteella. Vanhempi konstaapeli

²¹³ KHO:2014:52, KHO 2001:1727, VMLTK 1/2011 ja VMLTK 53/2010.

²¹⁴ Koskinen & Kulla 2013:264.

²¹⁵ HE 4/2006 vp. s. 5 ja 8.

²¹⁶ HE 204/2006 vp. s. 3–4.

²¹⁷ HE 264/2006 vp. s. 56–57 ja Launiala & Laaksonen 2011:8–9.

²¹⁸ HE 264/2006 vp. s. 57, HE 204/2006 vp. s. 5 ja HE 4/2006 vp. s. 4.

erotettiin määräajaksi (kaksi kuukautta) avovaimoon kohdistuneiden pahoinpitelyiden takia²¹⁹.

5.4. Virantoimituksesta pidättäminen (VirkamL 40.1 §)

Virkamiehen virantoimituksen pidättämisellä on tarkoitus suojata julkista etua. Pidättäminen on väliaikainen eikä sitä voida langettaa vain osittaisena.²²⁰ Jos virkamies on pantu viralta tai virkasuhde on purettu, hänet on heti pidätettävä virantoimituksesta, vaikkei päätös ole saanut lainvoimaa (VirkaL 40 § 1.3.2013/177). Poimin tämän tutkimuksen kannalta kaksi vaikuttavaa pidättämistä koskevaa kohtaa tarkasteluun. 1. Pidättämistä tulee käyttää, mikäli virkamiestä vastaan on nostettu rikossyyte. Syyteen tutkimisen ajaksi pidätys on suotava, mikäli syyteen läpimeno estäisi virkamiehen työskentelyn viranomaisessa. Lievissä rikoksissa tulee pidättämistä välttää. Pidättäminen on oikeutettua silloin kuin on oletettavaa, että rikos vaikuttaa virkamiehen viranhoitoon. Toinen tämän tutkimuksen kannalta merkittävä kohta on irtisanomisen jälkeinen virasta pidättäminen. Viralta pidättäminen tulee kyseeseen silloin kun irtisanomisen perusteena oleva teko antaa selkeän viestin virkamiehen kyvyttömyydestä jatkaa virkatehtävässään ja silloin kun viranhoidon jatkaminen vaarantaisi kansalaisten turvallisuuden (VirkaL 40.2 §:n 4 kohta). Tämä edellyttää kuitenkin törkeää tekotapaa virkavelvollisuuksien laiminlyönnin tai rikkomisen osalta.²²¹

Pidättämiseen vaikuttavat siis suurelta osin irtisanomisperusteet. Kaksi muuta oikeutusta pidättämiseen koskevat terveydellisiä seikkoja, joiden tutkiminen ei ole relevanttia ydinkysymykset huomioon ottaen. *Koskinen ja Kulla* viittaavat vakiintuneeseen käytäntöön pidättää poliisimies virastaan törkeän rattijuopumus-tutkimuksen ajaksi. Ajallisesti pidättämisen kesto on rikosoikeudenkäynnin ajaksi. Virkamiestä tulee kuulla koskien pidättämistä ennen päätöksentekoa. Pidättämisspätös tulee purkaa jos ”syyttäjä luopuu syytteestä”, ”poliisi lopettaa esitutinnan aiheettomana” tai tuomioistuimen päätös on

²¹⁹ VMLTK 35/2008.

²²⁰ HE 291/1993 vp. s. 8 ja Bruun, Mäenpää & Tuori, 1995:193.

²²¹ Bruun, Mäenpää & Tuori, 1995:194–195 ja Koskinen & Kulla 2013:279–284 ja 344.

vapauttava.²²² Virantoimituksen pidättämistä voidaan pitää harkinta-aikana, jolloin toimivaltaiset tahot odottavat tarvittavia päätöksiä esimerkiksi käräjäoikeudelta. Virantoimituksen pidättämisestä esimerkkinä aiemmin mainittu tapaus VMLTK 12/2011, jossa vanhempi rajavartija irtisanottiin kuuden kuukauden irtisanomisajan jälkeen, ja pidätetty virasta irtisanomisajan loppuun asti. Merivartioston luutnantti taas voitiin pidättää virasta pahoinpitelyn perusteella²²³.

5.5. Virkamiehen irtisanominen (VirkaL 25 §)

Irtisanomisen tulee perustua faktoihin jotka vaikuttavat virastoon tai virkamiehen viranhoidon. Aiemiin mainitun *suhteellisuusperiaatteenkin* valossa irtisanominen on ”viimeinen keino ratkaista viranhoidollisia ongelmia”.²²⁴ Käsittelen irtisanomista pelkästään individualistisillä perusteilla, sillä kollektiiviset syyt eivät tutkimuksen rajaukset huomioon ottaen ole tarpeellista²²⁵. Aiemmin mainittua: Virkamiehen käyttäytyminen on VirkaL 14 § mukaan yksi irtisanomisperuste ja kirjallisuudessa mainitaankin poliisien ja sotilaiden vapaa-ajan käyttäytyminen irtisanomisperusteena²²⁶. Irtisanomiset tulee pohdita aina tapauskohtaisesti²²⁷. RL:n 40 luku säätelee myös virkasuhteen päättämistä, useat pykälät viittaavat virkamiehen niitä rikkoessaan ”voidaan tuomita viralta pantavaksi jos hän syyllistyy virkarikokseen”. Irtisanominen päättää virkamiehen viranhoidon. Virkamiehellä on irtisanomis päätöksestä 14 vrk:ta aikaa hakea oikaisua päätökseen.²²⁸ Irtisanomisella ts. viraltapanemiselta tavoitellaan rikokseen syylistyneen virkaan soveltumattoman henkilön erottamista organisaatiosta²²⁹. Tutkimuksen virkamiehistä muun muassa nuuskakaupasta tuomittu kaupungin pelastusjohtaja, törkeän rattijuopumukseen syyllis-

²²² Bruun, Mäenpää & Tuori, 1995:194–195 ja Koskinen & Kulla 2013:279–284 ja 344.

²²³ VMLTK 78/2010.

²²⁴ Bruun, Mäenpää & Tuori, 1995:236–237.

²²⁵ Ks. Kollektiiviset ja individualistiset irtisanomisperusteet: Koskinen & Kulla 2013:300–332 ja Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:238.

²²⁶ Koskinen & Kulla 2013:303–304.

²²⁷ Bruun, Mäenpää & Tuori 1995:239.

²²⁸ HE 291/1993 vp. s. 8.

²²⁹ Koskinen & Kulla 2013:262.

tynyt merivartioston yliluutnantti ja puolustusvoimien vartiopäällikkönä toiminut sotilas voitiin laillisesti irtisanoa²³⁰.

5.6. Virkasuhteen purkaminen (VirkaL 33 §)

Virkasuhteen purkaminen vaatii virkamiehen toiminnalta enemmän moitittavuutta kuin irtisanominen. *Husa & Pohjolainen* ja *Koskinen & Kulla* kirjoittavatkin törkeästä virkavelvollisuuksien loukkaamisesta tai velvollisuuksien laiminlyönnistä. Purkaminen toteutuessaan päättää virkasuhteen välittömästi.²³¹ Purkaminen on kurinpitosanktiona hierarkisesti ylimpänä. Purkamista ennen on aina arvioitava virkavelvollisuuksien määrä ja laatu suhteessa virkamieheen.²³² Tutkimuksen aikana lähteistössä ei ollut tapauksia, joissa olisi virkasuhde purettu suoraan.

²³⁰ KHO 2012:77, VMLTK 90/2007 ja VMLTK 75/2006.

²³¹ Husa & Pohjolainen 2014:311–312 ja Koskinen & Kulla 2013:334–335.

²³² Laaksonen & Launiala 2011:5 ja Koskinen & Kulla 2013:334–335.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen alussa läpikäytiin perusoikeuksien rajoittamista ja rajoittamisen perusteita. Tutkimuksessa on huomionarvoista perusoikeuksien rajoittamisen perusteet, joilla useimmiten pyritään stabiloimaan kansallisvaltiota sisäisesti ja ulkoisesti, kuten käsiteltävien artikloiden rajoitusedellytyksissä mainitsin. Kansallisvaltion turvaamiseksi on perustettu instituutioita, joissa tutkimuksen henkilöryhmät työskentelevät. Näiden käsiteltyjen instituutioiden ja virkamiesten *vallanalaisuussuhde* vaikuttaa tutkimuksen henkilöryhmiin. Tähän suhteeseen vaikuttaa suuresti henkilön vapaa tahto työskennellä virkamiehenä.

Sotilaan perusoikeuskenttä on muuttunut huomattavasti paremmaksi perusoikeusuudistuksen jälkeen kun jokainen rajoitus tulee erikseen lailla säätää. Käsittelin perusoikeuksia koskevassa jaksossa uskonnonvapautta. Uskonnonvapautta, kuten muitakin poliittisia perusvapauksia voidaan rajoittaa EIT:n tulkinnan (Kalac v. Turkki) mukaan. On muistettava uskonnonvapauden rajoituksen hyväksymispäätöksen koskeneen Turkin kansallisvaltiota. Päätöksen samanlainen tulkinta (hyväksyä virkamiehen erottaminen henkilön harjoittaman uskon takia) Suomessa voisi aiheuttaa keskustelua, sillä Turkki ei välttämättä ole niin stabiilissa tilassa kuin Suomi on. Uskonnonvapaudesta voidaan lisäksi mainita, että paraatin toteaminen kriitikoiden mukaan uskonnolliseksi tapahtumaksi ei silti huononna sotilaan asemaa suhteessa virkamieheen; virkamies ei voi jättää tehtäviään hoitamatta uskonnonvapauteen vedoten. Virkamies status velvoittaa ainakin uskonnonvapauden suppeassa käytännön tilanteessa enemmän kuin sotilasvirka.

Toinen perusoikeus jota käsittelin koski sananvapautta virkamiehen ja sotilaan kannalta. Sananvapausrajoitukset käytiin läpi EIT:n päätöksien vahvasti tukemana. *Gubin* tapaus kertoo armeijankin velvolliseksi hyväksymään sisältäpäin kumpuavan kritiikin siinä, missä muidenkin instituutioiden demokratiassa. Tärkeänä pidettiin käskyvaltasuhteen koskemattomuutta; sitä ei pidä yrittää rikkoa. EIT-tapaus *Rekvényi v. Unkari* antoi kansallisvaltiolle mahdollisuuden rajoittaa poliisin kuulumista poliittiseen puolueeseen. Perusteluissa mainittiin kommunistinen historia ja maan pyrkimyksenä irtaantua perinteistä matkalla kohti demokratiaa. Päätös aiheutti kritiikkiä koska tulkittiin EIT:n jättäneen

sanomatta milloin voidaan tulkita demokraattisen tasavallan etujen tulleen täytetyksi. *Cameron* totesi tuomioistuin mahdollisuudeksi määritellä milloin vaihtoehdot rajoi-
tukset virkamiehille ja sotilaille ovat oikeutettuja.²³³ Mallia pidettiin *depolitisointina*,
joka on edelleen käytössä meillä Suomessa. Puolustusvoimat ja rajavartiolaitos ovat
edelleen depolitisoituja. Sananvapautta tulkittiin oikeusasteiden käsittelyissä armeijan
henkilön ja poliisin tekeminä, lyhyesti tiivistettynä molemmista virkakunnista tulee vai-
tiolovelvollisuuksia, jotka siirtyvät rajavartiomiehelle. Sotilas- ja poliisistatus aiheutta-
vat yhtä lailla hiljaisuusolettamuksen virkatehtävistä.

Kuten jo aiemmassa kappaleessa mainittiin kokoontumis- ja yhdistymisvapaus aiheuttaa
selkeimmät ongelmat. Depolitisointi aiheuttaa kritiikkiä ainakin Kiisken toimesta²³⁴. Kri-
tiikkiä saa ansaitusti perusteluiden vähyys ja sekä itse perustelut (sotilasvallankaappa-
uksen estäminen Suomessa) perusoikeusudistuksen osalta. Rajoitusvaikutusten koh-
teena on kuitenkin pieni ryhmä, totesi *Muukkonen*²³⁵. Itse nostaisin esille perusoikeusra-
joituskeskusteluun rajavartiolaitoksen henkilöstön, kyseessä on sotilasammattista minkä
vuoksi näillä henkilöillä on depolitisoitu virka. Heidän poliittista erityisstatustaan ei ole
mainittu yhdessäkään esityksessä, vaikka julkista valtaa on lisätty huomattavasti kohti
poliisin vastaavia oikeuksia. Tarkoitan tällä poliittisten rajoitusten perusteluita. Vaikka
kysymyksessä on pieni ryhmä, olisi rajoitusten laajuus huomioon ottaen tärkeää edes
jossain määrin pohtia heidän erillisasemaansa. On kuitenkin muistettava, että henkilöt
itse ovat valinneet ammatin, ja on oletettavaa vapaaehtoisen suostumuksensa takia, että
he ovat olleet tietoisia rajoituksista jo palvelukseen astuessaan. Lopputuloksena poliit-
tisten peruoikeuksien osalta rajavartiomiehen voidaan tulkita olevan oikeudellisesti pie-
nemällä liikkumavaralla kuin poliisi vastaavalla perusoikeuskentällä. Sananvapautta
voidaan rajoittaa kuitenkin kaikilta ryhmiltä, joten sananvapaus ei aseta tutkimuksen
henkilöryhmiä eriarvoiseen asemaan.

Virkamiesoikeudellisessa tarkastelussa keskityin aseman ja tehtävän tarkasteluun käyt-
tämismisvelvoitteiden osalta. Lyhyesti voidaan todeta, että mitä lähempänä työtehtävä

²³³ Cameron 2000:414 – 415.

²³⁴ Kiiski 2008:253.

²³⁵ Muukkonen 2008:54.

on valvoa tiettyä normistoa, sitä raskauttavimmat ovat perusteet rangaistaessa kyseisen normin rikkojaa. Kuten esimerkkinä mainittiin talousrikospuolen tutkija, joka olevan verosyytöstapauksessa on heikommassa asemassa kuin esimerkiksi vanhempi konstaapeli järjestyspuolelta. Konkreettisena esimerkkinä tästä on poliisin Twitter-viestistä saama huomautus. Käyttäytymisvelvoitteet käytiin läpi tutkimuksen virastojen osalta. Viimeisimpänä näistä on uudistettu puolustusvoimien vastaava normisto rajavartiolaitoksen ja poliisin normistoja vastaavaksi. Tarkastelussa huomionarvoista on tosiasiallinen tehtävä. Vaikka rajavartiolaitokselle on lisätty vuoden 2005 jälkeen useita julkisen vallan käytön oikeuksia, on sen tehtäväkenttä suppeampi kuin poliisin tosiasiallinen tehtäväkenttä. Lakiuudistuksessa todettiin rajavartiolaitoksen oikeuksien lisäämisen vaikutuksen olevan poliisin suorittamiin tehtäviin ”häviävän pieni”²³⁶. Toisena reaalisenä argumenttina on rajavartiolaitoksen pakkokeinojen käyttö verrattaessa poliisin vastaaviin oikeuksiin. Rajavartiolaitoksessa on oikeus pidemmälle meneviin pakkokeinoihin (mm. televalvonta ja -telekuuntelu, tekninen seuraaminen) tietyissä rikosnimikkeissä. Näitä rikosnimikkeitä ovat muun muassa törkeän tekotavan laittoman maahantulon järjestäminen, ihmiskauppa-, metsästys- ja kätkemisrikoksissa. Näissä kaikissa tavoissa on täyttyvä epäilyt törkeästä tekotavasta. Hallituksen esityksissä mainitaan näiden pakkokeinojen tutkimisen oikeuttamisen koskevan ”vain vähäistä määrää rikoksia”²³⁷, tai mitä tulee törkeän maahantulon järjestämisrikoksesta ”Telekuuntelua koskevien hakemusten ja lupien määrä jäänee törkeän laittoman maahantulon järjestämisen kohdalla vähäiseksi.”²³⁸

Tehtävän ja aseman arvioissa on esimerkkitapausten perusteella pientä erivarvoisuutta. Pahoinpitelyä tutkittiin merivartioston luutnantin tekemänä. Poliisille annettiin tapauksesta varoitus, kun merivartioston virkamies oli ainakin viraltapidätettynä. Aseenkäytöllä uhkailu tai käyttäytyminen siten, että siviiliaseet takavarikoitiin aiheutti myös eriarvoisuutta. Poliisimies sai varoituksen, yksi rajavartiomies irtisanottiin, toinen rajavartiomies sai varoituksen ja tehtäväsiirron ja yksi sotilas irtisanottiin. Tapaukset ovat kuitenkin sellaisia, ettei niitä voida suoraan verrata toisiinsa. Nostaisin silti esille eniten

²³⁶ HE 6/2005 vp. s. 57–58.

²³⁷ HE 220/2013 vp. s.21.

²³⁸ HE 219/2008 vp. s.21.

julkista valtaa käyttävän poliisin ja hänen saamansa rangaistuksen, joka on kaikista alhaisin (varoitus).

Mikäli haulikolla ampumisella uhkaileella poliisilla on ollut kotonaan aseita ja häneltä ei aseita takavarikoitu, on hän ollut oikeudellisesti hyvässä asemassa. Jos aseita olisi ollut kotona, tätä tapausta voisi verrata paljon tehokkaammin vastinparina esimerkiksi rajavartijoiden ja ammattisotilaan vastaavien vastaavien tapauksien kanssa. Rattijuopumuksissa rajavartijan tulisi selvitä aina sakoilla, koska sakoilla selviää myös poliisi. Etenkin, kun mietimme poliisin tehtävää valvoa tieliikennettä. Törkeästä rattijuopumuksesta irtisanottu merivartioston yliluutnantti oli mahdollisesti heikommassa asemassa kuin vanhempi konstaapeli, jota myös epäiltiin törkeästä rattijuopumuksesta. Konstaapeli sai jatkaa virassaan, mutta tässä hänelle ollut taustalla aiempaa tuomiota rattijuopumuksesta, kuten yliluutnantilla oli. Johtuen mainitusta *de facto*-toimivallasta aseman ja tehtävän pohtiminen rajavartijan tai rajavartiolaitoksen arvoa alentavana tulisi lähestyä vähemmän tuomitsevasti kuin poliisin syyllistyessään vapaa-aikanaan vastaan rikkokseen²³⁹.

Vapaa-ajan toimimisvelvoitteet velvoittavat kaikkia tutkimuksen henkilöryhmiä. Lievimpänä voidaan pitää puolustusvoimien sotilaan velvollisuutta saapua työpaikalleen. Tämä vastaava velvollisuus on myös rajavartiomiehellä sotilasaseman kautta. Poliisilla on laajin vapaa-ajan toimimisvelvollisuus. Hänen tulee ryhtyä toimiin useissa tilanteissa toiminnan estämiseksi. Perusteena ovat muun muassa taloudelliset seikat, kuten toiminnan tehostaminen. Rajavartiomiehen sen sijaan tulee ryhtyä toimiin vapaa-ajallaan rajavartiolaitoksen tehtäväkentälle. Poliisilla on siis toimimisvelvollisuudella mitattuna raskaampi velvoite vapaa-ajalla. Rajavartiolaitoksen toimimisvelvollisuutta perusteltiin vain yleisellä luottamuksella, mikä vastaa perusteena poliisin taloudellisen perusteeseen. *Ne bis in idem*-periaate sallii valtion antaa virkamiehelle myös hallinnollisen sanktion velvollisuuksien laiminlyönnistä, normaalin rikostuomion lisäksi. Tällä hetkellä (vuonna 2015) periaate on oikeudellisessa keskustelussa pinnalla. Se, vaikuttaako tämä keskustelu virkaan vaikuttaviin sanktioihin tulevaisuudessa jää nähtäväksi. Viraston käytet-

²³⁹ Tomi Vuori 25.1.2015.

tävissä olevat instrumentit puuttua käyttäytymisvelvoitteiden rikkomiseen käytiin viimeisessä jaksossa lävitse. Jaksossa esiteltiin myös koonti tutkimuksessa käsiteltyjen tapauksien lopputuloksista viranhoidon kannalta. Tutkimuksen kaikille henkilöryhmille voitiin langettaa myös määräaikainen viraltapano. Tämä oli esitöiden mukaan myös virkamiehen oikeusturvan kannalta merkityksellistä, sillä tällä tavoin pystyttiin välttämään jossain tapauksissa liian ankaraksi koettua irtisanomista.

Lopuksi totean, että sotilaallisesti järjestetty organisaatio, joka samalla käyttää julkista valtaa, on erillinen instituutio, jonka tehtäväkenttää on vaikea suoraa verrata muihin viranomaisiin. Kuitenkin tämä instituutio ja sen työntekijöiden erillisuus on jäänyt huomioimatta ainakin perusoikeusrajoituskeskustelussa. Keskustelun merkitystä jo tehdyille päätöksille ei voi tietää, mutta modernissa yhteiskunnassa olisi toivottavaa, että rajoituskeskustelussa käytäisiin läpi kaikki vaikutuksen alle jäävät tilanteet. Etenkin kun kyseessä ovat pitkät perinteet osana Suomen viranomaiskenttää.

Toinen mielestäni tärkeä tulos on julkisen vallan käyttämisen tosiasiallinen käyttö. Rajavartiolaitoksen sotilasviroissa palvelevien henkilöiden nähdään käyttävän suurtakin julkista valtaa. Tutkimuksen otannan pienuus huomioiden, perustelut tuomioissa luottamuksen menetyksestä, eivät ainakaan saisi ylittää poliisilta odotettuja luottamuksia vastaavassa tilanteessa. Korkean luottamuksen vaatimus voimakeinojen käyttämisen perusteella on kuitenkin mielestäni aiheellinen. Tutkimusaiheeseen liittyvien oikeustapausten määrä on lukumääräisesti pieni, eikä oikeustapauksien lopputuloksia voida pitää vahvoina tulkintalinjoina.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus

- Blair, Dennis C. (2013). *Military Engagement: Influencing Armed Forces Worldwide to Support Democratic Transitions . Volume 2. Regional and Country Studies.* Washington D.C.: Brookings Institution Press
- Bruun, Niklas, Mäenpää Olli & Tuori Kaarlo (1995). *Virkamiesten oikeusasema.* Helsinki: Otava.
- Cameron, Iain (2000). *National security and the European Convention on Human Rights.* Haag: Kluwer Law International.
- Euroopan ihmistuoimioistuin: Euroopan ihmisoikeussopimus. Viitattu joulukuussa 2014. Saatavissa: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FIN.pdf
- Frände, Dan (2007). Syyte rikosprosessissa. Teoksessa: *Prosessioikeus*, s. 427–447. Toim. Juha Lappalainen, Dan Frände, Erkki Havansi, Risto Koulu, Johanna Niemi-Kiesiläinen, Anna Nylund, Jaakko Rautio, Juha Sihto & Jyrki Virolainen. Helsinki: WSOYpro.
- Gerth, H.H., Wright Mills C. & Turner, Bryan S. (1993). *From Max Weber: Essays in sociology.* Lontoo: T.J. Press.
- Hallberg, Pekka (2011). *Perusoikeusjärjestelmä.* Teoksessa: *Perusoikeudet*, s. 29–58. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.
- Hokkanen, Pete (2014). *Uskonnonvapaus monikulttuuristuvassa koulussa.* Vaasan yliopisto: *Acta Wasaensia* 307. Viitattu helmikuussa 2015. Saatavissa: http://www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-553-4.pdf

- Husa, Jaakko ja Pohjolainen, Teuvo (2009). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet-
Johdatus julkisoikeuteen. Helsinki: Talentum.
- Husa, Jaakko (1995). Julkisoikeudellinen tutkimus- Tutkimus julkisoikeudessa harjoi-
tettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta. Jyväskylä: Gummerrus kirjapaino
Oy.
- Jyränki, Antero (2000). Uusi perustuslakimme. Turku: Iura Nova.
- Jyränki, Antero ja Husa Jaakko (2012). Valtiosääntöoikeus. Lakimiesliiton kustannus:
Helsinki.
- Karapuu, Heikki (2011). Perusoikeuksien käsite ja luokittelu. Teoksessa: Perusoikeudet,
s. 63–83. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin
Scheinin, Kaarlo Tuori & Viljanen Veli-Pekka. Helsinki: WSOYpro.
- Koskinen, Seppo & Kulla Heikki (2013). Virkamiesoikeuden perusteet. Helsinki: Ta-
lentum.
- Laakso, Seppo (2012). Lainopin teoreettiset lähtökohdat. Tampere: Juvenes print –
Tampereen Yliopistopaino.
- Manninen, Sami (2011). Sananvapaus ja julkisuus (PeL 12 §). Teoksessa: Perusoikeu-
det, s. 459–491. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Mar-
tin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.
- Muukkonen, Matti (2012). Yhdistymisvapaus ja yhdistymisvapauden järjestelmä. Edi-
lex.
- Mäenpää, Olli (2008). Hyvän hallinnon perusteet ja periaatteet. Helsinki: Edita.

- Ojanen, Tuomas & Scheinin Martin (2011). Uskonnon ja omantunnon vapaus (PeL 11 §). Teoksessa: Perusoikeudet, s. 413–458. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.
- Ollila Riitta, (2001). Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus (11 artikla). Teoksessa: Perusoikeudet EU:ssa, s. 327–349. Toim. Liisa Nieminen. Helsinki: Talentum.
- Paananen, Kirsi (2010). Virkasuhteen irtisanominen rikoksen perusteella. Edilex.
- Pellonpää, Matti (2005). Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki: Talentum.
- Pihlajamäki, Antti (2006). Julkisen sektorin lahjonta Suomen rikoslaissa ja korruptionvastaiset kansainväliset sopimukset. Teoksessa: Rikosoikeudellisia kirjoituksia VIII, 405–421. Toim. Petri Jääskeläinen, Pekka Koskinen & Martti Majanen. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys.
- Pion-Berlin, David (2006). Foreword. Teoksessa: Who guards the guardians and how: democratic civil-military relations, s. 9–14. Toim. Thomas C. Bruneau & Scott D. Tollefson. Texas: University of Texas Press.
- Rautio, Ilkka (2013). RL 40 Luku virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset. Teoksessa: Rikosoikeus, s.1101–1151. Toim. Tapio Lappi-Seppälä. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Scheinin, Martin (2002). Keskeiset ihmioikeusasiakirjat. Teoksessa: Ihmisoikeudet 2000-luvulla sopimuksia ja asiakirjoja, s. 15–115. Toim. Arto Haapea. Helsinki: Edita.
- Strachan, Hew (2001). Politics, the military in. Teoksessa: The Oxford companion to Military History, s. 723–730. Toim. Richard Holmes. Oxford: Oxford university press.

Tuori, Kaarlo (2011). Kokoon-tumis- ja yhdistymisvapaus (PeL 13 §). Teoksessa: Perusoikeudet, s. 493–534. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Tuori, Kaarlo (2007). Oikeuden ratio ja voluntas. Helsinki: WSOYpro.

Viljanen, Pekka (2010). Virkarikokset. Teoksessa: Keskeiset rikokset, s. 573–633. Toim. Dan Frände, Jussi Matikkala, Jussi Tapani, Matti Tolvanen, Pekka Viljanen & Markus Wahlbreg. Helsinki: Edita.

Viljanen, Veli-Pekka (2011a). Perusoikeuksien soveltamisala. Teoksessa: Perusoikeudet, s. 89–134. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Viljanen, Veli-Pekka (2011b). Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa: Perusoikeudet, s. 139–166. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Viljanen, Veli-Pekka (2001). Perusoikeuksien rajoittamisedellytykset. Turku: WSLT.

Viljanen, Veli-Pekka (1999). Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa: Perusoikeudet, 157–182. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori ja Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: Werner Söderström lakitieto oy.

Artikkelit

Fredman, Markku (2014). Erityinen kotietsintä ja etsintävaltuutetun tehtävät. Defensor Legis 2/2013, 155–177.

- Helenius, Dan (2010). *Ne bis in idem*-kiellon rakenne ja ongelmakohdat viimeaikaisen oikeuskäytännön kautta. *Defendor Legis* 6/2010, s. 764–777.
- Kiiski, Kimmo Ilmari (2009). Kohti rationaalisempaa rankaisemista. *Lakimies* 1/2009, s. 34–58.
- Kiiski, Kimmo Ilmari (2008). Rikosoikeudellako poliittisia oikeuksia vastaan? *Lakimies* 2/2008 s. 248–268.
- Kortteinen, Juhani (2004). Säädöksenantovallan siirtäminen Euroopan unionissa perustuslakisopimusehdotuksen valossa. *Jurisprudentia XXXVII* 2004, s. 219–322.
- Koskinen, Katri (2011). Miksi *ne bis in idem*-kiellosta tuli ongelma? *Oikeustieto* 4/2011, s. 23–26.
- Kulla, Heikki (2002). KHO 1.8.2001/1727 Kirjallinen varoitus. Poliisi. Virka-aseman edellyttämä käytös. Työnjohtomääräys. Sananvapaus. *Lakimies* 2002/3, 446–456.
- Launiala, Mika & Laaksonen, Emilia (2011). Virkamiehelle annettava kirjallinen varoitus– Perusasioita valtion virkamieslain 24 §:n soveltamisesta. Edita publishing: Edilex.
- Lohse, Mikael (2014). Jäädytä ja syytä. *Lakimies* 2/2014, s. 196–212.
- Mansikka, Tanja (2013). Suhdetoiminta harvoin lahjontaa? –Lahjusrikokset lainvalmisteluaineiston ja ennakkotapausten valossa. *Defensor Legis* 2/2013, 171–195.
- Muukkonen, Matti (2008). Oikeudesta kuulua yhdistykseen. *Oikeus* 3/2008, 322–344.
- Pellonpää, Matti & Gullans, Monica (2011). Zolotukhin-linjaus kansallisten tuomioistuinten koetinkivenä. *Defendor legis* 4/2011, s. 412–429.

Rankinen, Juho (2014). KKO 2013:59 Arvioituna erityisesti valtiovallan jaon näkökulmasta? Oikeus 2/2014, s. 222–237.

Rautiainen, Pauli (2011). Moninaisuudessaan yhtenäinen Eurooppa: konsensusperiaate ja harkintamarginaalioppi. Lakimies 6/2011, 1152–1177.

Tapani, Jussi & Tolvanen Matti (2006). KKO 2006:37 ja rikosoikeuden yleisten oppien ihmemaa. Lakimies 5/2006, s. 838–873.

Tuure, Harri (1998). Suomen sotilasrikoslainsäädännön kehityksestä. Lakimies 4/1998 s. 166–190.

Viljanen, Jukka (2005). Euroopan ihmisoikeussopimus perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä. Jurisprudentia XXXVIII 2005, s. 461–520.

Vähätalo, Tuukka-Tapani (2012). *Ne bis in idem*-kielto ja rinnakkaisen vireilläolon merkitys EIS:n järjestelmässä. Defendor Legis 2/2012, s. 73–91.

Tuomioistuinratkaisut

EIT tapaus Engel ym. v. Alankomaat (8.6.1976).

EIT tapaus Handyside v. Iso-Britannia (7.12.1976).

EIT tapaus Rasmussen v. Tanska (28.11.1984).

EIT tapaus Weber v. Sveitsi (22.5.1990).

EIT tapaus Castelles v. Espanja (23.4.1992).

EIT tapaus Hadjianastassiou v Kreikka (16.12.1992).

EIT tapaus Demokratischer soldaten Österreichs and Gubi v. Itävalta (19.12.1994).

EIT tapaus Wingrove v. Iso-Britannia (25.11.1996).

EIT tapaus Kalac v. Turkki (1.7.1997).

EIT tapaus Grigoriades v. Kreikka (25.11.1997).

EIT tapaus Rekvényi v. Unkari (20.5.1999).

EIT tapaus Jussila v. Suomi (23.11.2006).

EIT tapaus Nikitin v. Venäjä (6.4.2009).

KKO 1996:67.

KKO 2002:51.

KKO 2006:37.

KKO 2012:52.

KHO 01.08.2001/1727.

KHO 2.6.2004/1315.

KHO 2012:77.

KHO:2014:52.

VMLTK 75/2006.

VMLTK 90/2007.

VMLTK 35/2008.

VMLTK 70/2008.

VMLTK 55/2009.

VMLTK 37/2010.

VMLTK 53/2010.

VMLTK 78/2010.

VMLTK 82/2010.

VMLTK 1/2011.

VMLTK 12/2011.

Virallislähteet

AOA 27.2.2004, dnro 1861/4/03.

Eduskunnan oikeusasiamies (2013). Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus
vuodelta 2013. Sastamala: Vammalan kirjapaino.

EOA 5.1.1989 nro. 20.

EOA 4670/4/12.

HE 57/1994 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 172/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta.

HE 177/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta.

HE 77/2001 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta.

HE 170/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uskonnonvapaulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 168/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisikoulutuksesta sekä laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain ja poliisilain 7 §:n muuttamisesta.

HE 4/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain ja valtion virkamieslain 53 ja 55 §:n muuttamisesta.

HE 204/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain ja rajavartiolain muuttamisesta.

HE 264/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle puolustusvoimalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 60/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

HE 220/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi.

HE 61/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi, rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 35 ja 36 §:n muuttamisesta.

HE 30/2013 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 93/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 220/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Oikeusministeriö (2009). Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus. Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan mietintö. Helsinki: Edita Publishing Oy.

PeVL 38/2012 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle.

PeVL 5/1999 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle.

PeVL 3/1999 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto lakivaliokunnalle.

PeVM 9/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä Suomen perustuslain muuttamisesta.

Puolustusministeriö (2007). Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta. Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehdoista. Toimikunnan mietintö. Helsinki: Scanseri Oy.

Puolustusvoimat (2009). Yleinen palvelusohjesääntö. Helsinki: Edita Prima Oy

Muut lähteet

Kerkiä Lasse ja Pölkki Minna (2014). Varusmiehet voivat jatkossa jättää kirkolliset tilaisuudet väliin. Helsingin Sanomat, 11.1.2014.

Varatuomari Tomi Vuori, sähköpostihaastattelu. 25.1.2015.