Rajavartiolaitoksen esikunta
Rajavalvonta- ja valmiusyksikön päällikkö,
everstiluutnantti Jussi Napola

7.12.2022

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

VNS 11/2021 vp

Valtioneuvoston selonteko tiedustelulainsäädännöstä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Rajavartiolaitokselta kirjallista asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston tiedustelulainsäädäntöä koskevasta selonteosta. Rajavartiolaitos toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Tiedustelulainsäädännöstä saadut kokemukset ja kehittämistarpeet on esitetty valtioneuvoston selonteossa hyvin yleisellä tasolla. Soveltamisalan luonne ja tiedustelulainsäädännön lyhyt voimassaoloaika huomioiden tämä on ymmärrettävää.

Rajavartiolaitos yhtyy yleisellä tasolla selonteossa esitettyihin näkemyksiin. Selonteossa todetaan kuitenkin, että tiedusteluviranomaisten yhteistyö muiden viranomaisten kanssa on todettu yleisesti toimivaksi. Selonteon mukaan joissakin tapauksissa laki sotilastiedustelusta (590/2019), poliisilain (872/2011) 5 a luku tai muu lainsäädäntö saattaa kuitenkin asettaa rajoitteita käytännön yhteistoiminnalle. Yhteistoimintaa voidaan kehittää edelleen huolehtimalla säädöspohjan ajantasaisuudesta ja arvioimalla tilannetta yhteistoiminnasta saatavien kokemusten ja esille nousseiden ongelmien kautta.

Rajavartiolaitoksen kokemusten mukaan tiedustelulainsäädäntö ei nykymuodossaan mahdollista Rajavartiolaitoksen ja tiedusteluviranomaisten välisen yhteistyön toteuttamista tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Rajavartiolaitoksen mahdollisuudet sotilas- tai siviilitiedustelua koskevan tiedon hankintaan ja käsittelemiseen sekä Rajavartiolaitoksen henkilökunnan tai reserviläisten käyttöön sotilas- ja siviilitiedustelutehtävissä ovat tiedustelulainsäädännön voimaantulon jälkeen kaventuneet, sillä Rajavartiolaitokselle ei ole säädetty tiedustelulainsäädännössä sotilas- tai siviilitiedusteluun liittyvää roolia, tehtävää eikä tiedonhankintaan liittyviä toimivaltuuksia.

Rajavartiolaitos voi tiedusteluviranomaisille virka-apua antaessaan käyttää vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka on säädetty Rajavartiolaitokselle. Rajavartiolaitos ei voi virka-apuna itsenäisesti käyttää sotilastiedustelusta annetun lain 4 luvussa tai poliisilain 5 a luvun 2 §:ssä säädettyjä tiedustelumenetelmiä, vaikka

Rajavartiolaitoksella on valvonta- ja rikostorjuntatehtäviensä vuoksi taktinen ja tekninen kyky käyttää niistä useita. Virka-apuna on katsottu voitavan kuitenkin antaa yksittäisten pyyntöjen perusteella sellaista tukea, joka ei edellytä mitään toimivaltuuksien käyttämistä. Tällaista tukea olisi esimerkiksi kuljetus-, tila-, välineistö-, tai henkilöstöapu ilman varsinaista toimivaltuuksien käyttöä. Rajavartiolaitoksen on mahdollista omien tehtäviensä suorittamisen yhteydessä huomioida sotilas- ja siviilitiedusteluun liittyviä näkökohtia myös tavalla, joka ei edellytä tiedustelutoimivaltuuksien käyttöä.

Mahdollisuudet tiedustelulakien tulkinnalliseen laajentamiseen edes vähäisessä määrin ovat erittäin rajalliset ottaen huomioon, että lait ovat uusia, kattavaksi tarkoitettuja ja asia on perusoikeusherkkä. Aktiiviseen tiedonhankintaan liittyvien toimivaltuuksien käyttämiselle ja toimenpiteiden suorittamiselle tulee jokaisessa tapauksessa olla tarkkarajainen laintasoinen säädöspohja sen sijaan, että tiedustelulainsäädännön pohjalta tehtäisiin perusoikeuksia heikentäviä tulkintoja.

Rajavartiolaitoksen osallistumisesta sotilas- ja siviilitiedustelun tukemiseen sekä sen käytössä olevista tiedustelumenetelmistä ja toimivaltuuksista tulisi säätää selkeästi ja tarkkarajaisesti. Asiasta tulisi säätää niin, että perinteinen ja ennen uutta tiedustelulainsäädäntöä jo vakiintunut Rajavartiolaitoksen tuki tiedusteluviranomaisille olisi mahdollista. Resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta olisi perusteltua, että Rajavartiolaitos voisi tukea tiedusteluviranomaisia oman toiminnan yhteydessä. Rajavartiolaitos ei suorittaisi tiedustelutehtäviä omatoimisesti, vaan osallistumalla tiedusteluviranomaisten johtamiin tiedusteluhankkeisiin esimerkiksi suorittamalla tiedusteluviranomaisen pyynnöstä yksittäisen toimenpiteen tai joukon toimenpiteitä käyttäen niitä toimivaltuuksia, joita rajavartiomies saa käyttää omalla tehtävänalueellaan muissa lakisääteisissä tehtävissään. Tältä osin on kiinnitettävä erityistä huomiota rajavartiolain (578/2005) 7 b §:ssä säädettyyn tarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen. Rajavartiomies suorittaisi yksittäisen toimenpiteen tai joukon toimenpiteitä sotilas- tai siviilitiedusteluun liittyvän tehtävän kuuluessa edelleen sotilas- tai siviilitiedusteluviranomaiselle. Toimenpiteen suoritettuaan rajavartiomies luovuttaisi kertyneet tiedot asianomaiselle tiedusteluviranomaiselle, joka vastaisi niihin liittyvistä jatkotoimenpiteistä.

Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia saada sotilas- ja siviilitiedustelulla hankittavia tietoja tulisi kehittää. Sotilastiedustelun tarkoitusta koskevassa sotilastiedustelusta annetun lain 3 § 1 momentissa tulisi Puolustusvoimien rinnalla huomioida myös Rajavartiolaitoksen alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen sekä sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät. Lisäksi tulisi harkita voisiko sotilastiedustelulain 80 §:ssä ja poliisilain 5 a luvun 44 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tiedusteluviranomaisen ilmoituksia ja tietojen luovutuksia tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle myös alhaisempien enimmäisrangaistuksen omaavien rikosten osalta, mikäli rikosten määrä on poikkeuksellisen suuri.

Esimerkiksi valtionrajarikoksesta säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi vankeutta. Laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon yhteydessä epäiltyjen valtionrajarikosten määrä voi olla satoja vuorokaudessa, jolloin asian merkitys kokonaisuutena on vakava.

Huomioiden Rajavartiolaitoksen sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tehtävät, sen toiminnan sijoittuminen ulkorajoille, merialueelle ja Ahvenanmaalle, sen kehittyvät suorituskyvyt sekä toimintaympäristön kehittymisen ennustamiseen liittyvät haasteet, tulisi Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia sotilas- ja siviilitiedustelutehtävissä kehittää mahdollisimman nopeasti. Rajavartiolaitoksella on rajaturvallisuutta ylläpitävänä, sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuvana ja salaisia pakkokeinoja käyttävänä aluevalvonta- ja esitutkintaviranomaisena jo olemassa taktiset ja tekniset kyvyt tukea tiedusteluviranomaisia tehtävissään. Rajavartiolaitos on alueilla, joille sen toiminta kohdentuu, monesti ainoa turvallisuusviranomainen, joka kykenee nopeasti vastaamaan ennustamattomiin tiedustelutarpeisiin. Tiedusteluviranomaisten tukemisen mahdollistavien toimivaltuuksien säätäminen Rajavartiolaitokselle olisi tiedustelutoiminnan oikeusvarmuuden, kustannustehokkuuden, kansallisen turvallisuuden parantamisen ja maanpuolustuksen kannalta perusteltua ja tarpeellista.