



Lausuntopyyntönne 9.3.2022 (VN/7427/2022)

Arviomuistio rajavartiolainsäädännön muutostarpeista

Käsittelen seuraavassa ainoastaan omaa tehtäväluettani sivuavaa eli Rajavartiolaituksen kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä.

Rajavartiolaitukselle säädetyistä tehtävistä ovat suoranaisesti kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviä aluevalvonta (aluevalvontalaki 24 § 2 momentti ja rajavartiolaitaki 3 § 2 momentti) ja sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen (rajavartiolaitaki 3 § 3 momentti ja 25 §). Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaa koskevissa säännöksissä mainitaan erikseen Rajavartiolaituksen suorittama henkilötietojen käsittely tällaisissa Rajavartiolaituksen kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvissä tehtävissä (rikosasioiden tietosuojalaki 1 § 2 momentti 3 kohta). Rajavartiolaituksen henkilötietolaissa on puolestaan säännökset henkilötietojen käsittelystä muun muassa tällaisten ”muiden Rajavartiolaitukselle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi” (15 §).

Myös Rajavartiolaituksen perustehtäväksi säädettyyn rajaturvallisuuden ylläpitämiseen (rajavartiolaitaki 3 § 1 momentti) sisältyy kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviä elementtejä. Näiden elementtien sääntely voisi olla sekä tehtävä- että toimivaltuustasolla nykyistä selkeämpää.

Rajaturvallisuuden ylläpitämistehtävä sisältää muun muassa rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvien uhkien estämisen (rajavartiolaitaki 2 § 6 kohta, vrt. laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaituksessa 5 § 1 kohta). Olisi perusteltua määrittää selkeästi, mikä on kansallisen turvallisuuden suhde yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen tässä yhteydessä (vrt. yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ja Suomen kansainvälisten suhteiden vaarantumattomuus ulkomaalaislain mukaisena ulkomaalaisen maahantulon edellytyksenä sekä minkään jäsenvaltion yleisen järjestyksen, sisäisen turvallisuuden ja kansainvälisten suhteiden vaarantumattomuus Schengenin rajasäännöstön mukaisena kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytyksenä).

Rajaturvallisuuden ylläpitämisen kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvissä elementeissä voi olla tehtävätasolla kyse Rajavartiolaituksen itsenäisestä toiminnasta oman rajavalvontatehtävänsä (rajavartiolaitaki 17 §) ja siihen sisältyvien rajatarkastustehtäviensä (henkilöiden maahantuloedellytysten täyttymisen varmistaminen) hoitamisen yhteydessä tai Rajavartiolaituksen mahdollisuudesta tukea rajavalvonnan yhteydessä muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamista. Jälkimmäisestä tehtävästä olisi säädettävä tarvittaessa erikseen. Rajaturvallisuuden ylläpitämiseen liittymättömässä muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuden liittyvien tehtävien suorittamisen tukemisessa voi olla puolestaan äärimmillään kyse sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella tapahtuvaa voimakeinojen käyttöä edellyttävän virka-avun antamisesta poliisille terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi (rajavartiolaitaki 77 a §).



Jos kansallisen turvallisuuden suojaamisen katsotaan sisältyvän osana Rajavartiolaitoksen oman rajavontatehtävän hoitamiseen, Rajavartiolaitoksella on käytettävissään normaalit rajavontaa koskevat toimivaltuudet (rajavartiolaitaki 28 §) myös tässä tarkoituksessa toimiessaan. Rajavontaan liittyvien henkilötietojen luovuttamisesta poliisille ja Puolustusvoimille näiden laissa säädettyä tehtävää varten säädetään Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa (32 §).

Muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamisen tukeminen rajavontan yhteydessä voisi sen sijaan vaatia tarvittaessa toimivaltuuksia koskevaa lisäsääntelyä. Kyse voisi olla esimerkiksi tietojen keräämisestä siviilitiedustelua harjoittavan Suojelupoliisin tai sotilastiedustelua harjoittavien sotilastiedusteluviranomaisten pyynnöstä niiden siviili- ja sotilastiedustelutehtäviä varten (vrt. esimerkiksi poliisilaki 5 a luku 1 §) taikka tiedonhankintatoimenpiteiden suorittamisesta samassa tarkoituksessa Suojelupoliisin tai sotilastiedusteluviranomaisten pyynnöstä ja puolesta (vrt. esimerkiksi laki poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 2 §). Sotilastiedustelu on osa Suomen sotilaallista puolustamista (laki puolustusvoimista 8 a § ja laki sotilastiedustelusta 3 §), johon osallistuminen kuuluu edellä todetulla tavalla Rajavartiolaitokselle säädettyihin tehtäviin.

Euroopan unionin yhteydessä Rajavartiolaitoksen kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä koskeva erityishaasteensa on se, että unionin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen rajavontaa-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka, oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla sekä poliisiyhteistyö kuuluvat unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, kun taas jäsenvaltion kansallinen turvallisuus ja sen suojaamiseksi harjoitettava siviili- ja sotilastiedustelu kuuluvat sinällään jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan. Tällä voi olla vaikutusta esimerkiksi unionin yhteisten rekisterien yhteydessä tilanteessa, jossa jäsenvaltio voisi perustaa sellaisen kansallisen rekisterin, jonka tietoja voitaisiin hyödyntää sekä unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan kuuluvassa toiminnassa että jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvassa toiminnassa, mutta jossa päädytään unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan kuuluvan toiminnan tehokkuuden turvaamisen kannalta sinänsä perustellusti perustamaan unionin yhteinen rekisteri. Tällainen unionin yhteinen rekisteri on muun muassa rajanylitystietojärjestelmä (EES). Unionin oikeuden näkökulmasta mahdollisuuteen hyödyntää esimerkiksi jäsenvaltion rajavontaviranomaisten rajavontan yhteydessä järjestelmällisesti keräämiä biometrisiä tietoja jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisessa voisi vaikuttaa se, katsottaisiinko tietojen järjestelmällisen keräämisen osalta mahdolliseksi pitää käsitteellisesti toisistaan erillään toisaalta unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan kuuluva tietojen kerääminen rajanylitystietojärjestelmään sen käyttötarkoitusten mukaisesti sekä toisaalta jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan kuuluva tietojen jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa tapahtuva kerääminen, muille viranomaisille luovuttaminen ja muuhun rekisteriin tallettaminen, vaikka käytännössä on kyse samoista ja samalla kertaa kerättävistä tiedoista (ks. parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä oleva hallituksen esitys rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 173/2021 vp).

Kimmo Hakonen
Tiedusteluvalvontavaltuutettu