



25.8.2017

Sisäministeriön rajavartio-osasto
rajavartiolaitos@raja.fi

Lausunto hallituksen esityksestä laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

Rajavartiolaitoksen esikunnassa on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta. Puolustusministeriö on laatinut yhteistyössä pääesikunnan kanssa lausunnon asiasta.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on etenkin parantaa Rajavartiolaitoksen kykyä vastata Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviin uhkiin nopeasti ja tehokkaasti itsenäisesti sekä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Puolustusministeriö katsoo tarpeelliseksi kehittää viranomaisten edellä mainittua kykyä. Turvallisuusviranomaisten toiminta tulee järjestää niin, että erilaisiin tilanteisiin voidaan tehokkaasti vastata. Jatkovalmistelussa huomiota olisi kiinnitettävä vaikutusten arviointiin, erityisesti muutosten edellyttämien toimenpiteiden resursointiin niin, että Rajavartiolaitoksen toiminnan kehittämiseen tarvittavat kustannukset katetaan sen hallinnonalan kehyksestä.

Puolustusministeriö esittää yksityiskohtaisia huomioita muutosehdotuksiin, jotka koskevat virka-apujärjestelyjä, sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävää, sotilaskäskeysiäinmenettelyä ja asevelvollisten asemaa.

1 Esityksen taloudelliset vaikutukset ja vaikutusten arviointi

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan Rajavartiolaitokselle säädettäväksi merkittäviä muutoksia toimivaltuuksiin. Merkittävien uusien toimivaltuuksien säätäminen edellyttää käytännössä myös rahoituksen kohdentamisen perusteellista arviointia. Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi on puutteellinen ja esityksestä aiheutuu huomattavia vaikutuksia myös puolustushallinnon alalle, kuten jäljempänä tarkemmin esitetään. Puolustusministeriö kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että Rajavartiolaitoksen toiminnan kehittämiseen käytettävät varat on osoitettava kyseisen hallinnonalan rahoituskehiksestä.

2 Yksityiskohtaiset huomiot pykäläluonnoksista

2.1 Rajavartiolaitoksen virka-apu ja tuki poliisille terrorismirikoksen torjunnassa (RVL 77 a §)

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetty rajavartiolain 77 a §:ssä esitetään säädettäväksi Rajavartiolaitoksen virka-avusta ja tuesta poliisille terrorismirikoksen torjunnassa nykyistä laajemmin. Nykyisen sääntelyn mukaan Rajavartiolaitos antaa terrorismirikosten torjunnassa tukea poliisille merialueilla ja talousvyöhykkeellä ja Puolustusvoimat muualla Suomen alueella (maa-alue ja ilmatila). Esityksessä tulisi arvioida kustannukset sille, että jatkossa kaksi turvallisuusviranomaista olisi ympärivuorokautisessa valmiudessa antamaan jopa sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella virka-apua poliisille.



25.8.2017

Perusteluissa tai vaikutusten arvioinnissa ei ole tuotu esille, että valtaosa Rajavartiolaityksien sotavarusteeksi hankittua aseistusta on Puolustusvoimien materiaaliseen kehittämiseen varatulla rahoituksella hankittua. Toteutuessaan esitettyssä muodossa, laki antaisi Rajavartiolaitykselle mandaatin käyttää poliisin tukemiseksi virka-aputehtävissä Puolustusvoimien Rajavartiolaitykselle maanpuolustustehtävään osallistumista varten hankimaa sotavarustemateriaalia.

Puolustusministeriö korostaa, että virka-aputehtävissä käytettävän aseistuksen käytettävyyksivaatimus on korkeampi ja se vaatii enemmän kunnossapidolta, kuin varastoituna tai normaalissa koulutusikätyksessä oleva materiaali. Käytettävyyden takaaminen ja kunnossapito muodostavat kustannuksia, jotka ainakin osittain kohdentuisivat Puolustusvoimille. Kuvatun kaltainen tilanne ei ole ollut rajajoukkojen materiaalisen kehittämisen päämääränä, eikä tällaisen muutoksen vaikutuksia ole arvioitu. Lisäksi on huomattava, että kaikki materiaali ei välttämättä ole Rajavartiolaityksien hallussa. Siten sotavarustemateriaalin käyttöön saaminen edellyttää yhteistoimintaa materiaalin varastojen kanssa, joka edellyttää mahdollisesti mm. uudentyypistä henkilöstö- ja varastointiresurssia ja valmiutta, jonka kustannukset tulisi huolellisesti selvittää.

Jatkotyössä esitettyä rajavartiolaityksen 77 a § tulisi täsmentää siten, että sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella toteutettavan virka-avun käyttövalmiuden ylläpitämisen ja kunnossapidon kustannukset kohdentuisivat Rajavartiolaitykselle. Pykälää tulisi muotoilla suuntaan, jossa Rajavartiolaitykselle vastaisi sotavarusteeksi hankitun materiaalin käyttövalmiudesta ja kunnossapidosta omalla rahoituskehyksellään.

Puolustusministeriön tiedossa ei ole poliisin kehittämistarpeita nykyiseen terrorismintorjuntaan liittyvien säännösten osalta. Operatiivisesta näkökulmasta tarkasteltuna muutosta voidaan sinänsä pitää perusteltuna, koska toimintaympäristön muutos vaatii eri turvallisuusviranomaisilta aiempaa joustavampaa kykyä reagoida. Asian tarkoituksen mukainen järjestämiseen ja resurssien osoittamiseen tulisi kuitenkin kiinnittää jatkovalmistelussa enemmän huomiota.

2.2 Puolustusvoimien virka-apu rajavartiolaitykselle ja Puolustusvoimien virka-avun kustannukset (RVL 79 ja 79 b §)

Esitysluonnoksen rajavartiolaityksen 79 ja 79 b §:ssä esitetään säädettäväksi kokonaan uudella tavalla Rajavartiolaityksien oikeudesta saada virka-apua Puolustusvoimilta ja lisäksi Puolustusvoimien Rajavartiolaitykselle antaman virka-avun kustannuksia. Nyt voimassa olevassa rajavartiolaityksestä annetun lain 79 §:ssä on eriteltyä tilanteet, joissa rajavartiolaityksellä on oikeus saada Puolustusvoimilta virka-apua.

Esitettyssä pykälässä 79 § säädettäisiin Rajavartiolaityksien oikeudesta saada puolustusvoimilta virka-apua muun muassa rajaturvallisuuden ylläpitoon kotimaassa. Tämän virka-avun osalta esitykseseen ei sisälly vastaavan laatuksia säännöksiä virka-aputilanteen yleisjohtamisesta ja vastuista kuin mitä on säädetty Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980) 5 ja 5a §:ssä. Puolustusministeriö esittää vastaavan sisältöisten pykälien lisäämistä myös nyt valmisteltavana olevaan esitykseseen.

Alueellisesti pykälän soveltamisalaa tulisi rajata rajavartiolaityksen 4 §:n mukaisille alueille, joihin Rajavartiolaityksien toiminta ensisijaisesti kohdentuu. Alueellinen kohdentaminen vaikuttaa myös kustannuksiin, joita aiheutuu valmiudesta järjestää virka-apua saataville. Puolustusministeriö pitää ongelmallisena sitä, että esityksen mukaan Puolustusvoimien



25.8.2017

mat antaisi kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntemusta suoraan Rajavartiolaitoksen johon. Ilman alueellista tai toiminnallista rajausta, voisi Rajavartiolaitos vaatia Puolustusvoimilta suorituskykyjä käyttöönsä erittäin kattavasti koko valtakunnan alueella, samoin kuin poliisi. Päällekkäisten virka-apupyynnöiden ja virka-apupyynnöiden ketjuttamisen estämiseksi tulee järjestää toimivat mekanismit.

Kustannusten näkökulmasta tarkasteltuna hallituksen esitysluonnoksessa esitetty 79 b §:n muotoilu on ongelmallinen. Ehdotettu säännös kustannuksen kattamisesta ei sinänsä vastaa tarpeeseen, joka liittyy kustannusvaikutusten kokonaisvaltaiseen hallintaan. Toteutuessaan se luo tilanteen, jossa osa rajaturvallisuuden ylläpitämisen kustannuksista kohdentuu Puolustusvoimille. Puolustusvoimien rahoituskehys on tarkoitettu ensisijaisesti sotilaalliseen maanpuolustukseen.

On myös korostettava, että luovutettaessa Puolustusvoimien kalustoa ja materiaalia Rajavartiolaitoksen käyttöön on varmistuttava, että sitä käyttävä viranomaisosa käyttää materiaalia oikein ja turvallisesti, ja käyttäjällä on oltava tarvittavat oikeudet ja pätevyudet. Puolustusvoimien kaluston ja materiaalin luovuttajan on ennen materiaalin luovutusta varauduttava antamaan koulutusta näiden käsittelyyn ja/tai osoitettava Puolustusvoimien henkilöstöä mukaan käyttämään luovutettua materiaalia tai kalustoa. Puolustusvoimien kaluston ja materiaalin käyttäjällä on vastuu siitä, että käyttöön luovutettua kalustoa ja materiaalia käsitellään niiden käsittelystä annettuja ohjeita ja määräyksiä noudattaen. Materiaalivastuun vaihto on oltava todennettavissa (esimerkiksi lainauskuitti/vast.). Lainattavan materiaalin määrittää ja kohdentaa Puolustusvoimien logistiikkalaitos. Asiassa on noudatettava voimassa olevia Puolustusvoimien määräyksiä, erityisesti PVHSMK PE-PVLOG 004 PUOLUSTUSVOIMIEN MATERIAALIHALLINTO: HM428/26.8.2016 sekä PVHSMK-PVLOGLE PUOLUSTUSVOIMIEN IRTAIMEN OMAISUUDEN MERKITSEMINEEN JA TUNNISTAMINEEN: HL1127/21.3.2016.

Virka-avun antamiselle esitetty 79.1 §:n kynnys vaikuttaa sangen matalalta. Esityksen mukaan virka-avun tulee olla tarpeellista Rajavartiolaitoksen tehtävän suorittamiseksi ja virka-avun antamisen tulee voida tapahtua vaarantamatta Puolustusvoimille säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Esitetty säädös vaikuttaa tarkkarajaisuuden vaatimuksen kannalta ongelmalliselta. Siltä osin, kun virka-avun antamista koskevaa säännöstä on tarkoitus laajentaa nykyisestä, tulisi kynnys virka-avun antamiselle asettaa esitettyä korkeammalle, esimerkiksi sitoa se tehtävän merkittävyyteen kansalliseen turvallisuuteen nähden. Nykytilan säilyttäminen vaikuttaa perustellulta ja sen lisäksi voitaisiin säätää erityistilanteita varten edellä mainitulla tavalla virka-avusta.

Esitettyssä 79 § 2 momentissa todetaan, että Puolustusvoimat voisivat käyttää virka-apua antaessaan Rajavartiolaitoksen ohjauksessa tarpeellisia voimakeinoja, joihin rajavartiomies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa. Esityksessä jää avoimeksi, mitä ovat ne rajavartiomiehen toimivaltuudet, joihin esitettyssä lainkohdassa nyt viitataan. Rajavartiolaissa määritellään rajaturvallisuuden ylläpidon tarkoittavan kotimaassa ja ulkomailla suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävistä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat, torjumaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus. Toimivaltuuksista on säännöksiä rajavartiolaissa, merenkulun turvatoimilaissa ja eduskunnassa käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa (HE 41/2017), minkä perusteella säännös vaikuttaa erittäin laajalta ja sitä tulee täsmentää.



25.8.2017

2.3 Toimivaltuudet sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävässä (RVL 34 c §)

Pykälässä 34 c § ehdotetaan sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävän toimivaltuussääntöä, joka esityksen mukaan täsmäntäisi voimassa olevaa lainsäädäntöä. Säännöksen sisältö ja siihen liittyvän päätöksentekomekanismin tarve ja yhteensopivuus nykyisen oikeustilan kanssa on puolustusministeriön näkemyksen mukaan epäselvä.

Voimassa olevan rajavartiolain 3 §:n 3 momentin mukaan Rajavartiolaitos osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen. Rajavartiolaitoksen osallistumisesta sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävään säädetään tarkemmin rajavartiolain 25 §:ssä. Lainkohdan 1 momentin mukaan Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja antaa tässä tarkoituksessa henkilöstölleen ja Rajavartiolaitoksen palvelukseen määrätuille asevelvollisille samoin kuin vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittamaan otetuille naisille sotilaskoulutusta sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa.

Rajavartiolain 25 §:n 2 momentin mukaan Puolustusvalmiuden vaatiessa rajajoukot tai niiden osia voidaan tasavallan presidentin asetuksella liittää Puolustusvoimiin. Rajavartiolain 2 §:n 1 momentin mukaan rajajoukoilla tarkoitetaan laissa rajavartiolaitoksen hallinnosta 2 §:ssä säädettyjä joukkoja. Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 2 §:n mukaan rajajoukoilla tarkoitetaan niitä Rajavartiolaitoksen virkamiehiä ja Rajavartiolaitoksessa asevelvollisuuslain (1438/2007) nojalla palvelemaan määrättyjä tai vapaaehtoisista asepalvelusta suorittavia henkilöitä, jotka voidaan valtakunnan puolustusta tehostettaessa liittää Puolustusvoimiin.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan voimassa olevaan lakiin kirjattu menettely Rajavartiolaitoksen roolista osallistuvana viranomaisena sotilaalliseen maanpuolustukseen ja rajajoukkojen asemasta puolustusvalmiuden kohottamisessa ovat varsin toimivat eikä oikeustilaa pidä tältä osin muuttaa. Lisäksi aluevalvontalain toimivaltuudet taakaavat Rajavartiolaitokselle oikeuden käyttää ääritilanteessa jopa sotilaallista voimaa ja muita tarvittavia voimakeinoja ulkoista hyökkäystä vastaan.

Hybridilakipaketissa esitetty 34 c §, jossa säädettäisiin Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävässä, on kirjoitettu hyvin avoimeen ja yleisluonteiseen muotoon. On syytä korostaa, että pykälässä on mainittu ainoastaan sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävän antaminen Puolustusvoimilta Rajavartiolaitokselle. Perustuslain valossa on epäselvää, voiko Puolustusvoimat kyseistä tehtävää eteenpäin antaa pykälästä ilmenevällä tavalla. Mikäli kyseinen sääntely nähdään tarkoituksenmukaiseksi, pykälää tulisi tarkentaa yksityiskohtaisemmaksi annettavan tehtävän laadun, suoritusajan, ajallisen keston ja mahdollisten tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten yhteistoimintajärjestelyjen toteuttamisen osalta. Siten säännös täyttäisi täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Nykyisen sääntelyn mukaan Rajavartiolaitoksen ryhtyessä sotilaallisen maanpuolustukseen, tulisi tasavallan presidentin asetuksella perustaa rajajoukot, jotka voitaisiin liittää Puolustusvoimiin. Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävän asettaminen rajajoukkojen sijaan Rajavartiolaitokselle on merkittävä periaatteellinen muutos. Huomioitava on myös, että sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävässä toimivien sotilaiden tulisi olla erotettavissa mm. turvallisesta rajanylityksestä huolehtivista Rajavartiolaitoksen siviiliviranomaisista.



25.8.2017

Puolustusvoimista annetun lain 26 §:ssä säädetään pääesikunnan asemasta Puolustusvoimien johtoesikuntana. Lainkohdan 1 momentin mukaan pääesikunta johtaa ja valvoo Puolustusvoimille säädettyjen tehtävien suorittamista, jollei puolustusvoimain komentajan toimivallasta muuta johdu. Pääesikuntaa johtaa pääesikunnan päällikkö. Valtioneuvoston asetuksessa puolustusvoimista 2 §:n mukaan pääesikunnan tehtävänä on muun muassa suunnitella ja toimeenpanna Puolustusvoimien yhteiset operaatiot.

Uudet Rajavartiolaitokselle esitettävät toimivaltuudet ovat osin rinnakkaisia Puolustusvoimien sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvien toimivaltuuksien kanssa. Toimivaltuuksien osittainen rinnakkaisuus merkitsee tarvetta entistä tiiviimpään yhteistyöhön eri viranomaisten kesken varauduttaessa uudensuuntaisiin uhkatilanteisiin. Rajavartiolaitoksen lisääntyvien toimivaltuuksien päätavoitteena ei tulisi olla niiden korostuminen Puolustusvoimien (tai poliisiviranomaisten) päätehtävien kanssa, vaan parantaa viranomaisten kykyä jo normaaliolojen häiriötilanteissa vastata häiriötilanteisiin niiden luonteesta ja juridisesta luokittelusta riippumatta. Tavoite ei toteudu esityksessä parhaalla mahdollisella tavalla.

Rajavartiolaitoksen edelleen kehittäessä kykyään hybridilakipaketin myötä sotilaalliseen maanpuolustukseen, tulisi Puolustusvoimille samalla antaa ohjausvastuu Rajavartiolaitoksen varautumisessa sotilaalliseen maanpuolustukseen (esim. operatiiviset tehtävät, operatiivinen suunnittelu, yhteensovittaminen). Viranomaisten maanpuolustukseen varatut resurssit tulisivat näin koordinoituiksi. Pykälää tulisi lisäksi harkita muutettavaksi niin, että siinä puhuttaisiin Rajavartiolaitoksen sijaan rajajoukoista, niin toimivaltuus olisi kohdennettu tietyille tarkkaan määritellyille virkamiesjoukolle.

Ehdotetun pykälän 34 c § perusteluissa todetaan muun muassa, että kyse olisi erityisesti kriisin alkuvaiheen tilanteista, joissa ei ole tarkoituksenmukaista perustaa rajajoukkoja ja liittää niitä Puolustusvoimiin. Perustelujen valossa olisikin tarkoituksenmukaisempaa tarkastella aluevalvontalain toimivaltuuksien riittävyttä Rajavartiolaitokselle, kun kyse on nimenomaan kriisin alkuvaiheen välittömistä toimenpiteistä.

2.4 Tasavallan presidentin päätöksenteko Rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa (RVHL 7 §)

Perustuslaissa on perussäännökset Puolustusvoimain johdosta. Perustuslain 128.1 § sisältää yleisen toimivaltuussäännöksen siitä, että tasavallan presidentillä on Puolustusvoimien ylipäällikkyyden perusteella myös säännökset sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelystä. Perustuslain 58 §:n 5 momentin mukaan tasavallan presidentti päättää sotilaskäskyasioista ministerin myötävaikutuksella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelystä säädetään tarkemmin puolustusvoimista annetun lain 31–33 §:ssä.

Puolustusvoimista annetun lain 31 §:ssä säädetään tasavallan presidentin ratkaisuvallasta sotilaskäskyasioissa. Lainkohdan 1 momentin mukaan tasavallan presidentti päättää valtakunnan sotilaallisen puolustuksen keskeisistä perusteista, sotilaallisen puolustusvalmiuden merkittävistä muutoksista, sotilaallisen puolustuksen toteuttamisen periaatteista sekä muista Puolustusvoimien sotilaallista toimintaa ja sotilaallista järjestystä koskevista laajakantoisista tai periaatteellisesti merkittävistä sotilaskäskyasioista. Päätös tehdään puolustusministerin esittelystä, mikäli kyse on puolustusministeriön strategiseen suunnitteluun liittyvästä asiasta. Muut merkittävät sotilaskäskyasiat tasavallan presidentti ratkaisee Puolustusvoimain komentajan esittelystä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi



25.8.2017

Päätöksenteosta Rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa säädetään Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 7 §:ssä. Lainkohdan mukaan Rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasiat esittelee sisäministeri, mutta päätöksentekotilanteessa Rajavartiolaitoksen päälliköllä ja pääministerillä on läsnäolo-oikeus ja oikeus lausua käsityksensä asiasta.

Nykyisin Rajajoukkojen puolustusvalmiuden merkittäviin muutoksiin liittyvä päätöksenteko tapahtuu RVHL 7 §:n nojalla, kunnes rajajoukkoja mahdollisesti liitetään Puolustusvoimiin, jolloin päätökset tehtäisiin puolustusvoimista annetun lain sotilaskäskyjä koskevien säännösten nojalla. Päätösesitysten valmisteluun sisältyvästä viranomaisyhteistyöstä ei ole katsottu tarpeen säätää laissa tarkemmin, mutta esimerkiksi sisäministeriön hallinnonalaan vaikuttavista päätöksistä valmisteltaisiin luonnollisesti yhteistyössä hallinnonalat ylittäen. Nykyinen sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettely on toimiva ja se mahdollistaa tarvittaessa Puolustusvoimien nopeankin operatiivisen toiminnan.

Hybridilakipaketissa esitetty muutos Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 7 §:n muuttamisesta on jossain määrin soveltamisalan osalta tulkinnanvarainen. Muutos ei saa käytännössä johtaa toimivan sotilaskäskyasiain päätöksentekomenettelyn hankaloitumiseen tai järjestelmän peruseräiteiden muuttumiseen. Päätöksentekomenettelyyn voisi esityksen mukaan osallistua puolustusministerin, Puolustusvoimain komentajan ja pääministerin lisäksi sisäministeri ja Rajavartiolaitoksen päällikkö, kun kyse olisi tilanteesta, jossa Rajavartiolaitos käyttää sotilaallista voimaa. Puolustusministeriön näemyksen mukaan sotilaallisen voiman käyttämisestä päätetään jo nykyisen lain mukaan laissa puolustusvoimista säädettyssä menettelyssä.

Perustuslakiin ja muuhun lainsäädäntöön perustuvan sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelyn perimmäisenä tarkoituksena tulee säilyttää mahdollisuus nopeaan sotilaalliseen päätöksentekoon ylipäällikön ja Puolustusvoimien ylimmän johdon välillä valtakunnan ulkoisen uhan torjumiseksi. Sisäministerin ja Rajavartiolaitoksen johdon muodollisen roolin kasvattamista sotilaallisen maanpuolustuksen alalla säädöksissä vaikuttaa osin tarpeettomalta, kun kyse on Puolustusvoimain komentajan esittelyvastuulle kuuluvista asioista. Mahdollisuus osallistua ja lausua käsitys päätöksen sisällöstä on mahdollista järjestää myös ohjeistuksin ja suunnitelmin.

3.5 Asevelvollisen toimivaltuudet Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena (RVL 34 d §), Opiskelijan muut tehtävät (RVHL 26 b §) ja Niskoittelu rajavartiomiestä vastaan (RL 16:4a §)

Perustuslaissa säädetään velvollisuudesta isänmaan puolustukseen. Perustuslain 128.1 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Asevelvollisuuslain 1 §:ssä säädetään maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä asevelvollisena Puolustusvoimissa. Laissa säädetään lisäksi asevelvollisen määräämisestä virka-apu- ja pelastustehtäviin sekä muihin Puolustusvoimille laissa säädettyihin tehtäviin sekä poikkeusolojen tehtäviin sijoitettavan sellaisen henkilön henkilötietojen käsittelystä ja rekisteröinnistä, joka ei ole asevelvollinen.

Asevelvollisuuslaki on puolustushallinnon toimialaan ja puolustusministeriön valmisteluvastuulle kuuluvaa lainsäädäntöä. Rajavartiolaitoksen hybridilakipaketin 34 d §:ssä esitetään asevelvollisen toimivaltuuksista Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena. Pääesikunnan käsityksen mukaan nämä uudet asevelvollisten toimivaltuudet tulisi jatko-työssä huolellisesti tarkastella suhteessa perustuslain 124 §:ään, jonka mukaan merkit-



25.8.2017

tävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Maanpuolustusvelvollisuutta suorittavien asevelvollisten roolin kasvattaminen virkamiehille kuuluvien tehtävien kentälle on myös ongelmallista perustuslain 128 §:n valossa. Säännöksessä (34 d §) esitetty kynnys varusmiesten käyttämiseen virkatehtävissä on myös asetettu sangen matalalle. Kyse on periaatteellisesti merkittävästä muutoksesta, jota ilmentää myös tarve rikoslain muuttamiselle. Asevelvollisten toimivaltuudet esimerkiksi niskoittelevia kansalaisia kohtaan ovat vaikeasti hahmotettavissa Suomen oikeusjärjestelmään. Varusmiespalvelusta suorittamaan saapuvien asevelvollisten yhdenvertainen kohtelu tulisi jatkossakin pystyä takaamaan.

3 Lopuksi

Puolustusministeriö kannattaa esitettyjä tavoitteita monimuotoisten uhkatilanteiden hallitsemiseen tarvittavien toimivaltuuksien kehittämisestä. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että turvallisuusviranomaisten välinen yhteistyö pitäisi joka tapauksessa arvioida kokonaisuutena erikseen perustettavassa työryhmässä.

Hybridilakipakettia tulisi jatkotyössä muotoilla suuntaan, jossa rajaturvallisuustehtävien kustannusten siirtymistä Rajavartiolaitokselta Puolustusvoimille rajoitettaisiin. Eri turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien ja niihin liittyvien keskinäisten suhteiden tulisi olla selkeät, erityisesti johtosuhteiden ja rahoituksen osalta. Päällekkäisistä toimivaltuuksista voi olla nykyisessä turvallisuustilanteessa hyötyä, mutta niistä aiheutuvien kustannusten ja vaikutusten Puolustusvoimien toimintaan tulisi olla selvillä.

Kansliapäällikkö

Jukka Juusti

Hallitussihteeri

Teija Pellikainen

Tiedoksi Kansliapäällikkö/PLM
Pääesikunta
PLM halpo, respo, pupo

