

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rajavartiolaitoksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rajavartiolaitoksesta. Nykyinen laki ehdotetaan uudistettavaksi siten, että rajavartiolaitoksen tehtävistä ja niiden toteuttamisessa noudatettavista yleisistä periaatteista, rajavartiolaitomiehen toimivaltuuksista samoin kuin rajavartiotoiminnan tietojen hankinnasta ja niiden tallettamisesta, käyttämisestä ja luovuttamisesta säädettäisiin tyhjentävästi laissa.

Esityksen mukaan rajavartiolaitos huolehtisi Suomen rajojen rajavalvonnasta säännösten vastaisen rajanylittämisen ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansainvälisten sopimusten mukaisen rajajärjestyksen ylläpitämiseksi rajoilla. Rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yhteydessä rajavartiolaitos valvoisi rajavyöhykettä sekä valvonta-alueellaan maasto-, tie- ja vesiliikennettä samoin kuin kalastusta, metsästystä, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemistä ja merensuojelua koskevien säännösten noudattamista sen mukaan kuin niistä erikseen muussa laissa säädetään. Rajavalvonta sisältäisi ja siihen liittyisi myös rajoilla toteutettavaa Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista.

Rajavartiolaitokselle kuuluisi lisäksi yleisvastuu henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta ja tähän valvontaan sisältyvien rajatarkastusten suorittamisesta kaikilla maarajan rajanylityspaikoilla ja matkustaja-alusliikenteen satamissa sekä asetuksella erikseen säädettävillä lentoasemilla. Rajatarkastuksilla ja niiden yhteydessä rajavartiolaitos valvoisi maahantulevaa ja maastalähtevää liikennettä sekä lisäksi ampuma-aseiden ja muiden vaarallisten esineiden sekä räjähdysaineiden, huumausaineiden, radioaktiivisten ja muiden vaarallisten aineiden hallussapitamista koskevien säännösten noudattamista.

Rajatarkastuksilla pyrittäisiin myös ennalta estämään ja paljastamaan väärennettyjen matkustusasiakirjojen sekä rikoksella hankittujen maksuvälineiden, kulkuneuvojen ja muun omaisuuden hallussapitamista.

Rajavartiolaitos huolehtisi edelleen tullilaitoksen ohella tullivalvonnasta merellä, meren rannikolla, maarajoilla ja sellaisilla rajanylityspaikoilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa. Rajavartiolaitos voisi tullilaitoksen viranomaisen pyynnöstä suorittaa tullivalvontaa myös muilla rajanylityspaikoilla.

Nykyisin asetuksella rajavartiolaitokselle säädetyistä pelastus- ja avustustehtävistä ehdotetaan säädettäväksi laissa. Uutena tehtävänä ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi valvonta-alueellaan yksittäistapauksissa suorittaa poliisin pyynnöstä sellaisia kiireellisiä poliisilaisissa tarkoitettuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvia poliisin tehtäviä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

Rajavartiolaitoksen sotilaalliseen järjestykseen ja kokoonpanoon, pääasiassa sotilasviroissa palvelevan henkilöstön henkilöstörakenteeseen sekä rajavartiolaitokselle kuuluiin maanpuolustustehtäviin ei ehdoteta muutoksia.

Rajavartiolaitoksen valvonta-alueena olisi Lapin lääni ja muualla maarajoihin rajoittuvien kuntien alueet, koko Suomen merialue ja kalastusvyöhyke sekä mereen rajoittuvien kuntien taajamien ulkopuoliset osat rannikolla, Ahvenanmaan maakunta sekä lisäksi keskeisimmät kansainvälisen matkustajaliikenteen lentoasemat.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	5
1. Johdanto	5
2. Nykytila	7
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö	7
Rajavartiolaitoksen tehtävät	7
Rajavartiolaitoksen toimivalta ja toimivaltuudet	12
Rajavartiolaitoksen kokoonpano, ylin johto ja henkilöstö	15
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	17
Muutokset kansainvälisessä toimintaympäristössä	17
Euroopan unioni	18
Schengenin sopimukset	18
Amsterdamin sopimus	20
Rajavalvonnan ja rajatarkastusten järjestelyt eräissä maissa	21
2.3. Nykytilan arviointi	25
Yleistä	25
Rajavalvonta ja rajatarkastukset	25
Tullivalvontatehtävät	34
Pelastus- ja avustustehtävät	34
Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät	35
Muut tehtävät	36
Rajavartiolaitoksen ylin johto, kokoonpano ja henkilöstö	36
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	36
3.1. Tavoitteet ja keinot	36
3.2. Keskeiset ehdotukset	37
Yleistä	37
Rajavartiolaitoksen valvonta-alue	37
Rajavartiolaitoksen tehtävät	37
Rajavalvonta	37
Rajatarkastus	37
Muut valvontatehtävät	38
Tullitehtävät	38
Pelastus- ja avustustehtävät	38
Sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvat tehtävät	39
Tehtävät poliisin ohella	39
Muut tehtävät	39
Toiminnan yleiset periaatteet	39
Tarkkailu, tekninen valvonta sekä tietojen hankinta ja henkilörekisterit	40
Rajavartiolaitoksen sisäinen hallinto	40
4. Esityksen vaikutukset	40
4.1. Taloudelliset vaikutukset	40
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	40
5. Asian valmistelu	41
5.1. Valmisteluaineisto	41
5.2. Lausunnot	41
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	41
6.1. Riippuvuus muista esityksistä	41

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista	42
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	43
1. Lakiehdotuksen perustelut	43
1 luku. Yleiset säännökset	43
1 §. Asema ja kokoonpano	43
2 §. Määritelmät	43
3 §. Rajavartiolaitoksen välitön johto ja rajavartioviranomaiset.	48
2 luku. Rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden suorittamisen yleiset periaatteet	48
4 §. Rajavartiotehtävät	48
5 §. Tullitehtävät	50
6 §. Pelastus- ja avustustehtävät	51
7 §. Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät.	52
8 §. Muut tehtävät.	53
9 §. Poliisitehtävät	53
10 §. Tehtävien hoito ja niiden suorittamisessa noudatettavat yleiset periaatteet	54
11 §. Toimenpiteen perusteen ilmoittaminen	54
12 §. Toimenpiteestä luopuminen	55
13 §. Tullitehtävässä ja poliisitehtävässä noudatettavat yleiset periaatteet	56
3 luku. Toimivaltuussäännökset	56
14 §. Oikeus liikkuu toisen kiinteistöllä ja oikeus valvontatiloihin	56
15 §. Liikenteen ohjaaminen, rajanylityspaikan sulkeminen ja eristäminen sekä häiritsevästi käyttäytyvän henkilön poistaminen rajanylityspaikalta.	56
16 §. Kulkuneuvon pysäyttäminen sekä maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen.	58
17 §. Henkilöllisyyden selvittäminen.	59
18 §. Etsintäkuulutetun kiinniottaminen.	60
19 §. Turvallisuustarkastus	60
20 §. Vaarallisten esineiden ja aineiden haltuunotto	61
21 §. Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkastus	61
22 §. Rajavartiomiehen toimivaltuus tullitehtävässä.	63
23 §. Rajavartiomiehen toimivaltuus poliisitehtävässä	63
24 §. Voimakeinojen käyttö.	63
25 §. Toimenpiteiden kirjaaminen.	66
4 luku. Tiedonhankintaa, henkilörekistereitä ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset	66
26 §. Tekninen valvonta.	66
27 §. Tarkkailu.	67
28 §. Aineiston käsittely.	68
29 §. Oikeus viranomaisilla olevien tietojen saantiin.	69
30 §. Tietojen saanti yksityisiltä.	71
31 §. Henkilörekisterit	71
32 §. Rajavalvontarekisteri.	72
33 §. Rikostietorekisteri	72
34 §. Työryhmän taikka yhden tai useamman rajavartiolaitoksen yksikön käyttöön tarkoitettut henkilörekisterit	73
35 §. Yksittäiseen tehtävään liittymättömät tiedot	73
36 §. Arkaluonteiset tiedot.	73
37 §. Tarkastusoikeuden rajoitukset	74
38 §. Tarkastusoikeuden toteuttaminen	75
39 §. Tietojen poistaminen rajavartiolaitoksen henkilörekisteristä.	75
40 §. Tietojen luovuttaminen rajavartioviranomaisille	75
41 §. Tietojen luovuttaminen muulle kuin rajavartioviranomaiselle	75
42 §. Tietojen luovuttaminen ulkomaille	76
5 luku. Rikosten esitutkinta ja rikosasiain muu käsittely, muun kuin rikosasiain tutkinta	

	sekä vapautensa menettäneen henkilön käsittely	77
43 §.	Rikosten esitutkinta	77
44 §.	Luopuminen esitutkinnan toimittamisesta ja poikkeukset syyteharkintaan saattamisesta.	78
45 §.	Rangaistusvaatimuksen antaminen ja rikesakon määrääminen	78
46 §.	Rajatapahtuman ja maahantulevan ulkomaalaisen maahantuloedellytysten tutkinta	79
47 §.	Vapautensa menettäneen henkilön käsittely	79
6 luku.	Erinäiset säännökset	80
48 §.	Virat ja sotilasvirkaan nimittäminen.	80
49 §.	Virkamiehen siirtäminen ja tehtävään määrääminen.	80
50 §.	Sotilasrikossäännösten soveltaminen.	81
51 §.	Sotilasvirassa palvelevan tai sotilasvirkaan pyrkivän potilasasiakirjoihin sisältyvien terveydellisiä rajoituksia koskevien tietojen ilmoittaminen	81
52 §.	Virkamiesten ilmoitus- ja muu toimintavelvollisuus.	82
53 §.	Virkamiesten ja muiden henkilöiden vaihtolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto	82
54 §.	Virkamiesten valtiolo-oikeus.	82
55 §.	Asevelvolliset ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat	83
56 §.	Rajavartiolaitoksen antama virka-apu	84
57 §.	Rajavartiolaitokselle annettava virka-apu	85
58 §.	Rajavartiomiestä avustavan henkilön valtuudet	85
59 §.	Rajavartiolaitoksen merenkulku	85
60 §.	Rajavartiolaitoksen mailu	86
61 §.	Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävät maksut	87
62 §.	Henkilö- ja omaisuusvahinko	88
63 §.	Haitan ja vahingon korvaaminen.	89
64 §.	Kansainvälinen toiminta.	89
65 §.	Rangaistussäännös.	90
66 §.	Tarkemmat säännökset.	90
67 §.	Voimaantulo	90
2.	Tarkemmat säännökset	91
3.	Voimaantulo	91
4.	Säätämisjärjestys	91
	LAKIEHDOTUS	93

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Rajavartiolaitoksesta samoin kuin tullilaitoksestakin on säädetty erikseen lailla jo 1930-luvulta saakka. Esimerkiksi poliisitoiminnasta samoin kuin puolustusvoimista on säädetty kattavasti erityislaeilla vasta 1960- ja 1970-luvulta alkaen. Rajavartiolaitoksesta vuonna 1931 annettu laki (135/1931) uudistettiin ensimmäisen kerran kokonaisuudessaan vuonna 1944, jolloin aikaisemmin itsenäinen merivartiolaitys liitettiin osaksi rajavartiolaitosta. Nykyinen laki rajavartiolaitoksesta (5/1975) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1975. Tätä lakia on sittemmin useita kertoja muutettu muuta lainsäädäntöä koskevien muutosten yhteydessä. Voimassa oleva laki rajavartiolaitoksesta on säilynyt rakenteeltaan kuitenkin lähes muuttumattomana. Se on suppea puitelaki, jonka rajavartiolaitoksen tehtäviä koskevat aineelliset säännökset ovat jokseenkin samansisältöiset kuin ne olivat jo vuonna 1931 annetussa laissa. Rajavartiolaitoksen tehtävät on luettu laissa vain yleispiirteisesti, sillä lain systematiikan mukaan rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään tarkemmin asetuksella.

Voimassa oleva laki valmisteltiin osittain samanaikaisesti puolustusvoimista annetun lain (402/1974) kanssa. Puolustusvoimista annetun lain valmistelussa ja sen eduskuntakäsittelyssä korostui näkökohta, jonka mukaan puolustusvoimia ei saa tai niitä ei voida käyttää mihinkään muihin kuin eduskunnan erikseen laissa hyväksymiin tarkoituksiin. Tämän vuoksi puolustusvoimille kuuluvista kaikista tehtävistä tuli säätää tyhjentävästi lailla, kun puolustusvoimista, oikeastaan puolustuslaitoksesta siihen saakka oli säädetty vain asetuksella.

Rajavartiolaitosta koskevan lain valmistelun ja lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä katsottiin rajavartiolaitoksen osalta päinvastoin, että rajavartiolaitokselle tuli voida säätää tehtäviä myös asetuksella siitäkin huolimatta, että laissa annettiin rajavartiomiehelle samansisältöiset erityiset toimivaltuudet kuin poliisimiehellä oli tuolloinen poliisilain (84/1966), jäljempänä *vuoden 1966 poliisilaki*, ja tullimiehellä tullilain (271/1939) nojalla. Rajavartiolaitoksen tehtävien säätämiseen yksityiskohtaisesti osittain asetustasolla vaikutti aineellisen lainsäädän-

nön säädöstaso. Tuohon aikaan muun muassa esitutkinnasta sekä henkilöiden maahantulosta ja maastalähdöstä sekä ulkomaalaisista oli säädetty vain asetuksin tai määrätty ministeriön päätöksin.

Rajavartiolaitoksen ensisijainen tehtävä on valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta sekä tässä tarkoituksessa henkilöiden luvattoman rajanylityksen ennalta estäminen, paljastaminen ja tutkinta. Tämä rajavartiolaitoksen ensisijainen tehtävä sisältää samalla myös niiden säännösten noudattamisen valvontaa, jotka on säädetty valtakunnan sotilaallisen turvallisuuden takaamiseksi, nykyisin Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta annetussa asetuksessa (1069/1989), jäljempänä *aluevalvonta-asetus*.

Rajavartiolaitokselle on säädetty osittain laintasoisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseen kuuluvia tehtäviä, joiden suorittaminen aikaisemmin keskittyi valtakunnan rajojen läheisyyteen, erityisesti Suomen itärajaan ulottuvalle rajavyöhykkeelle. Näiden valvontatehtävien tavoitteena on sellaisen kielletyn toiminnan ennalta estäminen, paljastaminen ja tutkiminen, joka saattaisi vaarantaa rajarauhaa ja valtakunnan rajan koskemattomuutta. Merellä rajavartiolaitys on huolehtinut samalla myös sellaista yleisvalvontatehtävistä, joista sisämaan järvalueella huolehtii poliisi. Rajavartiolaitoksen tällaisten tehtävien tehtäväalue on vähitellen laajentunut sitä mukaa kuin aineellisessa lainsäädännössä on säädetty rajavartiolaitokselle poliisin ja muiden valvontaviranomaisten ohella valvontatehtäviä muussakin kuin pelkästään valtakunnan rajojen koskemattomuuden ja sitä turvaavan rajarauhan ylläpitämisen tarkoituksessa.

Rajavartiolaitoksen tullivalvontaan kuuluvat tehtävät ovat rajavartiolaitoksen perustamisesta saakka keskittyneet luvattoman tavarankuljetuksen torjumiseen ja paljastamiseen merellä sekä maarajoilla ja niillä rajanylityspaikoilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt riittävää tullivalvontaa. Rajavartiolaitoksen osuus tullivalvonnassa on painottunut ennalta estävään valvontatoimintaan.

Sotilaallisen maanpuolustuksen elimellisenä osana rajavartiolaitoksen sotilaallinen kokoonpano, alueellinen sijoittuminen, rajavartiolaitokseen määrättyjen asevelvollisten

kouluttaminen sekä rajavartiolaitoksen virkamiesten pääosin yhdenmukainen sotilasperuskoulutus puolustusvoimien kanssa ja puolustusvoimien johdolla toteutetut puolustusvalmistelujen yleisjärjestelyt ovat säilyneet itenäisyyden alkuajoista saakka suunnilleen nykyisen sisältöisinä eikä näiden järjestelyjen muutostarpeita ole näköpiirissä.

Edellä sanotun nojalla voidaan todeta, että valtakunnan rajojen vartioinnin ja valvonnan lisäksi rajavartiolaitos on rajojen läheisyydessä maalla ja merellä huolehtinut osaltaan tehtävistä, joista ensisijaisesti tai koko valtakunnan alueella huolehtii poliisi, tullilaitos tai puolustusvoimat. Rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullilaitoksen yhteistoiminta on ollut tämän vuoksi erityisen kiinteää. Yhteistoiminnasta on erikseen säädetty asetuksella vuodesta 1949 alkaen, nyttemmin poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta annetussa asetuksessa (1051/1978). Rajavartiolaitoksen tehtävistä sotilaallisen maanpuolustuksen osana on säädetty rajavirtiolaitoksesta annetussa laissa vuodesta 1931 alkaen.

Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta on aikaisemmin ollut ensisijaisesti poliisin tehtävä. Näitä tehtäviä on kuitenkin koko itenäisyyden ajan poliisin ohella hoitanut osaksi myös rajavirtiolaitos ja tullilaitos. Viime vuosikymmeninä passintarkastustehtäviä on vähin erin siirretty poliisilta rajavirtiolaitokselle osana hallinnon rationalisointia. Entisen Neuvostoliiton alueella suomalaisten toteuttamien suurimittaisten rakennusprojektien henkilöliikenteen ja eräitä osin myös tavaraliikenteen valvonta toteutettiin 1950-luvulta alkaen pääasiassa erityisjärjestelyin. Rakentajahenkilöstön matkustusasiakirjoina käytettiin yleensä Suomen ja Neuvostoliiton välisellä valtakunnan rajalla noudatettavasta järjestyksestä ja rajatapahtumain selvittämisjärjestyksestä tehdyssä sopimuksessa (SopS 32/1960), jäljempänä *Suomen ja Venäjän rajajärjestyssopimus*, tarkoittamia rajavaltuutettujen allekirjoittamia lupatodistuksia. Tästä henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta huolehti yksinomaan rajavirtiolaitos, vaikka poliisi samaan aikaan huolehti itärajan kansainvälisen liikenteen maahantulo- ja maastalähtöpaikoilla muutoin henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnasta.

Valtiontilintarkastajat kiinnittivät useissa kertomuksissaan 1970-luvun loppupuolella ja 1980-luvun alkupuolella huomiota siihen,

että itärajan vilkasliikenteisillä rajanylityspaikoilla oli rajavirtiolaitoksen miehitys rakentajahenkilöstön erityisluvin tapahtuvan ja määrältään moninkertaisen ylikulkuliikenteen valvontaa varten ja lisäksi samanaikaisesti myös poliisin miehitys säännönmukaisen mutta määrältään tuolloin vähäisen muun matkustajaliikenteen valvontaa varten.

Kansainvälisen henkilöliikenteen valvontatehtäviä alettiin tämän vuoksi siirtää valtakunnan itärajan yksittäisillä rajanylityspaikoilla poliisilta rajavirtiolaitokselle. Kuluvan vuosikymmenen aikana toteutetut valtionhallinnon laajamittaiset tehostamis- ja säästötoimenpiteet ovat johtaneet siihen, että henkilöliikenteen maahantulon ja maastalähdön valvonta kaikilla itärajan rajanylityspaikoilla ja matkustaja-alusliikenteen satamissa sekä useilla lentoasemilla on siirretty poliisilta rajavirtiolaitoksen tehtäväksi. Näiden valvontatehtävien lisääntyminen on painottanut rajavirtiolaitoksen tehtäviä aikaisempaa keskeisemmin ennalta estävästä ja luonteeltaan passiivisesta rajojen vartioinnista ja valvonnasta säännönmukaisessa matkustajaliikenteessä matkustaviin henkilöihin kohdistuviin valvontatehtäviin. Näihin tehtäviin kuuluvissa rajatarkastuksissa tarkastetaan kansallisen turvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi erikseen säädetty henkilöiden maahantulon ja maastalähdön edellytykset sekä ryhdytään tarpeellisiin toimenpiteisiin tapauksissa, joissa nämä edellytykset eivät täyty. Rajavirtiolaitos on vuoden 1995 alusta ensisijainen passintarkastusviranomainen, minkä seurauksena poliisin passintarkastustehtävät ovat nyttemmin oleellisesti vähentyneet.

Rajavirtiolaitoksesta annetun lain uudistamistarve on korostunut sitä mukaa kuin muuta lainsäädäntöä on kehitetty säätämällä lailla yksityiskohtaisesti seikoista, joista aikaisemmin on säädetty vain asetuksin tai määrätty vain hallinnollisin määräyksiin. Perusoikeusuudistus ja sen toteuttamiseen vaikuttaneet ihmisoikeus- ja muut henkilöiden yksityisyyden suojaan sekä yleensä oikeusturvaan liittyvät kansainväliset sopimukset sekä Suomen liittyminen Euroopan unioniin edellyttävät, että rajavirtiolaitoksen tehtäviä, rajavirtiomiehen toimivaltuuksia, rajavirtio-toiminnassa noudatettavia menettelyjä ja siinä käytettäviä henkilörekistereitä sekä yleensä henkilöiden oikeuksiin puuttumista tai heille kuuluvia velvoitteita koskevat säännökset säädetään yksityiskohtaisesti lailla

samansuuntaisesti kuin poliisilailla (493/1995) ja poliisin henkilörekistereistä annetulla lailla (509/1995) säädetään.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Rajavartiolaitoksen tehtävät

Rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään rajavartiolaitoksesta annetun lain 1 §:ssä. Valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta on rajavartiolaitoksen ensisijainen ja vain rajavartiolaitokselle kuuluva tehtävä. Tämän lisäksi rajavartiolaitoksen tehtävänä on poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen raja- ja merialueella sekä tullivalvonta tullilaitoksen ohella. Lain 1 §:n 2 momentin ensimmäinen virke sisältää viittauksen niihin rajavartiolaitoksen muihin tehtäviin, joista säädetään erikseen lailla. Mainitun 2 momentin toisessa virkkeessä oikeutetaan säätämään asetuksella rajavartiolaitokselle muitakin sille sopivia tehtäviä. Lain 1 §:n 3 momentissa säädetään rajavartiolaitoksen tehtävistä sotilaallisen maanpuolustuksen osana.

Valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta. Voimassa olevan lain 1 §:n 1 momentissa säädetty valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta rajavartiolaitoksen viranomaistointana sisältää paitsi henkilöiden luvottoman rajanylityksen ennalta estämistä ja paljastamista myös sotilaallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevaa Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaa. Rajojen vartiointiin ja valvontaan kuuluu lisäksi toimenpiteitä, joilla pyritään torjumaan rajan koskemattomuuteen sekä rajamerkkeihin kohdistuvia tekoja ja tapahtumia sekä haitallisten tapahtumien vaikutusten ulottumista rajan yli vieraan valtakunnan alueelle. Valtakunnan rajojen vartiointinalla ja valvonnalla ennalta estetään ja paljastetaan rikoslain (39/1889) 42 luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädettyä Suomen rajojen ylikulkemisesta annettujen määräysten rikkomista (*luvaton rajanylitys*) ja aluevalvontasäännösten rikkomista sekä valtakunnan rajoihin ja sen rajamerkkeihin kohdistuvia rikoksia.

Rajojen vartiointi ja valvonta kohdistuu ensisijassa henkilöihin. Kun rajanylityksellä säännönmukaisesti tapahtuu kuitenkin pääasiassa erilaisin liikennevälinein, rajavalvon-

nan kohteina ovat keskeisesti myös maahan-tulevan ja maastalähtevän tie-, maasto- ja vesiliikenteen kulkuneuvot sekä joiltakin osin myös rautatieliikenne ja ilma-alukset.

Vartiointin ja valvonnan menetelmät ja niiden toteuttaminen Suomen eri rajaosuuksilla painottuvat jossain määrin erilaisiin seikkoihin. Maarajoilla vartiointi ja valvonta sisältää toimintoja, joissa aseistettujen rajavartiomiehet valvovat rajaa liikkumalla sen läheisyydessä jalan, hiihtäen, maastokulkuvälinein tai ilma-aluksin. Liikkuvan valvonnan lisäksi valvontaa toteutetaan myös rajan läheisyydessä olevista tähtystys- tai muista valvontarakennuksista jatkuvana tai ajallisesti jaksotettuna joko niin, että rajavartiomiehet tähtystyspaikalla ollen suorittavat valvontaa tai niin, että optisin tai elektronisin välinein muodostettava valvontakuva siirretään tietoverkkoja pitkin rajavartioasemille. Valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta näin toteutettuna sisältää samalla sotilaallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi toteutettavaa Suomen alueen ja sen alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista rajojen läheisillä alueilla. Vartiointiin ja valvontaan sisältyy myös ilmatilan valvontaa siltä osin kuin sitä voidaan toteuttaa aistivalvonnan keinoin.

Merellä valtakunnan merirajoja vartioidaan ja valvotaan ensisijaisesti teknillisin välinein merivartio- tai rajavartioasemilta ja tätä toimintaa tehostetaan liikkuvalla valvonnalla aluksin ja ilma-aluksin. Pääosa merirajoista on kansainvälistä vesialuetta erottavaa ulkoisten aluevesien eli aluemerien ulkorajaa. Aluemerirajoitusta sisämaan puolella sisäisten aluevesien ulkorajaan. Kun valtionalusteenkin viaton kauttakulku on nykyisin sallittu aluemerellä, valvonta merellä painottuu valtakuntien välisille merirajaosuuksille sekä sisäisten aluevesien ulkorajan valvontaan.

Teknisin välinein tehostettu valvonta ulottuu yleensä aluemerelle ja osittain sen ylikin, mikä mahdollistaa uhkaavan luvottoman rajanylityksen toteamisen jo ennakolta. Merellä valvontaan käytettävillä välineillä voidaan rajoitetusti tarkkailla myös pinnan alaista meren osaa. Kun maahantulo- ja maastalähtöliikennettä tapahtuu vain pinta-aluksin, merellä toteutettava rajojen vartiointi ja valvonta keskittyy kuitenkin pääasiassa merenpinnan yläpuolelle. Vedenalaisen luvottoman rajanylityksen voi käytännössä syyllistyä vain sukellusvenein liikkuvat vieraan valtion asevoimat. Tällaisen mahdolli-

sen sotilaallisen uhkan toteaminen ja torjuminen kuuluu ensi sijassa puolustusvoimille samalla tavoin kuin valtakunnan ilmatilankin valvonta.

Suomen rajojen nykytehoisen vartiointin ja valvonnan arvioidaan paljastavan jokseenkin kaikki henkilöiden luvattomat rajanylitykset ja Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkaukset. Tällaisia tapauksia tulee ilmi vuosittain 100—150. Lukumääräisesti suurin osa näistä on aluksen tai ilma-aluksen lyhytaikaisia ja alueelliselta ulottuvuudeltaan vain rajan välittömään läheisyyteen ulottuvia harhautumisia rajan yli sekä naapurivaltioiden rajavartiotehtävissä toimivien henkilöiden maastorajan muuttamisen metrien etäisyydelle ulottuvia ylityksiä. Syyteharkintaan saatettavia luvattomia rajanylityksiä (RL 42:2) paljastuu vuosittain keskimäärin 10.

Rajoihin kohdistuvan teknisen valvonnan ja rajojen läheisyydessä toteutettavien valvontatoimenpiteiden lisäksi rajavartiolaitos oheistehtävänänsä valvoo maasto-, tie- ja vesiliikennettä sekä kalastusta, metsästystä ja rajavyöhykettä sekä merensuojelua koskevien säännösten noudattamista. Näitä valvontatehtäviä rajavartiolaitos suorittaa ensi sijassa rajavalvonnan tehostamiseksi ja toissijaisesti kussakin erityislainsäädännössä säädettyjen tarkoitusten toteuttamiseksi.

Rajavalvontaa tukevien oheisvalvontatehtävien keskeisenä tuloksena rajavartiolaitos voi jatkuvasti olla selvillä siitä, keitä henkilöitä liikkuu rajojen läheisyydessä osana normaalia elämänmenoa tai muutoin hyväksyttävistä syistä.

Vartiointia ja valvontaa toteutetaan kaikilla valtakunnan rajoilla. Tämän rajavalvonnan tarve ja luonne on maarajojen eri rajaosuuksilla eriasteista. Suomen ja Ruotsin välinen maaraja on suurelta osin asutettu sen molemmiin puolin ja varsinkin sen eteläisellä osalla asutus ulottuu rajajokien rantaan saakka. Historiallisen kehityksen, pohjoismaisen passivapausjärjestelyn sekä alueen elinkeinorakenteen vuoksi paikallisten asukkaiden päivittäinen rajan ylikulku on tavanomaista.

Suomen ja Norjan välinen maaraja sijoittuu pääosin erämaa-alueelle, mutta sielläkin paikalliset asukkaat harjoittamiensa luontoiselinkeinojen vuoksi liikkuvat lähes päivittäin rajan yli. Vartiointi ja valvonta Suomen läntisellä ja pohjoisella maarajalla on vakiintuneesti toteutettu vain aika ajoin. Näiden rajaosuuksien rajanylityspaikoilla, oike-

astaan passintarkastuspaikoilla toteutettu henkilöiden rajanylikulun valvonta on tapahtunut pistokokein, jolloin rajatarkastukseen valittavien henkilöiden valinnan tavoitteena on valvoa ja tarkastaa muiden ulkomaalaisten kuin pohjoismaalaisten maahantulo- ja maastalähtöedellytykset. Kun paikallisilla asukkailla on kansainväliselle liikenteelle tarkoitettujen rajanylityspaikkojen ulkopuolellakin suhteellisen vapaa oikeus rajanylikulkuun, muihin kuin Pohjoismaiden kansalaisiin kohdistuva rajanylikulun valvonta ei rajanylityspaikkojen ulkopuolellakaan ole kattavaa.

Suomen ja Venäjän välisen rajan vartiointi ja valvonta on ollut sotien jälkeisenä aikana lähes aukotonta. Valtioiden kesken on nimienomaisesti sovittu järjestelyistä, joiden tarkoituksena on ollut tehokkaasti estää ja paljastaa luvaton rajanylilykulku rajanylityspaikkojen ulkopuolella. Tässä tarkoituksessa ja lisäksi rajan koskemattomuuden turvaamiseksi sekä rajavalvonnan helpottamiseksi on rajavyöhykelaila (403/1947) säädetty erityinen rajavyöhyke, jolla liikkumista, oleskelua ja rakentamista on rajoitettu. Rajavyöhyke voi laajimmillaan ulottua rajalta sisämaan suuntaan enintään kolmen kilometrin ja merellä merirajasta rannikon suuntaan enintään neljän kilometrin etäisyydelle. Rajavyöhyke on kuitenkin useilta osin määrätty enimmäisleveyttään kapeammaksi. Rajavyöhyke on asutuilla alueilla useassa kohdassa vain alle 200 metrin levyinen.

Kansainvälisen liikenteen rajanylilykulku tapahtuu Suomen ja Venäjän välisellä rajalla nykyisin vain seitsemän rajanylityspaikan kautta. Liikenteen määrä on kuitenkin viime vuosina nopeasti kasvanut ja sen vuoksi rajanylityspaikkoja on suunniteltu jonkin verran lisättäväksi. Nykyisiä rajanylityspaikkoja on jatkuvasti rakenteellisesti kehitetty niin, että henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat rajatarkastukset voidaan toteuttaa tehokkaasti ja kaikkiin henkilöihin kohdistuvina.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen poliisin ohella. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitoksen tehtävänä on poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen raja- ja merialueella. Tätä osin on erikseen korostettava, että rajavartiolaitokselle ei lainkaan kuulu sellaiset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvat toimenpiteet, joita poliisi to-

teuttaa jonkun henkilön pyynnöstä tämän oikeuksien palauttamiseksi tai hänelle kuuluvien oikeuksien häirinnän estämiseksi. Näin ollen rajavartiolaitoksen tehtävää yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ei tule suoraan rinnastaa poliisilaissa poliisille säädettyyn samansanaiseen tehtävään. Rajavartiolaitoksen kohdalla säännös on sisällyttään julistuksenomainen ja oikeastaan vain pyrkii osoittamaan pykälän 2 momentissa myöhemmin tarkoitettuja, muussa laissa tai asetuksessa rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien luonnetta ja tarkoitusta.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskeva säännös ilmentää ensisijaisesti vain rajavalvonnan ja rajatarkastuksen sekä niihin sisältyvien tai kiinteästi liittyvien muiden valvontatehtävien kokonaisuutta. Toiminnallisena rajavalvontamenetelmään rajavartiolaitos oheistehtäväänään valvoo sen valvottavaksi erikseen säädettyjen säännösten noudattamista. Valvontatoiminta keskittyy alueellisesti maarajojen läheisyyteen, merelle ja välittömästi rantaviivan läheisyyteen meren rannikolle. Merellä rajavartiolaitos huolehtii yleisvalvontatehtäviensä lisäksi meripelastuspalvelun johtamisesta ja osallistuu siihen. Lisäksi rajavartiolaitos suorittaa osaltaan myös erityiskulkuvälinein toteutettavia sairaan- ja turvakuljetuksia.

Lain 1 §:n 1 momentin säännös ilmentää yhtäältä rajavartiolaitoksen riippumattomuutta poliisin toiminnasta ja toisaalta sitä, että rajavartiolaitoksen tehtävät ja toiminta eivät sulje poliisin tehtävistä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevia tehtäviä pois raja- ja merialueellakaan. Säännöksen sanamuotoon on vaikuttanut vuoden 1966 poliisilaissa olleet säännökset poliisin tehtävistä sekä mahdollisuudesta määrätä näitä tehtäviä asetuksella myös muiden viranomaisten kuten rajavartiolaitoksen suoritettavaksi.

Raja- ja merialuetta ei ole määritelty laissa, vaan tätä tarkoittava määritelmä sisältyi vain rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen (2/1976) 5 §:ään. Asetuksen uudistamisen yhteydessä siitä poistettiin lain käsitteitä koskevat määritelmät vuonna 1992 annetulla asetuksella (358/1992). Samalla rajavartiolaitoksen valvonta-alue, joka siihen saakka oli sisäasiainministeriön päätöksellä määrätty suunnilleen vanhan tullisäännön (275/1939) 2 ja 5 §:ssä tarkoitettua tullirajavyöhykkeen laajuiseksi, supistettiin sellaiseksi kuin siitä säädetään nykyisin rajavartiolaitoksesta an-

netun asetuksen (1026/1994) 6 §:ssä. Nykyinen rajavartiolaitoksen valvonta-alue sisältää valtakunnan maarajoihin rajoittuvien kuntien alueet ja lisäksi Kesälahden sekä Punkaharjun kunnan ja Nurmeksen kaupungin alueet, mereen rajoittuvien kuntien alueet sekä aluevedet, Ahvenanmaan maakunnan ja Suomen kalastusvyöhykkeen.

Tullivalvonta tullilaitoksen ohella. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitoksen tehtävänä on tullilaitoksen ohella tullivalvonta. Tämä tehtävä on rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 3 §:ssä rajattu alueellisesti vain merialueelle ja niille maarajan osille, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa. Rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävä on rinnakkainen tullilaitoksen tehtävien kanssa niin, ettei se vähennä tai poista tullilaitoksen oikeutta suorittaa tullivalvontaa. Rajojen vartiointi ja valvonta kuitenkin tosiasiallisesti sisältää aina myös tullivalvonnallisia suoritteita ja täydentää siten tullilaitoksen toteuttamaa tullivalvontaa.

Maarajoilla rajavartiolaitos on vuodesta 1926 toteuttanut tullivalvontaa oheistehtäväänään rajavalvonnassa, jolla ennalta estetään ja tarvittaessa paljastetaan säännösten vastaista henkilöiden rajanylitystä rajanylityspaikkojen ulkopuolella. Lisäksi rajavartiolaitos on huolehtinut tullivalvonnasta eräillä liikenteen kannalta vähäisillä rajanylityspaikoilla, joiden kautta tapahtuu vain tavaraliikennettä, ensisijaisesti puutavaran tuontia Venäjältä Suomeen. Tullivalvonta merellä tulliteinä olevien väylien ulkopuolella on perinteisesti kuulunut ensin vuonna 1930 perustetulle merivartiolaitokselle ja merivartiolaitoksen rajavartiolaitokseen liittämisen jälkeen koko sotien jälkeisen ajan rajavartiolaitokselle.

Rajavartiolaitokselle säädetty tullivalvontatehtävä sisältää tullirikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevaa valvontaa ja alustavina tullitoimenpiteinä valvonnan kohteena olevan henkilön ja tämän käyttämän kulkuneuvon ohjaamisen ja mahdollisen valvotun saattamisen tullilaitoksen viranomaisen tarkastukseen ja näiden suoritettaviin varsinaisiin tullitoimenpiteisiin. Määrällisesti suurin osa rajavartiolaitoksen käytännön valvontatoiminnasta toteutetaan merialueella, jossa rajavartiolaitos rajavartiotehtäviensä toteuttamiseksi suorittaa jatkuvasti liikkuvaa valvontaa aluksin ja ilma-aluksin sekä kiinteää valvontaa teknisin valvontavälinein.

Rajavartiolaituksen tullivalvontatehtävät merialueella keskittyvät pääasiassa sen valvomiseen, että maahantulevat ja maastalähtevät alukset liikkuvat virallisia väyliä pitkin eivätkä pura tai lastaa merellä. Tämän lisäksi huvialusten osalta toteutetaan niillä matkustavien henkilöiden rajatarkastusten yhteydessä valvontatoimia sen toteamiseksi, ettei mukana kuljeteta tavaraa, jonka maahantuonti tai hallussapitäminen ei ole sallittua. Tarvittaessa alus opastetaan asianmukaista väylää pitkin tullitoimipaikkaan tullitoimenpiteitä varten.

Muilla rajanylityspaikoilla tullilaitoksen viranomaiset huolehtivat pääsääntöisesti tullivalvonnasta. Henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevissa rajavartiolaituksen suorittamissa rajatarkastuksissa saattaa tulla rajavartiolaituksen toimenpitein samalla toteutetuksi myös tullivalvontaa palvelevia tarkastustoimenpiteitä, vaikkei rajatarkastusten perusteena ja tarkoituksena ole Euroopan yhteisön (EY) harmonisoitu tullisäännöstö, vaan rajatarkastukset toteutetaan kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen ylläpitämisen tarkoituksessa.

Liikenteen ja rajatarkastusten joustavuuden ja tehokkuuden yhteensovittamiseksi rajavartiolaituksen henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluvat rajatarkastukset ja tullilaitoksen tullivalvontaan kuuluvat tarkastustoimet pyritään rajanylityspaikoilla yhteensovittamaan niin, että viranomaisten voimavarat voidaan yhteistoiminnassa tarkoituksenmukaisesti joko keskittää liikenteen tavanomaista suuremman määrän johdosta tai hajauttaa yksittäisten tarkastuskohteiden tarkastamiseksi perusteellisesti.

Uusi tullilainsäädäntö sekä poliisi-,ulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoiminnasta annettu asetus tarjoavat asianmukaisen säädöspöran tehokkaalle yhteistoiminnalle valvontatehtävissä yleensä sekä tarkastustoiminnassa niin, ettei eri tarkoituksia varten toteutettavilla tarkastuksilla tarpeettomasti rasiteta ketään enempää kuin välttämättä on tarpeen valvonnan toteuttamiseksi.

Muussa laissa rajavartiolaitukselle säädetyt tehtävät. Rajavartiolaituksesta annetun lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua muussa laissa rajavartiolaitukselle säädetyt tehtävät sisältävät ensi sijassa sellaisia säännösten noudattamista koskevia valvontatehtäviä, joita rajavartiolaitos suorittaa poliisin ja muiden valvontaviranomaisten ohella. Näitä valvontatehtäviä toteutetaan kiinteästi valtakunnan

rajojen vartioinnin ja valvonnan osana, jolloin ne muodostavat keskeisen rajavartiointin toteuttamisen menetelmän. Näillä rajavartiointin oheisvalvontatoimilla maarajojen lähi-alueilla, merellä ja meren rannikolla voidaan tehokkaasti ennalta estää luvattomia rajanylityksiä.

Tällaisista rajavartiolaitukselle kuuluvista valvontatehtävistä säädetään Suomen kalastusvyöhykkeestä annetun lain (839/1974) 5 §:ssä, tieliikennelain (267/1981) 97 §:ssä, nopeusvalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisestä annetun lain (733/1985) 5 §:ssä, vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 6 §:ssä, luvanvaraisesta tavaraliikenteestä tiellä annetun lain (342/1991) 15 §:ssä, kalastuslain (286/1982) 96 §:ssä, metsästyslain (615/1993) 88 §:ssä, ampuma-aselain (1/1998) 115 §:ssä, maastoliikennelain (1710/1995) 27 §:ssä, vesiliikennelain (463/1996) 23 §:ssä, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain (300/1979) 31 §:ssä ja merensuojelulain (1415/1994) 12 §:ssä.

Muista kuin säännösten noudattamisen valvontaa koskevista rajavartiolaituksen tehtävistä säädetään meripelastuspalvelusta annetussa laissa (628/1982) sekä rajavartiolaituksen virka-apuvelvollisuutta muille viranomaisille koskevissa laeissa.

Asetuksella rajavartiolaitukselle säädetyt tehtävät. Henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta. Rajavartiolaituksesta annetun lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua valtuutuksen nojalla rajavartiolaitukselle on asetuksella säädetty henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan kuuluvia tehtäviä. Rajavartiolaituksen tehtävistä passintarkastusviranomaisena ja rajavartiolaituksen virkamiesten tehtävistä passintarkastajina säädetään passintarkastajista annetussa asetuksessa (1532/1994). Asetuksen 1 §:n mukaan passintarkastusviranomaisena toimii rajavartiolaitos ja sen ohella poliisi. Niillä passintarkastus- ja rajanylityspaikoilla, joilla rajavartiolaitos tai poliisi ei huolehdi passintarkastuksesta, voi passintarkastusviranomaisena toimia myös tulliviranomainen siten kuin sisäasiainministeriö tullilaitosta kuultuaan määrää.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan passintarkastajan tarkastus sisältää passilaisissa (642/1986) ja ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt matkustusasiakirjojen tarkastamiset sekä näissä laeissa säädettyjen henkilön muiden maastalähtöä ja maahantu-

loa koskevien edellytysten ja esteiden selvittämistä ja toteamista. Maastalähtöedellytysten tarkastaminen ja toteaminen sisältää Suomen kansalaisen osalta lähinnä sen selvittämistä ja toteamista, ettei maastalähtevää henkilöä ole määrätty matkustuskieltoon tai ettei hänellä muutoin ole estettä matkustamiseen. Matkustamista koskeva este voi johtua siitä, että vireillä on esitutkinta tai oikeudenkäynti, johon henkilö ei ole kutsusta saapunut, ja hänet on tämän vuoksi etsintäkuulutettu. Lisäksi muualle kuin Pohjoismaihin matkustettaessa edellytetään, ettei henkilöllä muutoin ole sellaista estettä, joka passilain 9 §:ssä säädetyn perusteiden estäisi passin myöntämistä hänelle tai passilain 14 §:ssä säädettyjen seikkojen nojalla edellyttäisi passin peruuttamista. Ulkomaalaisen osalta maastalähtöedellytysten tarkastaminen sisältää lisäksi sen toteamisen, ettei ulkomaalaista ole erikseen määrätty maastapoistumiskieltoon.

Suomen kansalaisella on aina oikeus tulla maahan. Suomen kansalaisen maahantuloa koskevassa rajatarkastuksessa on henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnan kannalta ensisijaisena tarpeena todeta kansalaisuus. Suomen kansalaisen maahantuloa koskeva rajatarkastus muista kuin maahantulo-oikeutta koskevista syistä voi kuitenkin sisältää toimenpiteitä, joilla tarkastetaan henkilökohtaisessa käytössä olevaa kulkuneuvoa ja sen hallussapitämistä koskevia asiakirjoja sekä henkilöä koskevia muita seikkoja.

Ulkomaalaisen maahantuloa koskeva tarkastus sisältää matkustusasiakirjojen oikeellisuuden toteamisen ja ulkomaalaisen henkilöllisyyden varmistumisen, ulkomaalaista mahdollisesti koskevien maahantulokieltojen tai muiden jo olemassa olevien maahantuloesteiden tarkastamisen henkilötiedoista sekä ulkomaalaislaissa erikseen säädettyjen maahantuloedellytysten täytymisen samoin kuin henkilökohtaisessa käytössä olevaa kulkuneuvoa ja sen hallussapitämistä koskevia asiakirjojen tarkastamisen.

Muita asetuksella rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä. Rajavartiolaitoksen lupaviranomais tehtävistä säädetään rajavyyhkeasetuksen (404/1947) 5 ja 10 §:ssä, eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annetun asetuksen (858/1993) 4 §:ssä, passintarkastuspaikoista annetun asetuksen (461/1992) 10 §:ssä ja ulkomaalaisasetuksen (142/1994) 12 §:ssä.

Rajavartiolaitoksen aluksia ja ilma-aluksia käytetään vain valtion erikseen säädettyihin

tarpeisiin. Rajavartiolaitoksen tehtäviin ei kuulu matkustajien tai lastin kuljettaminen muutoin kuin siltä osin kuin virkatoimen suorittaminen vaatii virantoimitukseen kuuluvien esineiden tai virkamiesten taikka virkatoimen kohteena olevien henkilöiden tai esineiden kuljettamista. Rajavartiolaitoksen ilma-alusten hankinnan yhtenä perusteena on aina ollut sairaankuljetukseen ja pelastuspalveluun kuuluvat tehtävät harvaan asutuilla alueilla. Rajavartiolaitoksen alus- ja ilma-aluskalustoa käytetään rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 4 §:n nojalla ihmishengen pelastamiseksi tarpeellisiin sairaankuljetuksiin rajavartiolaitoksen valvonta-alueella olosuhteissa, joissa kuljetusta välttämättömän erityiskaluston puuttumisen vuoksi ei muutoin voitaisi toteuttaa.

Rajavartiolaitoksen alukset ja ilma-alukset on varustettu rajojen vartiointiin ja valvonnan tarpeisiin osittain myös sotilaallisilla varusteilla ja aseilla. Alusten ja ilma-alusten miehistöinä on merenkulkuun ja ilmailuun asianmukaisesti erityiskoulutettu sotilashenkilöstö. Rajavartiolaitoksen alukset ja ilma-alukset soveltuvat tämän vuoksi käytettäväksi myös sellaisiin valtiolle kuuluvien turvaamistehtäviin, joita tarkoitetaan kansainvälisiä konferensseja ja erityisedustustoja koskevista erioikeuksista ja vapauksista annetun laissa (572/1973).

Käytännön tarpeiden johdosta ja erityisesti sen vuoksi, ettei muilla viranomaisilla eikä kaupallisilla liikenteenharjoittajilla ole sanottavasti sellaista erityiskalustoa, jolla voitaisiin turvallisesti liikkua yleisten väylien ulkopuolella merellä tai lentää valvotun ilmatilan ulkopuolella, rajavartiolaitoksen aluksia ja ilma-aluksia on käytetty myös ulkomaiden valtiotoveraiden sekä Suomen ylimpiin valtioelimiin kuuluvien henkilöiden turvaamistehtäviin heidän liikkua merellä tai raja-alueella. Tässä tarkoitettuja turvaamistoimia on käytännössä toteutettu sekä niin, että rajavartiolaitos on erityiskalustollaan turvannut puheena olevien henkilöiden kuljetuksia ulkopuolista mahdollista uhkaa vastaan ja myös niin, että näitä henkilöitä on kuljetettu rajavartiolaitoksen kalustolla.

Rajavartiolaitokselle on lisäksi asetuksella säädetty tehtäviä, jotka koskevat valtakunnan rajojen hoitamista tai jotka johtuvat rajoja koskevista valtioiden välisistä sopimuksista. Näistä tehtävistä keskeisimmät tehtävät johtuvat Suomen ja Venäjän rajajärjestyssopimuksesta. Rajavartiolaitoksesta annetun ase-

tuksen 44 §:n 2 momentissa säädetään, että rajavartioston komentaja toimii sanotussa sopimuksessa tarkoitettuna rajavaltuutettuna ja rajavartioston apulaiskomentaja rajavaltuutetun sijaisena.

Valtakunnan puolustamiseen kuuluvat tehtävät. Valtakunnan rajojen vartiointiin ja valvontaan sisältyy myös sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvana tehtävänä Suomen alueen valvontaa ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamista koskeva osa. Rajavartiolaitokselle säädetty sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät ovat säilyneet sisällöltään asiallisesti muuttumattomina koko itsenäisyyden ajan. Näitä tehtäviä koskeva säännös on rajavartiolaitoksesta annetun lain 1 §:n 3 momentissa, jonka mukaan rajavartiolaitos ottaa osaa valtakunnan puolustamiseen ja se voidaan asetuksella puolustusvalmiuden vaatiessa kokonaan tai osaksi liittää puolustusvoimiin.

Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 5 §:ssä on lueteltu rajavartiolaitoksen tehtäviä valtakunnan puolustamisessa. Sanotun säännöksen mukaan rajavartiolaitos antaa henkilöstölleen ja rajavartiolaitoksen palvelukseen määrätuille asevelvollisille sotilaskoulutusta sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa sekä edistää osaltaan puolustustahtoa ja ruumiillista kuntoa kohottavaa toimintaa.

Puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi sisäasiainministeriö ja puolustusministeriö ovat neuvoteltuaan myös valtiovarainministeriön kanssa erikseen sopineet sotilaallisen maanpuolustuksen alaan kuuluvien tehtäväosien budjetoinnista valtion talousarviossa siltä osin kuin rajavartiolaitos niitä toteuttaa. Puolustusvoimat huolehtii asevelvollisuuslain (452/1950) nojalla palvelevien kustannuksista, lukuun ottamatta kouluttajahenkilöstön henkilöstökustannuksia sekä asevelvollisten majoitus-, muonitus-, vaatetus- ja puhtaanapitokustannuksia. Puolustusvoimat antaa rajavartiolaitoksen henkilöstölle kustannuksitta koulutusta puolustusvoimissa, jolloin rajavartiolaitos huolehtii sen palveluksessa olevien virkamiesten henkilöstökustannuksista.

Rajavartiolaitoksen sotilasviroissa palveleva henkilöstö, rajavartiolaitoksessa varusmiespalvelusta suorittavat varusmiehet ja näistä varusmiespalveluksen jälkeen reserviin siirretyt asevelvolliset muodostavat puolustus suunnitelmissa tarkoitettut rajajoukot. Rajajoukkojen yksiköitä kertausharjoitetaan

rajavartiolaitoksessa niin, että rajavartiolaitos yksin tai yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa huolehtii kertausharjoitusten toimeenpanosta. Puolustusvoimat huolehtii kertausharjoituskustannuksista rajavartiolaitoksen virkamiesten henkilökustannuksista lukuun ottamatta. Rajajoukkojen kriisiajan varustamista varten osa sotilasvarustuksesta on varastoitu rajavartiolaitoksen hallinnassa oleviin tiloihin. Rajavartiolaitos huolehtii tämän varustuksen jokapäiväisestä valvonnasta. Kuitenkin ampumatarvikkeiden ja räjähtävän sotilasmateriaalin varastointi ja valvonta kuuluu puolustusvoimille.

Valtakunnan puolustamista koskevissa suunnitelmissa rajajoukoille on suunniteltu niille sopivia tehtäviä osana sodan ajan puolustusvoimia. Rajavartiolaitoksen sotilasviroissa palvelevista virkamiehistä osa on iältään jo niin vanhoja (yli 35-vuotiaita), ettei heitä ole tarkoitettu sijoittaa sodan ajan taistelujoukkoihin. Rajavartiolaitoksen siviiliviroissa palvelevista miehistä myös osa on iän vuoksi samassa asemassa. Osa yli 35-vuotiaista upseereista ja opistoupseereista on suunniteltu sijoitettavaksi sodan aikana puolustusvoimien muihin kuin taistelujoukkoihin sijoitettuihin tehtäviin. Loput rajavartiolaitoksen virkamiehistä on tarkoitettu säilyttää sodankin aikana rajavartiolaitoksen tehtävissä. Rajavartiolaitoksen esikunta toimii jossain määrin supistetussa kokoonpanossa myös sodan aikana.

Rajavartiolaitoksen toimivalta ja toimivaltuudet

A alueellinen toimivalta. Rajavartiolaitoksen toimivalta on alueellisesti rajattu rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 6 §:ssä tarkoitettulle rajavartiolaitoksen valvonta-alueelle. Eräät aineellisessa lainsäädännössä säädetty rajavartiolaitoksen toimivaltuudet on rajattu alueellisesti vieläkin suppeammalle alueelle. Pääosa rajavartiolaitokselle säädettyistä valvontatoimenpiteistä toteutetaan valtakunnan maarajojen läheisyydessä sekä merellä ja välittömästi mereen rajoittuvalla osalla meren rannikkoa.

Rajavartiolaitoksen ilma-alusten nykyinen säännönmukainen käyttäminen rajojen vartiointissa ja valvonnassa mahdollistaisi tarvittaessa valvontatoimien ulottamisen nopeasti maarajoilta myös valvonta-alueetta laajemmalle alueelle sisämaan suuntaan. Kun osa rajavartiolaitoksen yksiköistä sijaitsee har-

vaan asutuilla alueilla suhteellisen etäällä valtakunnan rajasta, yksikön ja rajojen välisen alueen valvontaa voidaan toteuttaa oheistehtävänä kuljettaessa yksiköstä rajalle ja päinvastoin. Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaa toteutetaan asian luonteen mukaisesti kaikilla rajanylityspaikoilla ja siten paitsi maarajoilla ja meren rannikolla myös erikseen määrätyillä sisämaassa olevilla lentoasemilla.

Asiallinen toimivalta. Yleistä. Rajavartiolaitoksella on erityiset toimivaltuudet puuttua rajavartiolaitoksen valvottavina olevien säännösten rikkomustapauksissa rikkomukseen syyllistyneen toimintaan. Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet ovat sisällöltään samankaltaiset kuin poliisin yleiset toimivaltuudet. Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet rikosasioissa on tarkoitettu ensisijaisesti tukemaan valtakunnan rajojen vartiointia ja valvontaa. Kun pääosa asiallisista toimivaltuuksista on säädetty erityislainsäädännössä, nämä toimivaltuudet ovat voimassa vain kunkin erityislainsäädännön edellyttämää tarkoitusta varten.

Henkilöllisyyden toteaminen ja selvittäminen. Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksesta annetun lain 10 §:n nojalla yleistöimivaltuus henkilöiden henkilöllisyyden selvittämiseen virkatehtävissä. Henkilö, joka kielletty antamasta henkilötietoja tai antaa tiedon, joka voidaan olettaa valheelliseksi, saadaan ottaa kiinni kuulustelua varten. Rajavartiolaitoksen kaikki valvontatehtävät ovat poikkeuksetta viranomaisaloitteisia ja tämän vuoksi on tärkeää, että rajavartiolaitoksen viranomaiset voivat todeta ja tarvittaessa selvittää niiden henkilöiden henkilöllisyyden, joihin valvontatoimenpiteet kulloinkin ulottuvat. Henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta edellyttää henkilöllisyyden toteamista silloinkin, kun maahantulo tai maastalähtö on sallittua ilman passia tai muuta matkustusasiakirjaa.

Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta. Säännönmukaiseen ulkomaanliikenteeseen kohdistuva henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta nojautuu passilakiin ja ulkomaalaislakiin sekä niiden nojalla annettujen asetusten säännöksiin.

Passintarkastustehtäviä on järjestetty vuoden 1995 alusta uudelleen passintarkastajista annetulla asetuksella. Sanotun asetuksen nojalla passintarkastustoimintaan kuuluvia tehtäviä on siirretty sisäasiainministeriön päätöksiin poliisilta rajavartiolaitokselle niin, että rajavartiolaitoksen esikunta huolehtii sisäasi-

ainministeriössä passintarkastusta koskevien määräysten ja ohjeiden valmistelusta ja ylläpitämisestä. Rajavartiolaitos huolehtii nykyisin passintarkastuksesta Suomen itärajan kaikilla passintarkastuspaikoilla, matkustajaluksilla matkustavien henkilöiden osalta satamapassintarkastuspaikoilla, lentoliikenteessä matkustavien osalta Enontekiön, Helsingin-Malmin, Ivalon, Joensuun, Kajaanin, Kemi-Tornion, Kittilän, Kruunupyyn, Kuusamon, Lappeenrannan, Oulun, Maarianhaminan, Rovaniemen, Turun ja Vaasan lentoasemilla sekä näiden lisäksi osaksi myös Helsinki-Vantaan lentoasemalla sekä hivialusliikenteen passintarkastuspaikkoina olevilla meri- ja rajavartioasemilla. Sisäasiainministeriö on kirjeellään valtiovarainministeriölle erikseen ilmoittanut, ettei tullilaitoksen aikaisemmin Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Norjan välisillä rajoilla olevilla rajanylityspaikoilla suorittamaan passintarkastukseen enää vuoden 1997 jälkeen ole tarvetta, vaan rajavartiolaitos huolehtii siitä.

Poliisi huolehtii edelleen passintarkastuksesta niillä lentoasemapassintarkastuspaikoilla, joilla rajavartiolaitos ei siitä huolehdi, ja tullilaitos suorittaa passintarkastusta huvi-, kalastus- ja lastialusten satamapassintarkastuspaikoilla.

Liikenteen valvonta. Rajavartiolaitoksen tehtävät liikennevalvonnassa keskittyvät henkilöiden osalta ajoneuvon tai aluksen kuljetamisesta tai ohjailusta vastuussa olevan henkilön ajo- tai ohjailuoikeuden sekä ajo- tai ohjailukuntoisuuden toteamiseen. Kulku-ajoneuvojen osalta rajavartiolaitoksen valvontatoimilla pyritään valvomaan liikenteeseen käytetyn ajoneuvon tai aluksen yleistä käyttökuntoisuutta ja vähimmäisvarustusta sekä kulkuneuvojen laillista hallintaoikeutta ja lisäksi vaarallisten aineiden kuljettamista koskevien säännösten noudattamista.

Maastoliikenteen valvonnassa rajavartiolaitoksen tehtävät painottuvat valtakunnan maarajojen läheisyyteen ja sen lisäksi talviolosuhteissa jossain määrin myös merelle. Maastoliikenteenkin valvontaa toteutetaan rajavalvonnan oheistehtävänä maastoliikennelaisissa säädettyjen toimivaltuuksien nojalla.

Tieliikenteen valvontatehtäviä rajavartiolaitos suorittaa pääasiassa vain maahantulevan ja maastalähtevän tieliikenteen osalta rajatarkastusten yhteydessä rajavartiolaitoksen valvottavilla rajanylityspaikoilla. Tieliikennettä koskevien toimivaltuuksien osalta voidaan todeta, että rajavartiomiehellä on tieliikenne-

lain 97 §:n mukaan sama toimivalta kuin poliisimiehellä tieliikennelain 93, 94 ja 96 §:n nojalla liikenteen valvontaan liittyvässä virkatehtävässään. Rajavartiomies on toimivaltainen viranomaisen myös nopeusvalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisestä annetun lain 5 §:n nojalla sekä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 6 §:n ja luvanvaraisesta tavaraliikenteestä tiellä annetun lain 15 §:n nojalla. Rajavartiomiehellä on pakkokeinolain (450/1987) 6 luvun 3 §:n 2 momentin nojalla sama toimivalta kuin poliisimiehellä suorittaa koe tai määrätä moottorikäyttöisen ajoneuvon tai muu rikoslain 23 luvussa tarkoitetussa tehtävässä toimiva henkilö kokeeseen, joka tehdään alko-holin tai muun huumaavan aineen toteami-seksi.

Erikseen on kuitenkin syytä todeta, että rajavartiolaitokselle ei kuulu pysäköintivirhe-maksusta annetun lain (248/1970), joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain (469/1979), ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982), luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain (343/1991), moottoriajoneuvoverosta annetun lain (722/1966), eräistä ajoneuvoista suoritettavasta ajoneuvo-verosta annetun lain (135/1994) ja poltto-ainemaksuista annetun lain (337/1993) valvonta.

Merellä sekä rajavartiolaitoksen muulla valvonta-alueella olevissa vesistöissä toteutettavaa vesiliikenteen valvontaa koskevista rajavartiolaitoksen tehtävistä ja niiden suorittamiseen oikeuttavista toimivaltuuksista säädetään vesiliikennelaissa. Vesiliikennelain 23 §:ssä säädetty rajavartiolaitoksen valvontatehtävä liittyy joustavasti rajavalvontaan sen oheistehtävänä. Rajavartiolaitoksen valvonta keskittyy ensisijaisesti veneluokkaa oleviin aluksiin. Muihin aluksiin kohdistuvat valvontatoimenpiteet liittyvät merellä ensisijassa vesien pilaantumisen ehkäisemiseen ja merensuojelusäännösten valvontaan.

Kalastuksen valvonta on kalastuslain 96 §:ssä säädetty rajavartiolaitoksen tehtäväksi valtakunnan rajalla olevissa vesissä kuitenkin siten rajoitettuna, että nämä valvontatehtävät eivät saa haitata rajavartiolaitoksen varsinaisia, oikeastaan ensisijaisia tehtäviä. Suomen kalastusvyöhykkeestä annetun lain 5 §:ssä säädetään sanotun lain ja sen nojalla annettujen säännösten valvontaviranomaisista, joita ovat rajavartio-, poliisi-, tull- ja kalastusviranomaiset.

Aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen

ehkäisemisestä annetun lain 30 §:n mukaan lain ja sen nojalla annettujen säännösten valvonta kuuluu vesi- ja ympäristöviranomaisille sekä erikseen lueteltujen säännösten osalta merenkulkuhallitukselle. Lain 31 §:n mukaan tässä laissa tarkoitetuissa asioissa ovat poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos, lääninhallitus, tullilaitos, tie- ja vesirakennuslaitos ja merentutkimuslaitos toimialansa osalta velvollisia osallistumaan valvontaan ja antamaan pyydettyä virka-apua.

Merensuojelulain 12 §:n mukaan lain noudattamisen yleinen valvonta kuuluu ympäristöministeriölle, minkä lisäksi valtion eri viranomaiset valvovat lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista toimialallaan.

Metsästyslain 88 §:n mukaan rajavartiolaitoksen tehtävänä on lain säännösten noudattamisen valvonta toimialueellaan.

Tullivalvonta. Rajavartiolaitos on tullilain (1466/1994) 14 §:ssä tarkoitettu muu toimivaltainen viranomaisen, jolla on samansisältöiset toimivaltuudet tullitoimenpiteen suorittamiseen kuin tullilaissa tarkoitetuilla tulliviranomaisilla. Nämä toimivaltuudet ovat voimassa yksinomaan tullivalvontaan kuuluvissa tehtävissä. Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 3 §:n sekä poliisi-, tull- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta annetun asetuksen 2 §:n mukaan rajavartiolaitos suorittaa tullivalvontaa ja alustavia tulliselvitystoimenpiteitä merialueella ja niillä maara-jan osilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt valvontaa.

Rikosasioiden käsittely. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 12 §:ssä säädetään, että rajavartiolaitos voi toimittaa virkatehtäviensä alalla tapahtuneen rikoksen esitutkinnan, jollei tutkinta rikoksen laadun vuoksi kuulu poliisille tai muulle viranomaiselle. Rajavartiolaitoksen toimittamassa esitutkinnassa on rajavartiomiehellä sama oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää pakkokeinoja kuin poliisimiehellä poliisin toimittamassa esitutkinnassa.

Rajavartiolaitoksen virkatehtävien alaan kuuluu tässä tarkoituksessa vain sellaiset rikolliset teot, joiden ennalta estäminen, paljastaminen tai selvittäminen on nimenomaisesti säädetty myös rajavartiolaitoksen tehtäväksi. Lisäksi rajavartiolaitoksen käsiteltäviä rikosasioita on rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädettyjen erinäisten säännösten rikkomista koskevat teot.

Tällaisia tekoja ovat ensi sijassa Suomen

rajojen ylikulkemisesta annettujen säännösten ja määräysten vastaiset teot (luvatun rajanylitys), joista rangaistus säädetään rikoslain 42 luvun 2 §:ssä. Lisäksi rajavartiolaitoksen virkatehtävien alaan kuuluu rajavaltion oheisvalvonnassa paljastettavien rajavyöhykelainsäädännön, maasto-, tie- ja vesiliikennelainsäädännön sekä kalastusta ja metsästystä koskevien säännösten rikkomukset ja Suomen alueellista koskemattomuutta loukkaavat rikkomukset. Näiden lisäksi rajavartiolaitoksen käsiteltäviä asioita ovat passintarkastustoiminnassa paljastuvat passilain ja ulkomaalaislain rikkomukset sekä rajavartiolaitoksen toteutettavassa tullivalvonnassa paljastuvat tullirikokset.

Rajavartiolaitoksen toimenpiteet sen valvontatoiminnassa paljastuneiden rikosasioiden osalta sisältävät joko rikosilmoituksen ja mahdollisesti kiinniotetun rikoksesta epäillyn henkilön toimittamisen poliisille tai suppean esitutkinnan toimittamisen ja sen perusteella syyttäjän puolesta annetun rangaistusvaatimuksen antamisen syylliseksi epäillylle taikka eräissä tapauksissa myös varsinaisen esitutkinnan toimittamisen.

Rajavartiolaitoksen toimittamat esitutkinnat ovat keskittyneet ensisijaisesti sellaisten luvattomien rajanylitysten tutkintaan, joissa esitutkinnan ensisijaisena tavoitteena on selvittää, onko luvatun rajanylityksen tapahtunut. Luvattomia rajanylityksiä tapahtuu aika ajoin sellaisissa kohdissa, joita ei jatkuvasti valvota. Aluksi ja ilma-aluksi tapahtuvista luvattomista rajanylityksistä ei yleensä jää minkäänlaisia merkkejä maastoon. Lisäksi tällaisista luvattomista rajanylityksistä useat johtuvat suunnistusvirheistä, jonka ohjaaja myöhemmin havaitsee ja palaa välittömästi toisen valtion tai kansainvälisen vesialueen alueelle tai ilmatilaan. Luvatun rajanylityksen voidaan kuitenkin usein selvittää vertailemalla teknisten valvontavälineiden talletamia kuvataallenteita sekä kuulustelemalla aistihavaintoja tehneitä henkilöitä.

Muiden rikosten osalta rajavartiolaitoksen suorittama esitutkinta on yleensä sisältänyt vain alustavia tutkintatoimenpiteitä tai rangaistumääräyksiä käsiteltävien rikosasioiden suppean esitutkinnan. Rajavartiolaitos keskittyy ensisijaisesti valvontatoiminnassaan ilmi tulleiden tai muutoin paikan päällä tapahtuviin toimenpiteisiin rikosasioiden esitutkinnassa, jolloin ilmitulleiden tai perustelujen epäilyjen johdosta laajaa esitutkintaa edellyttävät kuulustelut ja muut esitutkinta-

toimenpiteet siirretään erikseen toteutettaviksi.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain 13 §:n mukaan rajavartiomieheen sovelletaan vastaavasti, mitä poliisilaissa säädetään poliisimiehen oikeudesta käyttää eräissä tapauksissa voimakeinoja. Aluevalvonta-asetuksen 20 §:ssä säädetään lisäksi sotilaallisten voimakeinojen käyttämisen edellytyksistä eräissä tapauksissa.

Rangaistusvaatimuksen antaminen ja sotilaskurinpito. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 14 §:ssä säädetään rajavirtioviranomaiselle toimivaltuus antaa syyttäjäviranomaisen ohjeiden mukaisesti rangaistusvaatimuksia rajavartiolaitoksen tutkittavana olevissa rikosasioissa siten kuin rangaistumääräysmenettelystä annetun lain (692/1993) 3—7 §:ssä säädetään. Rangaistusvaatimukseen tekemiseen oikeutetulla rajavartiomiehellä on toimivaltuus antaa rangaistusvaatimus tiedoksi niin kuin haastemies.

Sotilaskurinpitolain (331/1983) 51 §:n mukaan rajavartiolaitoksen sotilasviranomaiset ovat sanotussa laissa tarkoitettuja kurinpi-toesimiehiä, joilla on toimivaltuus toimittaa esitutkinta, käyttää pakkokeinoja ja määrätä kurinpitorangaistuksia ja -ojennuksia.

Rajavartiolaitoksen kokoonpano, ylin johto ja henkilöstö

Ylin johto ja valvonta. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 3 §:n 496/1996 mukaan rajavartiolaitoksen ylin johto ja valvonta kuuluu sille ministeriölle, jonka toimialaan rajavartiolaitos valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) mukaan kuuluu. Rajavartiolaitoksessa on rajavartiolaitoksen päällikkö, rajavartiolaitoksen esikunta, rajavartiostoja, merivartiostoja, kouluja ja muita yksiköitä. Rajavartiolaitoksen esikunta on samalla edellä tarkoitetun ministeriön osasto.

Rajavartiolaitoksen tehtävien ja niiden toteuttamiseksi säädettyjen erityisten toimivaltuuksien käyttämisen vuoksi on säädetty, että rajavartiolaitoksen johto-organisaatio toimii osana ministeriön organisaatiota ja että rajavartiolaitos on siten kokonaisuudessaan ministerihallintoperiaatteen ja parlamentaariseen vastuun alaisuudessa. Järjestely on yhdenmukainen poliisin ylintä johtoa koskevan järjestelyn kanssa.

Sotilaallinen järjestys. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaan rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Ase-

tuksella voidaan tarvittaessa säätää jostakin sen osasta toisin. Rajavartiolaitoksen sisäinen sotilaallinen järjestys tarkoittaa oikeastaan sitä, että rajavartiolaitos on kokonaisuudessaan järjestetty sotilaallisesti samalla tavoin kuin puolustusvoimat.

Rajavartiolaitoksen kokoonpano rakentuu sotilaallisen järjestelmän mukaisista johtorganisaatioista ja niiden alaisista yksiköistä. Sotilaallinen kokoonpano on säädetty ensi sijassa valtakunnan puolustamista koskevaa tehtävää varten. Sotilaallisesta järjestyksestä ja kokoonpanosta seuraa, että rajavartiolaitoksen välittömässä johtamisessa rajavartiolaitoksen päälliköllä ja muulla sotilasesimiehellä on sotilaallinen käskyvalta alaiseensa rajavartiolaitoksen henkilöstöön. Rajavartiolaitosta ja sen toimialaa koskevien asioiden käsittely ja ratkaiseminen tapahtuu sotilaallisen päällikkyysjärjestelmän mukaisessa järjestyksessä niin, että asianomainen päällikkö yksin ratkaisee sotilaskäskyasiat. Rajavartiolaitoksen sisäistä hallintoa sekä rajavartiolaitoksen käsiteltävät muut hallintoasiat käsitellään ja ratkaistaan kuitenkin yleisen hallintokäytännön mukaisesti esittelystä.

Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 9 ja 10 §:ssä säädetään rajavartiolaitoksen päällikön tehtävistä ja oikeudesta ratkaista myös sisäasiainministeriössä ratkaistavaksi säädettyjä rajavartiolaitosta ja sen toimialaan kuuluvia asioita. Rajavartiolaitoksen sisäisen sotilaallisen järjestyksen ja päällikkyysjärjestelmän mukaisesti rajavartiolaitoksen päälliköllä on rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 19 §:n mukaan oikeus määrätä rajavartiolaitoksen tarkemmasta kokoonpanosta, johtosuhteista, perustaa, muuttaa ja lakkauttaa rajavartiolaitoksen virkoja sekä sijoittaa ja siirtää niitä rajavartiolaitoksessa.

Rajavartiolaitokseen kuuluu rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 8 §:n mukaan rajavartiolaitoksen päällikön alaisena rajavartiolaitoksen esikunta, Kaakkois-Suomen rajavartiosto, Pohjois-Karjalan rajavartiosto, Kainuun rajavartiosto ja Lapin rajavartiosto sekä Suomenlahden merivartiosto, Saaristomeren merivartiosto ja Pohjanlahden merivartiosto, vartiolentolaivue sekä raja- ja merivartiokoulu.

Henkilöstö. Rajavartiolaitoksen koko vakinaisen henkilöstö palvelee virassa taikka virkasuhteessa. Vakinaisen henkilöstön kokonaismäärä on nykyisin 3 200 virkamiestä. Näistä virkamiehistä 6/7 osaa palvelee sotilasvirassa. Rajavartiolaitoksen sotilasvirko-

hin on sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeiden vuoksi yleisenä kelpoisuusvaatimuksena, Ahvenanmaan kotiseutuoikeuden omaavia lukuun ottamatta, asevelvollisuuden suorittaminen aseellisessa palveluksessa vakinaisessa väessä. Rajavartiolaitoksen upseerit suorittavat puolustusvoimien Maanpuolustuskorkeakoulussa upseerin tutkinnon ja he saavat upseerin virkaan vaadittavaa jatkokoulutusta taikka suorittavat yleisesikuntaupseerin tutkinnon yhdenmukaisesti puolustusvoimien upseerien kanssa.

Pääosa rajavartiolaitoksen opistoupseereista saa perusoppijakson opetuksen puolustusvoimien Maanpuolustusopistossa ja suorittaa sen jälkeen raja- ja merivartiokoulussa opistoupseerin virkaan vaadittavan tutkinnon, jonka sotilaallisten oppiaineiden sisältö sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelyjen kannalta vastaa puolustusvoimien opistoupseereiden koulutusta. Ruotsinkieliset rajavartiolaitoksen opistoupseerit saavat nykyisessä raja- ja merivartiokoulussa opistoupseerin virkaan vaadittavan koulutuksen kokonaisuudessaan.

Rajavartijoille ja merivartijoille annetaan raja- ja merivartiokoulussa näiden sotilasvirkaan kelpoisuusvaatimuksena säädetty koulutus. Lisäksi rajavartiolaitoksessa palvelee teknillisen peruskoulutuksen tai ansiolentäjän koulutuksen saaneita erikoisupseereita, joille rajavartiolaitos on antanut tehtävien edellyttämän sotilaskoulutuksen. Rajavartiolaitoksen sotilasviroissa palvelevalla henkilöstöllä on saamansa koulutuksen perusteella valmius toimia myös sodanajan tehtävissä samalla tavoin kuin puolustusvoimien sotilasviroissa palveleva henkilöstö.

Rajavartiolaitoksen siviiliviroissa palveleva henkilöstö toimii pääasiassa rajavartiotoimintaa tukevilla toimisto- ja huoltotehtävissä ja sellaisissa erityisasiantuntemusta tai -koulutusta edellyttävissä tehtävissä, joihin sotilaskoulutus ei tuota riittävää kelpoisuutta. Laki-mieskoulutusta edellyttävissä viroissa palvelevat siviilivirkamiehet ovat myös rajavartiomiehiä.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain 8 §:n 1 momentin 496/1996 mukaan asevelvollisia voidaan määrätä koulutettavaksi rajavartiolaitoksessa. Sama koskee naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (194/1995) tarkoitettuun asepalvelukseen otettuja. Pykälän 2 momentin mukaan asevelvollisia voidaan tarvittaessa käyttää rajavartiolaitoksen toiminnan tukena.

Rajavartiolaitoksessa on neljä rajajääkärikomppaniaa, joissa niihin palvelukseen määrätty asevelvolliset suorittavat varusmiespalveluksen ja saavat erikoiskoulutuksena sissikoulutuksen. Nykyiset rajajääkärikomppaniat toimivat Inarissa, Kajaanissa, Kontiolahdella sekä Imatralla. Rajavartiolaitos huolehtii tarpeellisesta koulutushenkilöstöstä, koulutus- ja majoitustiloista sekä sotilasharjoitusalueista samoin kuin varusmiesten vaatetuksesta ja muonituksesta. Puolustusvoimat osoittaa varat varusmiesten päivärahoja, aseita, ampumatarvikkeita ja erityisvarusteita varten ja huolehtii varusmiesten terveydenhuollon kustannuksista. Vuosittain rajavartiolaitoksessa suorittaa varusmiespalvelusta noin 1 000 asevelvollista. Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa tarkoitettuja vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuvia naisia ei ole toistaiseksi vielä koulutettu rajavartiolaitoksessa.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Muutokset kansainvälisessä toimintaympäristössä

Viimeisen vuosikymmen aikana Euroopassa tapahtunut kehitys on muuttanut myös Suomen kansainvälistä asemaa rajojen vartiointin ja valvonnan sekä erityisesti henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnan kannalta. Suomen itäisenä suurvaltarajanaapurina on Venäjä ja entisen Neuvostoliiton läntiset ja eteläiset tasavallat ovat nyt itsenäisiä valtioita. Itäisen ja Keski-Euroopan valtiot ovat irtautuneet sotilaspoliittisista sidonnaisuuksistaan ja Varsovan liitto on lakautettu.

Kansainvälisen kehitys on vähentänyt sotilaallista vastakkainasettelua Euroopassa. Kuitenkin Jugoslavian kriisi ja eräät Euroopan ulkopuolisten alueiden kriisit ovat aikaansaaneet laajamittaista pakolaisuutta. Pakolaisuus ja sen lisäksi elintason nostamiseen tähtäävä muuttoliike ovat kasvattaneet laitonta maahanmuuttoa, johon usein kytkeytyy järjestäytyneiden kansainvälisten rikollisten harjoittamaa ihmisten, aseiden ja radioaktiivisten aineiden salakuljetusta sekä rikollisesti hankitun omaisuuden siirtelyä maasta toiseen. Tällaiset rajat ylittävät ongelmat ovat osoittautuneet vaikeasti ratkaistaviksi.

Yksittäisen valtion mahdollisuudet vaikuttaa pelkästään kansallisin toimenpitein tällaisten kielteisten ilmiöiden torjumiseen ovat vähäiset. Keskeiseksi toimenpiteeksi on noussut aikaisempaa tehokkaampi rajavalvonta siellä, missä maahantulo ei ole sallittua, sekä rajatarkastusten tehostaminen maahantulo- ja maastalähtöpaikoilla.

Perusteettomat turvapaikan hakemiset ovat muodostuneet ongelmaksi useissa Euroopan unionin (EU) jäsenvaltioissa. Turvapaikan hakeminen maahanmuuttokeinona lisääntyi nopeasti 1980-luvun puolivälissä ja oli suurimmillaan vuonna 1991. Perusteettomasti turvapaikkaa hakeneiden suuren lukumäärän johdosta monet EU:n jäsenvaltiot alkoivat tehostaa rajavalvontaansa sekä muuttivat ulkomaalaisia koskevaa lainsäädäntöään aikaisempaa tiukemmaksi. Näihin toimenpiteisiin on sisältynyt vielä liikenteenharjoittajien vastuun lisääminen ja sen tehostaminen säätämällä takaisinkuljetusvelvollisuuden lisäksi rangaistussuhkia tapauksissa, joissa kuljetetuilla henkilöillä ei ole ollut maahantuloedellytyksiä määräraahan. Useat Keski-Euroopassa olevat EU:n jäsenvaltiot ovat solmineet sopimuksia kolmansien maiden kanssa henkilöiden takaisinottamisesta perusteettomissa turvapaikanhakutapauksissa. Nämä valtiot ovat lisäksi nopeuttaneet maastakarkoitettavien henkilöiden karkoitusmenetelyä. Perusteetonta turvapaikanhakua torjuneet toimenpiteet ovat johtaneet siihen, että muu säännösten vastainen maahanmuutto on alkanut kasvaa ja kansainvälinen rikollisuus harjoittaa lisääntyvästi ihmissalakuljetusta.

Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena Venäjän rajavalvonnan järjestelyt ovat Neuvostoliitosta irtautuneiden maiden välisillä rajoilla vielä osittain kesken tai kokonaan järjestämättä. Tässä kehityksessä on Suomen rajojen vartiointin ja valvonnan kannalta ollut merkittävää se, että Venäjä on tähän asti huolehtinut Suomen ja Venäjän välisen rajan rajavalvonnasta edelleen yhtä tehokkaasti kuin se tapahtui Neuvostoliiton aikana. Tältä osin on kuitenkin otettava huomioon, että Venäjällä on Neuvostoliiton aikaisen talous- ja kulttuuriyhteyksien jäljiltä runsaasti sellaisia kolmansien valtioiden kansalaisia, jotka pyrkivät muuttamaan Venäjältä länteen, minkä vuoksi Venäjä on maantieteellisen asemansa johdosta todennäköinen laittoman maahanmuuton kauttakulkualue myös Suomeen nähden.

Euroopan unioni

EU:n jäsenyys merkitsee pyrkimystä tavaroiden, palvelujen, pääomien ja henkilöiden vapaaseen liikkumiseen jäsenvaltioiden muodostamalla alueella. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä *unionisopimus*, K artiklassa säännellään jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa. K artiklan määräykset koskevat ensisijaisesti henkilöiden liikkumista, yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä oikeudellista yhteistyötä. Henkilöiden liikkumista jäsenvaltioiden ulkoisten rajojen yli sekä siihen liittyvää rajavalvontaa koskevia säännöksiä on K. 1 artiklan 2 kohdassa.

Unionisopimuksessa tarkoitettu oikeus- ja sisäasioita koskeva jäsenvaltioiden välinen yhteistyö on hallitusten välistä yhteistyötä. Henkilöiden vapaata liikkumista EU:n sisällä ja sen ulkorajojen ylittämistä koskevia yksityiskohtaisia jäsenvaltioita velvoittavia valtiosopimuksia ei ole vielä solmittu. EU:n jäsenyys kuitenkin edellyttää tällaisten järjestelyjen toteuttamista ja tämän vuoksi näitä seikkoja koskevat periaatteet on jo otettava huomioon kansallista lainsäädäntöä kehitettäessä.

Komissio on 10 päivänä joulukuuta 1993 tehnyt unionisopimuksen K.3 artiklaan perustuvan säädösehdotuksen yleissopimuksen tekemisestä henkilöiden liikkumisesta yli Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen COM(93) 684 final (OJ 94/C11), jäljempänä *ehdotus ulkorajayleissopimukseksi*. Pääperiaatteena tässä ehdotuksessa on, että ulkorajat saa ylittää vain jäsenvaltioiden säännönmukaisesti valvomissa rajanylityspaikoissa ja että jäsenvaltioiden on ryhdyttävä toimenpiteisiin yhtä tehokkaat tulokset tuottavan valvonnan järjestämiseksi kaikilla ulkorajoillaan. Ehdotetun sopimuksen tarkoituksena on tehostaa ja yhdenmukaistaa unionin ulkorajavalvontaa niin, että henkilöiden vapaa liikkuvuus voidaan toteuttaa unionin sisällä. Sopimusehdotuksessa on yksityiskohtaisia määräyksiä muun muassa rajojen ylittämistä, rajavalvonnasta, rajatarkastuksista, maahantulokiellon asettamisesta, liikenteenharjoittajien vastuusta sekä viisumeista. Eurooppalainen tietojärjestelmä (European Information System) EIS liittyy kiinteästi sopimukseen.

Yleissopimus Eurooppalaiseksi tietojärjestelmäksi on valmisteilla. Tämän sopimuksen tavoitteena on luoda edellytykset sellaisille

korvaaville toimenpiteille, jotka ovat tarpeen kansallisen turvallisuuden takaamiseksi, kun henkilöt ja tavarat liikkuvat vapaasti valtioiden rajojen yli EU:n sisällä ja valtioiden väliset rajat tässä mielessä poistuvat. Tarpeet yhteisten tietojärjestelmien luomiseen ja käyttämiseen korostuvat EU:n ulkorajoilla toteutettavissa raja-, poliisi- ja tullitarkastuksissa, kun sisärajatarkastukset poistuvat. Ulkorajayleissopimusehdotuksen hyväksyminen on edellytyksenä tietojärjestelmää koskevan sopimuksen solmimiselle. Eurooppalainen tietojärjestelmä on tarkoitus rakentaa jo olemassa olevan Schengenin tietojärjestelmän (Schengen Information Systems) SIS:n pohjalta. Unionin jäsenvaltiot valmistelevat asiantuntijatyöryhmän (CIREFI) puitteissa toimenpiteitä, jotka koskevat ulkorajojen ylittämiseen liittyvää käytännöllisten, tilastollisten, oikeudellisten ja lainsäädännöllisten tietojen vaihtoa laillisen maahantulon valvomiseksi ja laittoman maahantulon torjumiseksi.

Unionin jäsenvaltiot eivät toistaiseksi ole kyenneet sopimaan henkilöiden vapaan liikkuvuuden järjestelyistä lukuun ottamatta Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion ratkaisemisesta vuonna 1990 tehtyä yleissopimusta, jäljempänä *Dublinin yleissopimus*. Suurimpana esteenä pidetään unionin alueelle suuntautuvaa laajamittaista laitonta maahanmuuttoa ja siihen tiiviisti kytkeytyviä lieveilmiöitä kuten turvapaikkamenettelyn väärinkäyttöä, huumeiden, aseiden ja säteilevien aineiden salakuljetusta sekä muuta muuta rajoja ylittävää rikollisuutta. Dublinin yleissopimus on tullut voimaan yleissopimuksen alkuperäisten sopijapuolten kesken vuoden 1997 syyskuun alusta ja Suomen osalta 1 päivänä tammikuuta 1998.

Unionin jäsenvaltioiden välillä on erimielisyyttä siitä, sovelletaanko EY:n perustamisopimuksen henkilöiden liikkumisvapautta koskevan 7 a artiklan määräyksiä unionin kansalaisten lisäksi myös unionin alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien valtioiden kansalaisiin.

Schengenin sopimukset

Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan Liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehtiin Schengenissä 14 päivänä kesäkuuta 1985 sopimus tarkastusten asteittaisesta poistamisesta yhteisillä rajoilla,

jäljempänä *Schengenin sopimus*. Sopimus pohjautuu Eurooppa-neuvoston vuonna 1984 asettaman työryhmän selvitykseen siitä, miten sisärajojen henkilöliikenteen passi- ja tullitarkastukset voitaisiin poistaa mahdollisimman nopeasti henkilöiden ja tavaroiden lisääntyneen liikkuvuuden aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi. Sopimuksen syntynyt vaikutti käytännön tarve helpottaa 1980-luvun puolivälissä yleistyneitä henkilö- ja tavaraliikenteen ruuhkia Keski-Euroopan maiden välisillä rajoilla. Sopimuksessa vahvistetaan osapuolten lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteet. Pitkän aikavälin keskeisenä tavoitteena on henkilöliikenteen rajatarkastusten poistaminen sopimusmaiden välisiltä rajoilta, niiden siirtäminen vain ulkorajoille sekä sopiminen laajasta ohjelmasta sisäraja-tarkastusten lakkauttamisen hättävistä vaikutuksista kompensoivista toimenpiteistä.

Sopijaosapuolet solmivat lisäksi Schengenissä 19 päivänä kesäkuuta 1990 edellä tarkoitettua sopimuksen soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevan yleissopimuksen, jäljempänä *Schengenin yleissopimus*. Siinä vahvistetaan toimenpiteet, joilla pyritään toteuttamaan aiemmin määritellyt pitkän aikavälin tavoitteet. Schengenin yleissopimus sisältää yksityiskohtaisia määräyksiä rajatarkastusten keskittämistä sopimusalueen ulkorajoille, sisäraja-tarkastusten lakkauttamista korvaavista toimenpiteistä sekä poliisiyhteistyöstä ja Schengenin tietojärjestelmästä (SIS). Ulkorajojen rajavalvontaa ja niiden ylittämistä koskevien rajatarkastusmääräysten lisäksi näitä tehtäviä hoitavat viranomaiset noudattavat täytäntöönpanokomitean vahvistaman Schengenin rajatarkastuskäsikirjan ohjeita rajatarkastusten ja rajavalvonnan suorittamisessa.

Schengenin yleissopimuksen ja sen nojalla annetun rajatarkastuskäsikirjan mukaan sopimusalueen ulkorajoilla tehdään kaikille henkilöille aina maahantulon ja maastalähdön yhteydessä rajatarkastus. Rajatarkastus toteutetaan muista syistä riippumatta yksinomaan henkilön rajanylitysaikoiden perusteella. Yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan henkilöiden tarkastus sisältää matkustusasiakirjojen ja muiden maahanpääsyn, oleskelun, työskentelyn ja maastalähdön edellytysten tarkistamisen lisäksi sopimuspuolten kansallista turvallisuutta ja yleistä järjestystä vaarantavien uhkien tutkimisen ja ehkäisemisen. Rajatarkastus koskee myös ajoneuvoja ja tavaroita, jotka

ovat rajat ylittävien henkilöiden hallussa. Kukin sopimuspuoli suorittaa tarkastuksen, erityisesti henkilöön kohdistuvan etsinnän lainsäädäntönsä mukaisesti.

Kaikki henkilöt on tarkastettava ainakin kerran heidän henkilöllisyytensä toteamiseksi saatujen tai esitettyjen matkustusasiakirjojen perusteella. Kolmansien maiden kansalaisille tehdään aina perusteellinen tarkastus. Perusteellinen tarkastus käsittää henkilöllisyyden selvittämisen, rajanylitykseen oikeuttavien asiakirjojen aitouden ja voimassaolon tarkastamisen, tarvittaessa voimassa olevan viisumin tarkastamisen, matkasuunnitelman ja tarvittavien rahavarojen selvittämisen, SIS:n ja kansallisten tietokantojen kyselyn ja tarvittaessa henkilön mukana olevien tavaroiden osalta sen tarkistamisen, aiheuttaako niiden hallussapitäminen uhkaa kansalliselle turvallisuudelle, yleiselle järjestykselle tai kansainvälisille suhteille.

Vähimmäistarkastus tehdään sopijaosapuolten kansalaisille ja tarkastus käsittää henkilöllisyyden selvittämisen, rajanylitysasiakirjojen voimassaolon tarkastamisen ja lisäksi erityisestä syystä pistokokein tehtävän perusteellisen tarkastuksen. Rajatarkastuskäsikirja sisältää erityismääräyksiä ulkoisten rajojen yli suuntautuvan maantieliikenteen, rautatieliikenteen, kansainvälisen siviili-ilmailun sekä meri- ja sisävesiliikenteen valvonnasta.

Poliisiyhteistyöhön liittyvät määräykset koskevat toimenpiteitä törkeiden rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Poliisiyhteistyöhön voi yleissopimuksen mukaan kuulua muidenkin kuin vain nimenomaisten poliisiviranomaisten toimintaa, jos muulle viranomaiselle kansallisen lainsäädännön nojalla kuuluu rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja esitutkintaa koskevia toimenpiteitä. Yhteistyö poliisiasioissa sisältää velvollisuuden avustaa pyynnöstä toisen sopijapuolen poliisia rikosasioissa.

Yleissopimuksessa on avustamisen lisäksi erikseen sovittu oikeudesta ulottaa törkeiden rikosten osalta syylliseksi epäiltyä koskeva takaa-ajo maarajan yli toisen valtion alueelle sekä oikeudesta suorittaa toisen valtion alueella tarkkailua törkeän rikoksen selvittämiseksi. Suomi on tältä osin ilmoittanut kansallisiksi viranomaisikseen poliisin lisäksi tullilaitoksen viranomaiset tullirikosasioissa ja rajavartiolaitoksen viranomaiset ihmis-kauppaa koskevissa rikosasioissa.

Yleissopimukseen sisältyy määräykset yhteisestä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävästä tietojärjestelmästä (SIS), joka koostuu jokaisen sopimukseen liittyneen valtion pitämästä kansallisesta yksiköstä ja Strasbourgissa sijaitsevista teknisistä tukitoiminnoista. Tietojärjestelmään tallennetaan ilmoituksia henkilöistä, joita etsitään tuomioistuimeen haastamista tai pidättämistä taikka rangaistusten täytäntöönpanoa varten, sekä pyyntöjä ja ilmoituksia henkilöistä, joita halutaan tarkkailla vakavien rikosepäilyjen vuoksi tai jotka on määrätty maahantulokieltoon. Lisäksi tietojärjestelmään tallennetaan ilmoituksia anastetusta tai muutoin laittomasti hallussapidettäväksi epäillyistä omaisuudesta, erityisesti ajoneuvoista, aseista, asiakirjoista ja seteleistä. Oikeus tietojärjestelmän tietojen käyttämiseen on sopimusvaltioiden rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittavilla viranomaisilla. Lisäksi niillä viranomaisilla, joilla on toimivaltuuksia viisumeja tai oleskelulupia koskevissa asioissa, on oikeus saada maahantulokieltoon määrättyjä henkilöitä koskevia tietoja. Henkilöiden vapaa liikkuvuuden toteuttaminen edellyttää tehostetun ja yhdenmukaisesti toteutettavan ulkorajavalvonnan ja rajatarkastusten lisäksi myös toimenpiteitä sisärajoilla tapahtuvassa viranomaisyhteistyössä. Schengenin yleissopimuksen mukaan sopimusosapuolet sopivat kahden tai useamman välisin sopimuksin sisärajoilla tapahtuvasta yhteistyöstä.

Saksa on solminut Schengenin yleissopimukseen perustuvia poliisiyhteistyösopimuksia rajanaapureidensa kanssa. Sopimuksissa on sovittu tietojen vaihdosta, poliisioperaatioiden suorittamisesta rajan läheisillä alueilla, rajan yli tapahtuvaa takaa-ajoa ja tarkkailua koskevasta menettelystä ja rajan yli tapahtuvaan poliisiyhteistyöhön liittyvästä koulutuksesta. Sopimukset on solmittu vuonna 1977 Alankomaiden ja vuonna 1995 Luxemburgin sekä Ranskan kanssa. Vastaavanlaiset sopimukset ovat valmisteilla Belgian, Itävallan ja Tanskan kanssa.

Myös muut Schengenin sopimuksen sopijavaltiot ovat sopineet edellä mainitulla tavalla viranomaisyhteistyöstä. Näiden sopimusten tarkoituksena on korvata sisärajojen rajatarkastusten poistaminen ja siten estää rajatarkastusten lakkauttamisesta aiheutuvat sopijavaltioiden sisäiseen turvallisuuden kohdistuvat riskit.

Schengenin sopimukseen on myöhemmin liittynyt perustajavaltioiden lisäksi Italia

vuonna 1990, Espanja vuonna 1991, Portugal vuonna 1991 ja Kreikka vuonna 1992 sekä Itävalta vuonna 1995. Useiden poliittisista ja teknisistä syistä johtuneiden viivytysten jälkeen Schengenin yleissopimusta on alettu soveltaa maaliskuussa vuonna 1995, lukuun ottamatta Italiaa, Kreikkaa ja Itävaltaa, joille on myönnetty lisäaikaa sopimuksen täytäntöönpanon vaatimien järjestelyjen suorittamiseksi. Lisäksi Ranska on ilmoittanut jatkavansa toistaiseksi edelleen eräillä EU:n sisärajoilla olevilla rajoillaan rajatarkastuksia. Näin ollen sopimukseen liittyneistä 10 valtiosta vain 6 soveltaa niitä kaikkien sopimusmääräysten osalta. Pohjoismaat ovat joulukuussa 1996 allekirjoittaneet sopimukset liittymisestä Schengenin sopimukseen.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen Suomen liittymisestä tarkastusten asteittaista lakkauttamista yhteisillä rajoilla koskeviin Schengenin sopimukseen tehdyn pöytäkirjan ja sopimuksen sekä yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla Islannin ja Norjan kanssa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 20/1998 vp).

Schengenin sopimusten soveltaminen Suomen rajatarkastuskäytäntöön edellyttää lainsäädännön tarkistamisen lisäksi rakennusteknillisiä muutoksia satamissa ja lentoasemilla. Schengenin alueen sisäisen liikenteen matkustajat saapuvat ja lähtevät omien terminaaliensa kautta. Jos erilliset terminaalit puuttuvat, Schengenin alueen sisäinen liikenne tulee muulla tavoin eristää ulkoisesta liikenteestä.

Amsterdamin sopimus

Eurooppa-neuvoston kokouksen tuloksena syntyi kesäkuussa 1997 niin sanottu Amsterdamin sopimus, (sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta) joka täydentää ja muuttaa Euroopan yhteisön perustamissopimusta (Rooman sopimus) ja unionisopimusta. Sopimus on allekirjoitettu lokakuussa 1997, mutta sen voimaansaattaminen on vielä kesken. Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Amsterdamin sopimuksen eräiden määräysten hyväk-

symisestä (HE 245/1997 vp).

Amsterdamin sopimuksen I jaksossa käsitellään EU:ta vapauden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden alueena. Jaksossa korostetaan perusoikeuksien lisäksi sitä, että kansalaisten tulisi voida nauttia liikkumisvapaudesta unionin sisällä. Unionin sisäisten rajojen rajatarkastusten poistaminen ei saa kuitenkaan johtaa turvallisuusriskien kasvamiseen, minkä vuoksi jäsenvaltioiden on tiivistettävä yhteistyötään turvallisuuden alalla.

Tässä tarkoituksessa henkilöiden vapaan liikkuvuuden osalta on sovittu, että Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sisällytetään uusi osasto, johon sisällytetään määräyksiä turvapaikka-, viisumi- ja maahanmuuttoasioista sekä ulkorajoilla suoritettavista rajatarkastuksista Näissä asioissa pyritään saamaan aikaan kaikkia jäsenvaltioita sitovia vähimmäissääntöjä ja yhdenmukaisia menettelytapoja. Pyrkimyksenä on, että ihmisten vapaa liikkuvuus voitaisiin toteuttaa viiden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta.

Uusien sopimusmääräysten tarve johtuu siitä, että vapaata liikkuvuutta ei ole kyetty toteuttamaan tähän mennessä täysipainoisesti. Pääsääntönä uudessa sopimuksessa on, että neuvosto tekee päätökset viiden vuoden siirtymäkauden ajan yksimielisesti. Siirtymäkauden päätyttyä on tarkoitus siirtää määräenemmistöpäätöksiin. Irlannin ja Ison-Britannian erityinen maantieteellinen sijainti on otettu huomioon Amsterdamin sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa, jossa todetaan näiden valtioiden muodostavan erillisen matkustusalueen ja jossa oikeutetaan ne pitämään voimassa nykyinen, tämän alueen ulkorajoilla suoritettavia rajatarkastuksia koskeva lainsäädäntönsä.

Schengenin sopimukset, joilla on jo perustettu kolmestatoista jäsenvaltiosta muodostuva henkilöiden vapaan liikkuvuuden alue, sisällytetään unionin säännöstöön. Unionin ulkopuolella olevien Islannin ja Norjan asema on pyritty ratkaisemaan siten, ettei pohjoismaista passiunionia vaaranneta. Myös Tanskan edellyttämät eräät erityisjärjestelyt on toteutettu vaarantamatta pohjoismaista passiunionia.

Jäsenvaltioiden välisten rajojen poistaminen henkilöiden vapaan liikkumisen kannalta ei saa tapahtua turvallisuuden kustannuksella, minkä vuoksi jäsenvaltioiden on tiivistettävä yhteistyötään erilaisten turvallisuuteen

kohdistuvien uhkien torjumiseksi. Sopimuksessa on tässä tarkoituksessa määräyksiä, joilla pyritään lisäämään jäsenvaltioiden poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosten yhteistoimintaa.

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten järjestelyt eräissä maissa

Yleistä. Valtioiden alueiden ja rajojen varointi on Euroopassa yleensä järjestetty niin, että tähän toimintaan osallistuu useita viranomaisia. Tunnusomaista rajavalvonnan järjestelyille on, että rajavalvonta on kansallisesti järjestetty pääasiassa osaksi oikeus- ja sisäasioita käsittelevää hallintoa niissäkin tapauksissa, joissa rajavalvonnasta ja siihen liittyvästä henkilöiden maahantulon ja maastalähdön rajatarkastuksista poliisi- tai rajavartiolaitosten lisäksi huolehtii tullilaitos tai asevoimat.

EU:n jäsenvaltioista vain muutamalla valtiolla on sellaista maarajaa, joka on unioniin kuuluvan valtion ja entiseen Varsovan liittoon kuuluneen valtion välistä maarajaa. Nämä valtiot ovat Suomen lisäksi Saksa, Itävalta ja Kreikka. EY:n perustajajäsenvaltioista Saksalla on ollut ajallisesti pisimmän ajan Euroopan yhteisön ulkorajavaltiona yhteistä maarajaa aikanaan Varsovan liittoon kuuluneiden valtioiden kanssa.

Alankomaat. Alankomaiden puolisetilaallinen sotilaspoliisi (Koninklijke Marechaussee) huolehtii rajavalvonnasta puolustusministeriön ohjauksessa sekä suorittaa oikeusministeriön ohjauksessa henkilöiden rajatarkastuksia. Tullilaitos osallistuu rajavalvonnan ja rajatarkastusten suorittamiseen. Rotterdamin satamassa rajatarkastuksista huolehtii erillinen meripoliisi.

Belgia. Rajatarkastuksista huolehtii Belgiassa yleisesti poliisi (Gendarmerie), joka on järjestetty osittain sotilaallisesti. Satamien rajatarkastukset suorittaa meripoliisi (Police Maritime).

Espanja. Rajavalvonnasta maarajoilla ja merellä huolehtii Espanjassa puolisetilaallinen siviilikaarti (Guardia Civil), jolle kuuluu myös tullivalvontatehtäviä. Tullitoiminnasta muutoin huolehtii tullilaitos. Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtötarkastukset suorittaa rajapoliisi (Cuerpo Nacional de Policía), joka huolehtii myös rajavalvonnassa paljastuneiden rikosten esitutkinnasta.

Italia. Rajavalvontaa johtaa Italiassa sisäasiainministeriön hallinnonalaan kuuluvan

raja-asian keskusviraston (Direzione Centrale Frontiera) alaisuudessa erityinen rajapoliisi. Rajavalvontaan osallistuu rajapoliisin ohella sotilaallisesti järjestetty tulliviranomainen (Guardia di Finanza) sekä asevoimien poliisijoukkoja (Carabinieri). Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtötarkastukset suorittaa poliisi.

Irlanti. Rajavalvonta Irlannissa kuuluu asevoimille. Keskeisillä maahantulo- ja maastalähtöpaikoilla rajatarkastuksista huolehtivat poliisi ja maahanmuuttoviranomaiset. Pienillä lentoasemilla ja pienissä satamissa rajatarkastukset kuuluvat tulliviranomaisille.

Itävalta. Itävalta on suunnitellut kehittävänsä rajavartiolaituksen, joka olisi Suomen rajavartiolaituksen kaltainen. Tämä kehitystyö on eri syistä toistaiseksi lykkääntynyt ja rajavalvonta on vielä hajautettu osittain poliisin, armeijan ja tullilaitoksen toteutettavaksi.

Rajavalvonta ja rajatarkastustehtävät kuuluvat sisäasiainministeriön julkiselle turvallisuuspalvelulle (Öffentliches Sicherheitsdienst) ja sen alaisille santarmistolle sekä poliisille (Bundesgendarmerie ja Bundespolizei). Päävastuu rajavalvonnasta ja rajatarkastuksista on santarmistoon kuuluvalla erillisellä rajapalvelulla (Grenzdienst). Sisäministeriö ohjaa rajatarkastustoimintaa ja voi asetuksella määrätä muun muassa tullin osallistumisesta rajatarkastuksiin. Eräissä tapauksissa armeija (Bundesheer) voi antaa virkapuuta rajavalvonnassa. Armeija on toiminut vuoden 1990 syksystä rajavalvontatehtävissä, jonka on määrä jatkua vuoteen 1999 Unkarin ja Slovakian vastaisilla rajoilla. Rajavalvonta- ja rajatarkastustehtävissä toimi vuonna 1997 yhteensä noin 4 500 henkilöä, joista 1 855 kuuluu rajapalveluun. Rajapalvelun kokonaisvahvuudeksi on suunniteltu noin 3 000 henkilöä, joka on määrä saavuttaa vuoteen 1999 mennessä. Itävallan rajatarkastuslaissa (BGBl. Nr. 435/1996) on otettu huomioon kaikki Schengenin yleissopimuksen määräykset. Laki tuli voimaan vuoden 1996 syyskuussa.

Valtakunnallisella tasolla rajavalvonnan ja rajatarkastusten yhteensovittamisesta vastaa yleisen järjestyksen ylläpito (Generaldirektion der öffentlichen Sicherheit). Se työskentelee tiiviissä yhteistoiminnassa passi-, kansalaisuus-, maahanmuutto- ja ulkomalaisosaston kanssa, jonka tehtävänä on valmistella muun muassa tarvittavaa lainsäädäntöä ja hoitaa maahantuloon liittyviä kansain-

välisiä asioita.

Yhdeksässä osavaltiossa rajavalvonnasta vastaa santarmiston johto (Gendarmeriekommando) yhteistyössä poliisin turvallisuusjohdon (Sicherheitsdirektion) kanssa. Paikallistasolla rajavartioasemat ja rajanylityspaikat ovat poliisipiirin johdossa.

Rajavalvonta ja rajatarkastukset on toteutettu siten, että santarmistoon kuuluva rajapalvelu huolehtii kokonaisuudessaan Itävallan EU:n ulkorajana olevan rajan rajavalvonnasta. EU:n ulkorajalla rajapalvelulla on yhteensä 39 rajavartioasemaa. Santarmiston rajapalvelu suorittaa rajatarkastukset maaran 31 rajanylityspaikalla ja 52 lentoasemalla. Lisäksi se huolehtii Itävallan ja Saksan sekä Itävallan ja Italian välisillä rajoilla rajanylikulukilpikenteen rajatarkastuksista.

Poliisille (Bundespolizeidirektion) kuuluu Wien-Schwechatin lentoaseman lisäksi kahdeksan muun lentoaseman ja yhden maaran rajanylityspaikan passintarkastus. Tulli suorittaa Itävallan ja Sveitsin sekä Itävallan ja Lichtensteinin välisillä rajoilla rajanylikulukilpikenteen rajatarkastukset samoin kuin Kärntenin osavaltion alueella Itävallan ja Italian välisellä rajalla Schengenin sopimusten soveltamisen käynnistymiseen asti.

Iso-Britannia. Rajavalvonta Isossa-Britanniassa kuuluu asevoimille. Henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevia rajatarkastuksia suorittavat maahanmuuttoviraston alaiset siviilivirkamiehet, joilla ei ole poliisi-valtuuksia.

Luxemburg. Rajavalvonta Luxemburgissa kuuluu tulliviranomaisille, jotka osallistuvat myös rajatarkastuksiin. Muutoin rajatarkastuksista huolehtii Luxemburgin ainoalla EU:n ulkorajan rajanylityspaikalla Findelin lentoasemalla sotilaallinen santarmistoyksikkö (Gendarmerie), johon kuuluu sekä poliiseja että santarmeja.

Norja. Norjan rajavalvonnan yleisvastuu kuuluu poliisille. Rajavalvontaan osallistuu poliisin lisäksi tullilaitos ja puolustusvoimat. Puolustusvoimiin kuuluu vuonna 1977 perustettu erillinen rannikkovartiosto, joka huolehtii merellä rajavalvonnasta ja toimii merialueella virka-apuviranomaisena. Poliisi hoitaa henkilöliikenteen valvonnan ja maahantulevia henkilöitä koskevat rajatarkastukset rajanylityspaikoilla. Rajatarkastuksia ei tehdä maastalähteville henkilöille lukuun ottamatta Norjan ja Venäjän välisellä rajalla olevaa Storskogin rajanylityspaikkaa. Tulli

huolehtii tavaraliikenteen valvonnasta ja sen toiminta keskittyy rajanylityspaikoille.

Norjan ja Venäjän välinen valtakunnan raja kuuluu Sör-Varangerin poliisipiirin valvonta-alueeseen. Puolustusvoimat huolehtii tämän noin 198 kilometriä pitkän rajan valvonnasta. Rajavalvonnan järjestely nojautuu Norjan ja Venäjän välillä solmittuun rajajestyssopimukseen. Rajavalvontaa toteuttaa Pohjois-Norjan puolustusalueen operatiivisessa johdossa toimiva Kirkkoniemeeseen sijoitettu pataljoonan suuruinen joukko-osasto. Tämä pataljoona saa rajavalvontaan erikseen Sör-Varangerin poliisimestarilta virkamääräyksen, joka sisältää nimenomaisen siviilihenkilöiden tarkastamista koskevan toimivaltuuden. Pataljoonan rajavalvontaa johtaa Kirkkoniemeeseen sijoitettu rajavaltuutettu, joka toimii tässä tehtävässään oikeusministeriön alaisena. Rajalla sattuneista rajatapahtumista rajavaltuutettu raportoi oikeusministeriöön. Norjan rannikkovartiostolle on suunniteltu antaa nykyisten tehtävien lisäksi myös poliisin ja tullin toimialaan kuuluvia tehtäviä.

Ranska. Ranskassa rajavalvonnasta huolehtii asevoimat ja rajatarkastuksista erikoispoliisi Direction Centrale du Controle de l'Immigration et de la Lutte contre l'Emploi des Clandestins (D.I.C.C.I.L.E.C.) Lisäksi tullilaitoksen viranomaisilla on oikeus suorittaa maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden henkilöllisyyttä koskevia tarkastuksia.

Ruotsi. Ruotsin rajavalvontajärjestelmä, toisin kuin useat muut Ruotsin hallintojärjestelyt, ei ole vertailukelpoinen Suomen järjestelmän kanssa. Ruotsi on maarajojensa osalta pohjoismainen sisäraja- ja valtio, jonka kaikkina rajanaapureina on sen kanssa yhteiskuntajärjestelmältään hyvin samankaltaiset valtiot. Ruotsi on pohjoismaisen passiunionin vuoksi luopunut järjestelmällisestä maarajojensa rajavalvonnasta, lukuun ottamatta sotilaallista alueellisen koskemattomuuden valvontaa, josta huolehtii ensisijassa puolustusvoimat. EU:n jäsenvaltiona Ruotsikin joutuu kuitenkin kehittämään merirajojensa yhdenmukaisen rajavalvontajärjestelmän Schengenin sopimusten voimaan tullessa.

Ruotsissa poliisi huolehtii henkilöiden maahantulotarkastuksista. Tullilaitos ja rannikkovartiosto voivat ulkomaalaislain (1989:529) nojalla osallistua henkilöiden maahantulotarkastuksiin rajoilla, mutta niillä ei ole siihen ensisijaista velvollisuutta. Tullilaitos vastaa tavaroiden tarkastuksesta muu-

alla paitsi merialueella, jossa rannikkovartiostolla on velvollisuus avustaa tullia sen suorittamissa tarkastuksissa. Poliisin toimivaltuudet ulkomaalaisten maahantulotarkastusten toteuttamiseen on säädetty ulkomalaislaissa. Näissä rajatarkastuksissa poliisia voi avustaa tullilaitoksen tai rannikkovartioston virkamies. Näillä virkamiehillä on yksinäänkin samansisältöinen toimivalta rajatarkastuksen toimittamiseen kuin poliisilla. Asian käsittely on kuitenkin siirrettävä poliisille, jos ulkomaalainen ei kykene osoittamaan oikeuttaan maahantuloon tai jos häneltä aiotaan takavarikoida jotain.

Pohjoismaiden kansalaisilla on oikeus tulla Ruotsiin myös passintarkastuspaikkojen ulkopuolelta. Muun ulkomaalaisen tulee saapua maahan passintarkastuspaikan kautta ja hänen tulee esittää passi matkustaessaan toisesta pohjoismaasta Ruotsiin, jos poliisi sitä vaatii. Ruotsissa ei suoriteta säännönmukaisia maastalähtötarkastuksia. Poliisilla on kuitenkin oikeus velvoittaa ulkomaalainen näyttämään maastalähtiessään passinsa.

Rannikkovartiosto on ollut puolustusministeriön alainen viranomainen vuodesta 1988 alkaen. Rannikkovartiosto suorittaa merellä meri- ja muuta valvontaa sekä ympäristön suojelua ja huolehtii meriliikenteen tullitarkastuksista. Rannikkovartioston muina tehtävinä on poliisivalvonta merellä ja sen rannikkovesillä, Vänerin ja Mälarenin järvillä, alustarkastukset, vaarallisten aineiden tarkastukset, kalastuksen valvonta sekä sotilasviranomaisten antamat tunnistustehtävät Ruotsin merialueella ja myös talousvyöhykkeellä. Rannikkovartiostolla on tullin toimivaltaa vastaava toimivalta.

Saksan liittotasavalta. Saksan rajavalvonnasta ja rajatarkastuksista huolehtii rajavartiolaitos (Bundesgrenzschutz), joka hallinnollisesti kuuluu liittotasavallan sisäasiainministeriön alaisuuteen. Se perustettiin vuonna 1951 ja sen sotilaallinen organisaatio muutettiin siviilimäiseksi poliisiorganisaatioksi 1970-luvulla. Rajavartiolaitos ja keskusrikospoliisi (Bundeskriminalamt) ovat liittotasavallan erikoispoliiseja. Muutoin poliisi-toiminta kuuluu ensisijaisesti osavaltioiden poliisille.

Saksan rajavartiolaitoksen organisaatio käsittää viisi rajavartiostoa, joiden valvonta-alueet kattavat yleensä useamman osavaltion alueen. Rajavartiostojen kokoonpanoon kuuluu rajavartiovirastoja, rautatiepoliisi, lento-

kenttäpoliisi, rajavartio-osastoja ja koulutusyksiköitä. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on maarajoilla, maarajojen rajanylityspaikoilla, lentoasemilla ja satamissa rajapoliisi-tehtävät, joilla ymmärretään rajavalvontaa ja henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevia rajatarkastuksia. Rajavartiolaitos huolehtii lisäksi merellä Saksan mannermaajalustan sekä ympäristönsuojelun valvonnasta. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on myös eräiden hallintoelinten vartiointi ja suojaaminen sekä poikkeustilanteiden poliisitehtävät. Rajavartiolaitokselle kuuluu myös rautatiepoliisitehtävät ja ilmailuturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä poliisitehtäviä.

Rajavalvonnan tehostamiseksi rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia on lisätty vuonna 1994 voimaan tulleella lailla säätämällä rajavartiolaitokselle luvattomien rajanylitysten paljastamiseksi oikeus tarkastaa kaikkien henkilöiden henkilöllisyys paitsi rajalla myös rajalta sisämaahan ulottuvalla 30 kilometrin syvyisellä alueella. Tällä alueella rajavartiolaitoksella on oikeus käyttää luvattomien rajanylitysten ennalta havaitsemiseksi teknisiä valvontalaitteita ja oikeus tarkastaa sellaisia rakennuksia ja myös niissä olevia asuntoja, joita kokemusten mukaan käytetään salakuljettajien tai luvottomasti maassa oleskelevien henkilöiden kohtauspaikkoina.

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten tukemiseksi rajavartiolaitoksella on oikeus harjoittaa teknistä valvontaa ja tarkkailua ihmisalukuljetuksen paljastamiseksi ja torjumiseksi sekä oikeus tallentaa henkilötietoja tarkkailtavien henkilöiden sekä maahantulokielttoon määrättyjen henkilöiden luetteloihin.

Saksassa rajavalvontatehtäviä hoitaa rajavartiolaitoksen ohella myös rajavartiolaitokseen kuulumaton Baijerin rajapoliisi Itävalan ja Tsekin vastaisilla rajoilla. Bremenin ja Hampurin satamissa paikallispoliisi (Wasserschutzpolizei) huolehtii rajavalvonnasta ja rajatarkastuksista. Saksan liittotasavallan tullilaitos (Zollverwaltung) suorittaa oheistehtävään myös rajavalvontaa ja huolehtii tavaroiden tarkastuksista.

Tanska. Tanskan rajavalvonnasta merellä huolehtii meripuolustuksen operatiivinen johto (Sjøvaernets Operativa Kommando; SOK). Meripuolustuksella on jossain määrin myös siviililuonteisia poliisi- ja tullitehtäviä merialueella. Meripuolustus toimii tämän vuoksi kiinteässä yhteistoiminnassa poliisin ja tullilaitoksen kanssa.

Henkilöiden rajatarkastuksista huolehtii

poliisi (Rikspolitiembetet). Tanska ja Saksa ovat sopineet niiden välillä olevan maarajan rajatarkastustehtävien yhteistoiminnasta ja vastavuoroisuudesta. Sopimuksen mukaan eri rajanylityspaikoilla molempien maiden rajatarkastuksista huolehtii joko Tanskan poliisi tai Saksan rajavartiolaitos.

Tanskan tullilaitos vastaa tavaroiden tarkastuksista kaikilla rajanylityspaikoilla sekä maa- että merirajoilla. Mahdolliset rikokset saatetaan poliisin tutkittavaksi. Vain poliisilla on oikeus tehdä henkilötarkastuksia.

Venäjä. Venäjällä rajavalvonnasta huolehtii liittovaltion rajavartiopalvelu (Federalnaja pograniitshnaja sluzba, FPS), joka on suoraan presidentin alainen niissä asioissa, jotka perustuslain mukaan kuuluvat presidentin toimivaltaan. Muissa asioissa rajavartiopalvelu on hallituksen alainen. Rajavartiopalvelun toiminta perustuu vuonna 1993 annettuun perustamiskaasiin ja presidentin vuonna 1995 vahvistamaan asetukseen liittovaltion rajavartiopalvelusta. Asetuksen mukaan liittovaltion rajavartiopalvelu johtaa Venäjän rajavartiopalvelun elimiä sekä koordinoi Venäjän federaation ja sen toimeenpanovallan elinten toimintaa valtakunnanrajan, aluemen, mannerjalustan ja talousvyöhykkeen vartiointinnissa.

Rajavartiopalvelun alaiset rajajoukot huolehtivat maastorajan vartiointinnista. Henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta rajanylityspaikoilla, satamissa ja lentoasemilla huolehtivat rajavartiopalvelun alaiset rajatarkastuselimet. Rajajoukot käsittävät kuusi rajavartiopiiriä ja viisi erillistä ryhmää. Suomen ja Venäjän välisellä rajalla toimivat Luoteinen rajavartiopiiri etelässä ja Arktinen ryhmä pohjoisessa. Venäjällä on sisällöltään samantyyppiset rajajärjestys sopimukset Suomen ja Norjan kanssa.

Liittovaltion rajavartiopalvelun perustamisen yhteydessä käynnistettiin uudistusohjelma, johon kuuluu rajavartiopalvelun kehittäminen pääosin siviilivirastoksi, jolla on sotilaallinen rakenne mutta lainvalvontaviranomaisen tehtävät. Tärkeinä tehtävinä on toiminta rajalla rikollisuuden, laittoman siirtolaisuuden sekä aseiden, huumausaineiden ja raaka-aineiden salakuljetuksen torjumiseksi. Uusina turvallisuustehtävinä painotetaan toimenpiteitä rajojen yli toimivaa järjestäytynyttä rikollisuutta vastaan. Rajatarkastuselimillä on tehtävien toteuttamista varten kaikilta osin riittävät toimivaltuudet.

Viro. Rajavalvonnasta huolehtii sisäasiain-

ministeriön alainen vuonna 1991 perustettu rajavartiolaitos. Laki rajavartiolaitoksesta ja laki valtakunnan rajoista vahvistettiin vuonna 1994. Viron rajavartiolaitoksen kokoonpano käsittää esikunnan ja yhdeksän rajavartiolaitoa. Rajavartiolaitoksen johdossa toimii myös valtion lentoyksikkö. Henkilöstön kokonaisvahvuus on noin 2 300.

Rajavartiolaitoksesta annetussa laissa on säädetty Viron rajavartiolaitoksen viranomaisille monipuoliset ja kattavat toimivaltuudet. Rajavartiolaitoksen viranomaisella on muun ohella oikeus suorittaa luvattomasta rajanylityksestä epäiltyjen henkilöiden henkilöön käyvä tarkastus, pidättää luvattomasti rajan ylittänyt henkilö, toimittaa kotietsintöjä luvattomasti rajanylittäneen tai salakuljetuksesta epäillyn henkilön etsimiseksi tai luvattoman rajanylikulun estämiseksi sekä määrätä alus palaamaan satamaan ja ajoneuvo siirrettäväksi rajavartiolaitoksen hallinnassa olevaan paikkaan. Rajavartiolaitoksesta säädettyssä laissa on lisäksi säännöksiä voimakkeiden kuten asien ja erityisvälineiden käytämisestä. Henkilöiden tietosuojaa koskevat säännökset eivät ilmeisesti kaikilta osiltaan vielä täytä tietosuojaa koskevien kansainvälisten sopimusten vaatimuksia.

2.3. Nykytilan arviointi

Yleistä

Rajavartiolaitokselle on säädetty aineellisesti lainsäädännössä sekä lailla että asetuksin useita uusia tehtäviä sen jälkeen, kun nykyinen laki rajavartiolaitoksesta tuli voimaan vuonna 1975. Viranomaisten toimintaa on hallinnon uudelleen järjestelyillä tehostettu ja tässä tarkoituksessa viranomaisille kuuluvia säännösten noudattamista koskevia valvontatehtäviä on määrällisesti lisätty.

Rajavartiolaitoksen mahdollisuudet toteuttaa merellä ja maarajojen läheisyydessä muitakin kuin valtakunnan rajojen vartiointiin ja valvontaan liittyviä säännösten noudattamista koskevia valvontatehtäviä ovat parantuneet, kun rajavartiolaitoksen teknisiä valvontavälineitä on monipuolisesti kehitetty ja rajavartiolaitos on saanut käyttöönsä tehokkaita erityiskulkuvälineitä sekä ilmailukalustoa. Meripelastuspalvelua varten ylläpidettävä toimintavalmius on samalla laajentanut rajavartiolaitoksen valmiutta säännösten noudattamista koskeviin valvontatehtäviin merialueella.

EU:n sisärajoina olevien Suomen rajojen rajavalvontamenetelmiä jouduttaneen jossain määrin tarkistamaan, kun henkilöillä, oikeastaan yksityishenkilöillä on tulevaisuudessa oikeus sisärajojen osalta rajanylitykseen muualtakin kuin nykyisten rajanylityspaikkojen kautta. Vapaan sisäisen liikkumisen vastapainona ulkoisten rajojen rajanylitysliikennettä koskevat rajatarkastukset on yhdenmukaistettava. EU:n ulkorajoina olevien Suomen rajojen rajavalvonta nykymuotoisena täyttää Schengenin sopimuksissa ja ulkora-jayleissopimusehdotuksessa suunnitellun valvontatehon ja -tason.

Henkilöiden ja tavaroiden vapaasta liikkumisesta EU:n sisällä seuraa tarve lakkauttaa nykyiset rajatarkastukset sisärajojen rajanylityspaikoilla. Rajatarkastusten lakkauttamisen vuoksi tulee järjestää niiden sijaan korvaavia toimintoja, joilla huolehditaan kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen säilymisestä sisäisten rajojen vapaasta ylikulusta huolimatta.

Rajavalvonta ja rajatarkastukset

Rajavalvonta. Voimassa olevassa laissa rajavartiolaitoksesta säädetty valtakunnan rajojen vartiointin ja valvonnan asiallinen sisältö ja kattavuus jää lain yleisluontoisten sanontojen vuoksi täsmennettäväksi asetus-tason säännöksiin. Tehtävän toteuttamiseksi säädettyjen toimivaltuuksien ulottuvuus jää laissa avoimeksi siltä osin kuin toimivaltuudet oikeuttavat ja edellyttävät puuttumista henkilöiden perusoikeuksiin.

Suomen jäsenyys EU:ssa edellyttää paitsi ulkorajojen rajavalvontaa koskevien menettelmien myös henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevien rajatarkastusten yhdenmukaistamista. Tältä osin Suomen nykyinen rajavalvontakäytäntö ei juurikaan kaipaa tarkistamista tai muutoksia. Kuitenkin sitä koskevissa säännöksissä olisi perusteltua käyttää EU:n säännöksissä käytettyjä käsitteitä kuten rajavalvontaa ja rajatarkastus sekä henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöpaikkaa tarkoittavana käsitteenä rajanylityspaikka. Nämä käsitteet ovat jo käytössä muussa rajanylikulua koskevassa lainsäädännössä kuten eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta annetussa laissa (1192/1996). Käsitteet on sisällytetty lakiin eläinten ja eläintuotteiden tuomista koskevien neuvoston direktiivien johdosta.

EU:n käsitteistössä rajavalvonnalla ei ole

nimenomaista sotilaallista ominaisuutta, kun rajavallontaa kuuluu EU:n oikeus- ja sisäasioihin. Rajavallontaan päämääränä on huolehtia siitä, että henkilöiden maahantulo ei millään osin tai missään suhteessa vaaranna tai uhkaa jäsenvaltioiden kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

Useissa EU:n jäsenvaltiossa rajavallontaa toteuttavat tai sen toteuttamiseen osallistuvat sotilaallisesti tai puolisotilaallisesti järjestetyt viranomaiset ja eräiltä osin myös asevoimat. Tämän vuoksi tehokkaalla rajavallonnalla on myös sotilaallisen turvallisuuden kannalta tosiasiallista merkitystä, vaikka sen osuus valtion ulkoisessa turvallisuusjärjestelmässä vaihtelee. Vuoden 1985 Schengenin sopimuksen kaikki sopijavaltiot kuuluvat Pohjois-Atlantin liiton (NATO) sopimusvaltioihin ja niillä on tämän jäsenyyden perusteella ollut joustava mahdollisuus yhteensovittaa sekä sotilaallisen että sisäisen turvallisuuden järjestelyjä.

Suomessa rajavallonta sisältää sekä valtion sisäisen että ulkoisen turvallisuuden ylläpitämiseen tähtäviä toimia. Sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi rajavallonnalla huolehditaan henkilöiden luvattomien rajanylityksen ennalta estämisestä ja paljastamisesta. Rajavallonta samalla tukee sotilaallisen turvallisuuden ylläpitämistä toimenpiteillä, joilla valvotaan Suomen alueellista koskemattomuutta ja varaudutaan torjumaan koskemattomuuden loukkaukset.

Schengenin sopimusten voimaantulo poistaa tulevaisuudessa Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Norjan välisillä maarajoilla välittömästi rajalla toteutetut henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat rajatarkastukset. Schengenin sopimusten voimaantulon jälkeenkin rajavartiolaituksen on kuitenkin edelleen huolehdittava muilta osin rajavallonnasta sekä rajatarkastusten poistamisen korvaavista valvontatoimenpiteistä. Samalla rajavartiolaituksen on lisäksi jonkin asteisesti edelleen varauduttava mahdollisesti esiintyvään tarpeeseen rajatarkastusten palauttamiseksi Schengen-alueen sisärajoille, jos kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen ylläpitäminen sitä edellyttää.

Tehokas rajavallonta edellyttää monipuolisen teknillisen valvontakaluston sekä kulku- ja kuljetusvälineiden käyttämistä. Sotilaallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevilta osiltaan rajavallonta edellyttää lisäksi myös sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseen soveltuvaa välineistöä väkivaltaisen luvatto-

man rajanylikulun tai muun Suomen alueeseen kohdistuvan loukkauksen torjumiseksi. Rajavartiolaituksella on eurooppalaiseen rajavallontavälineistöön verrattuna hyvä teknillinen ja kalustollinen valmius tehokkaaseen rajavallontaan. Rajavartiolaituksen nykyinen henkilöstö on sekä määrältään että koulutukseltaan riittävä sellaiseen rajavallontaan, jota Schengenin sopimukset ja ehdotus ulkorajayleissopimukseksi edellyttävät.

Rajavallontaa ja siinä noudatettavia menelmiä koskevat säännökset vaativat täydentämistä käytössä olevan teknillisen valvonnan osalta. Automaattisesti toimiva tekninen valvonta voi kohdistua yksityisyyden suojaan ja ulottua passiivisena merellä liikkuvissa aluksissa sekä jossain tapauksissa myös maarajojen läheisyydessä liikkuvissa kulkuneuvoissa niiden kotirauhan piiriin kuuluviin osiin. Tämän lisäksi rajavallontaan suorittamista koskevia rajavartiolaituksen merenkulku- ja ilmailusäätöjä on tarpeen täsmentää sillä tavoin, että ne mahdollisuuksien mukaan tukevat kaikissa olosuhteissa rajavallontaan toteuttamista.

Maasto-, tie- ja vesiliikennelainsäädännössä on rajavartiolaitukselle säädetty riittävät toimivaltuudet näiden säännösten noudattamisen valvontaan liikenneturvallisuuden ylläpitämisen kannalta. Kun toimivaltuudet on kuitenkin säädetty vain näitä päämääriä varten, rajavallontaan tehostamiseksi tulisi erikseen säätää rajavartiolaituksen viranomaisille yleinen oikeus määrätä kulkuneuvo pysähtymään silloin, kun kulkuneuvon tarkastaminen rajavallontaan taikka rajatarkastuksen toteuttamiseksi on tarpeen.

Rajatarkastus. Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta perustuu voimassa olevassa lainsäädännössä passilakiin ja ulkomaalaislakiin ja niiden nojalla annettujen passiasetuksen (643/1986), passintarkastuspaikoista annetun asetuksen, passintarkastajista annetun asetuksen sekä ulkomaalaisasetuksen säännöksiin. Tämä aineellinen lainsäädäntö ei ole enää kaikilta osin ajanmukaista, kun näiden säännösten nojalla toteutettavat henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat valvontatoimenpiteet koskevat ensisijassa vain passintarkastusta ja ainoastaan ulkomaalaisten osalta eräitä muita maahantulo- ja maastalähtöedellytysten tarkastamista.

Nykytilanne, jossa pääasiassa rajavartiolaitos huolehtii säännönmukaisen kansainvälisen henkilöliikenteen maahantulo- ja maasta-

lähtövalvonnasta, on näiden tehtävien järjestelyn välitavoitella. Nykyisten suunnitelmien mukaan poliisilta siirretään kokonaan rajavartiolaitokselle Helsinki-Vantaan lentoterminalin kautta kulkevien henkilöiden rajatarkastukset 1 päivänä heinäkuuta 1998. Rajavartiolaitos huolehtisi tuolloin sekä maahan tulevien ja maastalähtevien henkilöiden lukumäärän että rajanylityspaikkojen lukumäärän kannalta pääosasta henkilöiden rajatarkastuksista. Nykysuunnitelmien mukaan näyttäisi tulevaisuudessa muutoin olevan tarkoituksenmukaista, että poliisi edelleen huolehtisi sisämaan lentoasemilla matkustajaliikenteen valvonnasta ja että poliisille kuuluisi ensisijaisesti koko maassa ulkomaalaisten laiton maahan tuloa ja maassa oleskelua koskeva ulkomaalaisvalvonta.

Erikseen tulee ratkaistavaksi, siirretäänkö rajavartiolaitokselle tullilaitokselta vielä joiltakin osin lastialuksilla, kalastusaluksilla ja huvialuksilla tai pienilma-aluksilla maahan tulevien ja maastalähtevien henkilöiden rajatarkastuksia. Viranomaisen voimavarojen kohdentamisen kannalta näyttäisi tarkoituksenmukaiselta, että myös tullilaitos edelleen huolehtisi tullitoimenpiteiden lisäksi henkilöiden maahan tuloa ja maastalähtöä koskeva valvonnasta niillä rajanylityspaikoilla, joilla tullilaitos tullitoimenpiteiden vuoksi muutoinkin toimii mutta joille henkilöliikenteen vähäisyyden vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa rajavartiolaitoksen yksiköitä rajatarkastusten toteuttamista varten.

Henkilöiden maahan tulo- ja maastalähtövalvonta oli aikaisemmin lähes yksinomaan poliisin tehtävänä. Poliisin yleistävänä oli ja on edelleenkin rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen sekä tässä tarkoituksessa sellaisten säännösten noudattamisen valvonta, joiden rikkominen on säädetty rangaistavaksi. Tämän vuoksi aikaisemmin ei ollut erityistä tarvetta säätää erikseen laissa sellaista seikoista, joihin maahan tulo- ja maastalähtövalvonnassa olisi erityisesti kiinnitettävä huomiota. Passintarkastuksesta huolehtiva poliisi oli velvollinen ja poliisia koskevien yleissäännösten nojalla oikeutettu passintarkastuksen lisäksi puuttumaan passintarkastuksen yhteydessä ilmitulleisiin kaikkiin poliisin tutkittaviin rikosasioihin sekä lisäksi yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantaviin muihin tekeihin. Kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen turvaamista tarkoittavat menettelysäännökset maahan tulo- ja maastalähdön yhteydessä valvottavista

ja tarkastettavista seikoista voitiin aikaisemmin antaa poliisin sisäisin määräyksin ja ohjein, jotka nojautuivat tarkastustoimenpiteeseen oikeuttavien toimivaltuuksien osalta epäilyyn rikoksesta.

Rajatarkastukset toteutetaan nykyisen passilain ja ulkomaalaislain nojalla toimenpitein, joilla selvitetään ja todetaan henkilöiden edellytykset maahan tuloon ja esteettömyys maastalähtöön. Muiden kuin Pohjoismaiden kansalaisten maahan tuloon edellytyksenä on passin tai sitä vastaavan matkustusasiakirjan esittäminen tässä tarkoituksessa passintarkastajalle. Schengenin sopimusten ja ulkorajayleissopimusehdotuksen mukaan tulevaisuudessa on tarkoitus kaikissa tapauksissa toteuttaa rajatarkastus EU:n ulkorajoilla olevilla rajanylityspaikoilla. Tällaisia rajanylityspaikkoja ovat paitsi EU:n ulkorajana olevan maaran rajanylityspaikat myös ne satamat ja lentoasemat, joihin saavutaan tai voidaan saapua taikka joilta lähdetään tai voidaan lähteä suoraan EU:n ulkopuolisen valtion alueelle.

Schengenin sopimusten ja ulkorajayleissopimusehdotuksen mukaan rajatarkastukseen sisältyy matkustusasiakirjojen tarkastuksen lisäksi automaattisesti myös tarkastustoimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan siitä, että maahan tulevat henkilöt eivät maahan tuloaan millään tavoin uhkaa kansallista turvallisuutta tai aikaisemmalla taikka maahan tuloon ilmenevällä rikollisella käyttäytymisellään vaaranna yleistä järjestystä. Rajatarkastustoimenpiteen perusteena on abstraktinen rikollisuuden uhka, jonka mahdollinen konkreettinen olemassaolo paljastetaan rajatarkastuksella.

Rajatarkastukset kohdistetaan kaikkiin henkilöihin riippumatta siitä, onko kehenkään kohdistettavissa mitään epäilyä rikollisesta tai muutoin turvallisuutta vaarantavasta käyttäytymisestä. Rajatarkastusten teho perustuu siihen, että rikollista tekoa valmistelevalta tai yrittävältä kiinnijäämisriski rajatarkastuksessa on mahdollisimman suuri. Rajatarkastuksen perusteena on siten pelkkä abstraktinen vaara rikoksen tapahtumisesta, vaikka ketään tarkastettavista ei voitaisikaan epäillä mistään rikoksesta, rikoksen yrityksestä tai edes rikoksen valmistelusta. Tämän vuoksi rajatarkastuksessa tarkastetaan maahan tulevat ja maastalähtevät henkilöt, maahan tuloon tai maastalähtöön käytetty henkilökohtainen kulkuneuvo ja sen hallussapito-oikeus sekä mukana kuljetettavat matkatavarat. Rajatar-

kastuksella pyritään varmistumaan siitä, ettei kulkuneuvossa tule salamatkustajana maahan tai lähde maasta henkilöitä ohi maahantulo- tai maastalähtöedellytysten tarkastamisen eikä maahantulevilla tai maastalähtevillä henkilöillä ole hallussaan laittomasti hallussapidettyjä huumausaineita, radioaktiivisia aineita, aseita, ampumatarvikkeita, räjähdysaineita tai muita vain luvanvaraisesti hallussapidettäviä vaarallisia esineitä tai aineita.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei rajavartiolaitokselle ole säädetty nimenomaista valvointia eikä siten erityisiä toimivaltuuksia räjähdysaineiden tai muiden luvanvaraisesti hallussapidettävien, vaarallisten esineiden ja aineiden hallussapidämisen valvontaan. Sama koskee väärennetyjen matkustusasiakirjojen hallussapidämisen sekä laittomasti hallussapidettyjen huumausaineiden, radioaktiivisten aineiden sekä anastettujen tai muutoin rikoksella hankittujen esineiden, maksuvälineiden tai kulkuneuvojen hallussapidämisen valvontaa. Rajavyöhykelainkin valvontaa koskeva säännös on säädetty vain asetuksella.

Kun henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta on nyttemmin siirretty pääasiassa rajavartiolaitoksen toteutettavaksi ja tätä valvontaa lisäksi edelleen suorittaa osaksi myös tullilaitos muussa kuin tullilainsäädännössä säädettyssä tarkoituksessa, henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnan edellyttämistä rajatarkastuksista tulisi säätää laissa. Rajatarkastusten sisältöä sekä tavoitteita, joita rajatarkastuksilla pyritään saavuttamaan, tulisi selostaa ja kuvata laissa kansallisten tarpeiden perusteella yksityiskohtaisesti ja samalla yhdensuuntaisesti Schengenin sopimusten ja ulkorajayleissopimusehdotuksen kanssa.

Schengenin sopimuksissa on sovittu siitä, että rikosasioissa toimivaltaiset viranomaiset antavat toisilleen apua. Lisäksi nämä viranomaiset voivat tarvittaessa käyttää toimivaltuuksiaan myös toisen sopimusvaltion alueella sopimuksessa tarkoitetuista rikoksista epäillyn takaa-ajamiseen tai tarkkailemiseen. Suomen osalta tällaisiksi viranomaisiksi on poliisin lisäksi ilmoitettu tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen viranomaiset erikseen nimettyjen rikosten osalta. Rajavartiolaitoksen toimenpiteiden ulottaminen Schengenin sopimuksissa tarkoitetuissa asioissa myös vieraan valtion alueelle jää kuitenkin riippumaan Schengenin sopimusten voimaan saattamisesta.

Laittoman maahantulon torjunta. Unioni-sopimuksen eräänä tavoitteena on, että henkilöt ja tavarat voivat vapaasti liikkua EU:n alueella jäsenvaltioiden välisten rajojen yli. EU:n sisäisen vapaan liikkumisen vastapainoksi tulee toisaalta huolehtia siitä, että unionin alueelle ei tule sen ulkopuolelta henkilöitä muutoin kuin erikseen hyväksytyjen maahantuloedellytysten täyttyessä. Schengenin sopimukset ja ehdotus ulkorajayleissopimukseksi edellyttävät laittoman maahantulon estämiseksi tehokasta ulkorajojen rajavalvontaa rajanylityspaikkojen ulkopuolella sekä yhdenmukaista ja tehokasta rajatarkastusjärjestelmää rajanylityspaikoilla. Jäsenvaltioiden tulee huolehtia laittoman maahantulon estämisestä paitsi omien kansallisten etujensa myös muiden jäsenvaltioiden etujen turvaamiseksi. Kuten edellä on todettu, laittoman maahantulon järjestämisestä etenkin Keski-Euroopan alueelle on tullut kasvava kansainvälisen rikollisuuden ilmiö. Todennäköistä on, että ainakin osa tästä toiminnasta pyrkii levittäytymään myös Pohjoismaihin. Tämän vuoksi Suomenkin on paitsi kansallisten etujensa edelleen turvaamiseksi myös jäsenyydestä johtuvien velvoitteidensa täyttämiseksi tehokkaasti varauduttava laittoman maahantulon torjuntaan.

Laittoman maahantulon järjestämistä torjuvat rikosoikeudelliset toimenpiteet on mahdollista toteuttaa osana kansainvälistä poliisiyhteistyötä poliisin toimenpitein samalla tavoin kuin muunkin kansainvälisen rikollisuuden torjunta. Tältä osin poliisin tulee vastaisuudessaakin säilyä keskeisenä viranomaisena laittoman maahantulon torjunnassa.

Laittoman maahantulon torjuntaan kuuluvia kenttätason tehtäviä siltä osin kuin niitä voidaan toteuttaa rajavalvonnalla ja rajatarkastuksin, voidaan keskittää rajavartiolaitokselle, joka muutoinkin huolehtii kokonaisuudessaan Suomen rajojen rajavalvonnasta ja pääosasta henkilöiden maahantuloa koskevista rajatarkastuksista. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia tulee täydentää niin, että ne oikeuttavat tässäkin tarkoituksessa pysäyttämään ja tarkastamaan maahantulevat ja maastalähtevät kulkuneuvot yksinomaan sen perusteella, että niiden liikkumisen voidaan olettaa välittömästi liittyvän rajanylilykköön.

Tietojen hankinta ja käyttö. Rajavalvonta ja rajatarkastustoiminta nojautuvat keskeisesti olemassa olevien valvontatiedostojen käyttämiseen. Säännöllisen meri- ja ilmaliiken-

teen osalta on liikenneturvallisuuden vuoksi luotsausta ja lennonvarmennusta varten yleensä ennakkotiedot lähtevästä ja tulevasta maahantulo- ja maastalähtöliikenteestä. Näiden tietojen perusteella voidaan rajavalvonnassa erottaa säännönmukainen liikenne muusta liikenteestä ja tällä perusteella kohdentaa valvontatoimenpiteitä sellaiseen luovuttamaksi epäiltävään rajanylitysluokkaan, josta ennakkotietoja ei ole.

Kansainvälinen rautatie- ja maantieliikenne tapahtuu erikseen säänneltyjen rajanylityspaikkojen kautta, jolloin rajavalvonnan tarve kohdistuu vain siihen, että tällaisessa liikenteessä liikkuvat henkilöt voidaan rajatarkastuksen tarkastaa. Rajanylityspaikosta maastoliikenneläisille ei toistaiseksi sanottavasti harjoiteta muualla kuin Pohjoismaiden välisillä rajoilla, jossa se sisältyy pääasiassa Pohjoismaiden kansalaisten passivapaaseen rajanylitykseen.

Ulkomaalaisten henkilöiden maahantuloedellytyksiä koskevia tietoja on nykyisin ulkomaalaisviraston ylläpitämässä ulkomaalaisrekisterissä ja ulkoasiainhallinnon ylläpitämässä viisumirekisterissä. Näiden lisäksi maahantuloedellytyksiin liittyviä tietoja on ulkomaisissa anastettuja moottoriajoneuvoja sisältävissä tiedostoissa, joista kansainvälisen poliisiyhteistyön osana on pyynnöstä saatu yksittäisiä ajoneuvoja koskevia tietoja.

Maastalähdön esteitä koskevia tietoja sisältäviä ensisijaisesti poliisin ylläpitämiin henkilörekistereihin ja näiden lisäksi oikeushallinnon sekä tieliikenteen tietojärjestelmän eräisiin rekistereihin. Useassa muun viranomaisen henkilörekistereitä koskevassa erityislaissa on nimenomaisia säännöksiä oikeudesta luovuttaa tietoja rajavartiolaitokselle sille säädettyjen tehtävien toteuttamista varten. Näissä erityislaeissa on lisäksi yleensä säännökset siitä, että rajavartiolaitos voi omalta osaltaan tallentaa rekisterinpitäjän viranomaisen rekistereihin teknisen käyttöyhteyden avulla tietoja, joita se saa rajavalvontaa, rajatarkastuksia sekä muita tehtäviään toteuttaessaan.

Schengenin sopimusten voimaantulo ja ehdotus ulkorajayhteistyöksi edellyttävät rajavalvonnan ja rajatarkastusten yhdenmukaistamista. Yhdenmukaistaminen nojautuu yhtäältä sopijaosapuolien yhteiskäyttöön tulevien henkilötiedostojen käyttämiseen suunnitelluilla olevassa EIS-järjestelmässä ja jo olemassa olevassa SIS-järjestelmässä. Suomen eräiden muiden valtioiden kanssa sol-

mimissa kahdenvälisissä laittomasti maahan saapuneiden ja maassa olevien henkilöiden takaisinottamista koskevissa sopimuksissa on lisäksi edellytetty rajavalvonnassa ja rajatarkastuksissa tarpeellisten tietojen luovuttamisesta toisen sopijapuolen viranomaisille. Tämän vuoksi rajavartiolaitosta koskevaa lainsäädäntöä tulisi täydentää tarpeellisilla laeilla olevilla säännöksillä siltä osin kuin henkilötietojen suoja sitä vaatii.

Voimassa olevassa laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä rajavartiolaitoksen suorittamasta teknisestä valvonnasta. Rajavartiolaitoksen rajavalvonnan osana suorittama tekninen valvonta kohdistuu valtakunnan rajoihin sekä merelle. Rajatarkastusten tehostamiseksi ja lisäksi osittain myös rajavalvonnan tarpeiden vuoksi teknistä valvontaa suoritetaan myös rajanylityspaikoilla. Rajavartiolaitoksen suorittama tekninen valvonta kohdistuu pääasiassa yleisessä käytössä olevilla alueilla ja julkisilla paikoilla. Tekninen valvonta kohdistuu satunnaisesti ennalta määräämättömiin henkilöihin, ajoneuvoihin ja aluksiin, jotka liikkuvat merellä tai valtakunnan rajan välittömässä läheisyydessä taikka rajanylityspaikoilla. Rajavartiolaitoksen teknisen valvonnan tarkoituksena on ehkäistä ja paljastaa luvattomat rajanylitykset sekä valvoa, että maahantulevat ja maastalähtevät henkilöt saapuvat ja lähtevät sillä tavoin, että rajatarkastukset voidaan kohdistaa kaikkiin henkilöihin ja että rajanylityspaikoilla säilyy asianmukainen järjestys. Tekniseen valvontaan käytettäviä laitteita ovat tutkat ja valvontakamerat sekä mikrofonit ja erilaiset liikettä ilmaisevat ilmaisinalaitteet.

Virka-apu poliisille ja yhteistoiminta poliisin kanssa. Hallinnon kehittämistä koskevissa eräissä suunnitelmissa ja valtion talousarvioehdotuksessa vuodelle 1997 oli esitetty tavoitteita, joiden mukaan rajavartiolaitoksen osuutta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä tulisi lisätä. Tällaisissa yleissuunnitelmissa ja ehdotuksissa ei juurikaan ollut täsmällisesti yksilöity, mitä tehtäviä rajavartiolaitokselle oli ajateltu lisätä rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin nykyisin kuuluvien tehtävien lisäksi.

Voimassa olevassa lainsäädännössä poliisin tehtäviin kuuluu lähes rajoittamatta velvollisuus valvonta- ja muihin toimenpiteisiin ryhtymisestä sellaisten säännösten osalta, joiden rikkominen on säädetty rangaistavaksi. Rajavartiolaitokselle sekä useille muille

valvontaviranomaisille on eräiden yksittäisten säännösten osalta säädetty sisällöltään samanlaisia valvontavelvollisuuksia kuin poliisilla on yleisesti. Tällainen usealle viranomaiselle samanaikaisesti kuuluva velvollisuus ja oikeus on rinnakkainen, jolloin toisen viranomaisen velvollisuus ja oikeus ei sulje pois toisen viranomaisen oikeutta ja velvollisuutta. Rinnakkaisilla velvoitteilla ja oikeuksilla pyritään huolehtimaan valvontatoimenpiteiden mahdollisimman laajasta kattavuudesta. Samalla pyritään siihen, että valvontaviranomaiset voisivat toteuttaa valvontatoimia oheistehtävänä muiden virkatehtäviensä yhteydessä, jolloin saavutetaan yksittäisten valvontatoimenpiteiden osalta kustannussäästöjä.

Säännösten noudattamista koskevassa valvonnessa ilmitulleiden rikosten ja rikkomusten esitutkintaa ja syyteharkintaan saattamista koskevia itsenäisiä toimivaltuuksia on poliisin lisäksi pääasiassa vain rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen viranomaisilla. Rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen oikeus esitutkintatoimenpiteisiin ja rikosasian saattamiseen syyteharkintaan on poliisin toimenpiteistä riippumaton, muttei toisaalta poista poliisin oikeutta samoihin toimenpiteisiin. Muiden valvontaviranomaisten kuten esimerkiksi merenkulku-, ilmailu-, työsuojelu-, eläinlääkintä- ja ympäristöviranomaisten valvontatoiminnassa ilmi tulleiden rikosasiain esitutkinta siirretään yleensä heti kokonaisuudessaan poliisin toteutettavaksi.

Rajavartiolaitoksen ensisijaiset tehtävät rajavalvonnessa ja rajatarkastusten suorittamisessa eivät mahdollista varsinaisten poliisitehtävien osittaistakaan siirtämistä rajavartiolaitokselle. Tältä osin on otettava huomioon rajavartiolaitoksen vain rajavartiotoimintaan tarkoitetut toimitilat ja niiden alueellinen sijoittuminen pääasiassa sellaisille alueille, joka ei mahdollista yleensä samanlaisia palvelutyyppejä toimintoja kuin poliisitoimeen olennaisesti kuuluu. Toimitilat sijoittuvat rajavalvontatarpeiden vuoksi useissa tapauksissa lisäksi sellaisille paikoille, joihin ei ole yleisiä kulkuyhteyksiä yleisöä varten riittävästi. Lisäksi rajavartiolaitoksen virkamiesten nykyinen sotilaskoulutukseen nojautuva peruskoulutus ei tuota riittävää kelpoisuutta vain poliisille kuuluvien ja poliisin erikoisosaamista edellyttävien tehtävien suorittamiseen.

Näin ollen rikoksen kohteeksi joutuneiden henkilöiden aloitteesta tai pyynnöstä to-

teutettavat toimenpiteet sekä yleensä muu kuin rikosten suppea esitutkinta ja syyteharkintaan saattaminen ovat tunnusomaisesti sellaisia vain poliisille kuuluvia tehtäviä, joita ei ole tarpeen eikä mahdollistakaan siirtää juuri nykyistä enemmän rajavartiolaitokselle edes syrjäisillä alueilla.

Viranomaisen tehtävien tulee olla niin selkeät, ettei käytännön kenttätoiminnassa synny epätietoisuutta siitä, mille viranomaiselle tehtävä kuuluu ja mikä viranomainen vastaa toiminnan tuloksellisuudesta. Rajavartiolaitoksen ja poliisin tehtävien rajaamisessa nykyinen asetuskin ja hallinnollisin päätöksiin toteutettu tehtäväjako on ilmeisen tarkoituksenmukainen. Rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen sekä tässä mielessä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tulee kuulua ensisijaisesti ja lähes yksinomaan poliisille. Henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat valvontatoimenpiteet ja rajatarkastukset kuuluvat ensisijaisesti ja pääasiassa rajavartiolaitokselle. Rajavalvonnan ja rajatarkastusten tuloksena tai yhteydessä ilmi tulleiden yksinkertaisten tai vähäisten rikosten käsittely on tarkoituksenmukaista säilyttää rajavartiolaitoksen tehtävissä siltä osin kuin niiden johdosta henkilöihin kohdistuvat esitutkintatoimenpiteet voidaan toteuttaa verekseltään rikoksesta tavattuun välittömästi joko rajanylityspaikalla tai rajalla tai sen välittömässä läheisyydessä taikka merellä tai sen rannikkoalueella.

Rajavartiolaitoksen alueellinen ryhmittäminen, joka on toteutettu ensisijaisesti rajojen vartiointia ja valvontaa varten, ryhmittää samalla luontevasti rajavartiolaitoksen yksiköjä myös sellaisille alueille, joilla ei juurikaan ole muita viranomaisia.

Poliisilain 41 §:n mukaan viranomaisten on annettava poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseen sellaista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Rajavartiolaitoksesta annetun lain ja asetuksen nojalla rajavartiolaitoksen poliisille antama virka-apu ulottuu yllä mainitun säännöksen mukaisesti alueellisesti rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 6 §:ssä tarkoitettulle valvonta-alueelle. Asiallisesti rajavartiolaitoksen annettava virka-apu rajoittuu virka-apuun niissä asioissa, joissa rajavartiolaitos on toimivaltainen viranomainen.

Eräiden poliisille kuuluvien tehtävien osalta tulisi kuitenkin poliisilain 50 §:n mukai-

sesti nimenomaisesti säättää sellaisesta virka-apuluonteisesta menettelystä, jossa rajavartiolaitoksella olisi poliisin erikseen pyytessä samanlainen oikeus kuin poliisilla suorittaa kiireellisiä ja muutoin vain poliisille kuuluvia tehtäviä valvonta-alueellaan. Ilmeistä tarvetta tällaiseen virka-avunluonteiseen poliisitoimintaan esiintyy merellä ja maarajojen läheisyydessä harvaan asutuilla seuduilla, joissa poliisilla ei ole pitkien etäisyyksien vuoksi tosiasiallisia mahdollisuuksia ilmoituksesta tai pyynnöstäkään riittävän nopeasti aina ryhtyä toimenpiteisiin.

Tällaisissa esimerkiksi kotirauhan piiriin kuuluvissa rikoksilta ja häiriöiltä suojaamistilanteissa on eräissä yksittäistapauksissa jouduttu arvioimaan rajavartiolaitokselta muutoin puuttuvia laillisia toimivaltuuksia sitä vastaan, että viranomaiset eivät voi antaa oikeudettoman häiriön kohteeksi joutuneelle mitään suojaa. Tällaisissa yksittäistapauksissa nykyisten monipuolisten yhteys- ja viestivälinein avulla rajavartiolaitoksen toimenpitein voitaisiin antaa poliisin pyynnöstä virka-apua ja käytännössä suorittaa yksittäisiä poliisille kuuluvia toimenpiteitä silloinkin, kun poliisia ei pitkien etäisyyksien tai vaikeiden kulkuyhteyksien vuoksi saada paikalle johtamaan ja toteuttamaan tätä virka-aputoimintaa. Eräissä kotihälytystilanteissa näin on joskus jouduttu menettelemään ja poliisi on jatkuvan viestiyhteyden avulla ohjannut rajavartiolaitoksen virkamiesten toimenpiteitä.

Valtakunnan maarajalla olevat henkilöiden maahantulo- ja maastalähtötarkastuksiin tarkoitetut rakennukset ja huoneistotilat ovat yleensä valtion omistamia ja joka tapauksessa valtion hallinnassa olevia tiloja kokonaisuudessaan. Sen sijaan lentoasemilla ja satamissa olevissa rakennuksissa vain osa tiloista on maahantulo- ja maastalähtövalvontaa toteutettavien valtion viranomaisten käytössä. Näissä rakennuksissa on yleensä yleisölle tarkoitettuja odotus- ja palvelutiloja. Liikennemäärien kasvun seurauksena lentoasemilla ja satamaterминаaleissa oleskelee runsaasti yleisöä. Aika ajoin yleisötiloissa esiintyy järjestyshäiriöitä, joiden poistaminen edellyttää poliisin toimenpiteitä. Rajavartiolaitoksella ei ole toimivaltuuksia puuttua tällaisiin virkahuoneen ulkopuolella tapahtuviin järjestyshäiriöihin, varsinkin kun ne usein esiintyvät elinkeinonharjoittajan hallitsemisissa luonteeltaan yksityisissä tiloissa. Tällaisten tilojen haltijoiden taholta on usein

pyydetty rajavartiolaitoksen apua vahtimestari- tai järjestysmiestyyppeihin toimenpiteisiin. Tällaiseen yksityisluonteiseen toimintaan ei rajavartiolaitoksen viranomais toiminnan ohella voida ryhtyä. Siltä osin kuin sitä poliisin voimavarojen säästämiseksi tai muutoin pidetään tarpeellisena, rajavartiolaitokselle voitaisiin nimenomaisesti säätää toimivaltuudet ryhtyä tämän tapaisissa asioissa poliisin pyynnöstä toimenpiteisiin järjestyksen palauttamiseksi osana rajavartiolaitoksen poliisille annettavaa virka-apua. Tällaiset virka-aputoimet toteutettaisiin poliisin kanssa ennalta laadittujen yhteistoimintasunnitelmien puitteissa.

Meriliikenteeseen kohdistuvia muiden viranomaisten avustamistehtäviä esiintyy aika ajoin muun muassa muiden kuin Suomen lipun alla purjehtivien alusten kohdalla silloin, kun merenkulkuviranomaiset ja ulosotoviranomaiset odottavat rajavartiolaitokselta virka-apua joko näille viranomaisille kuuluvan valvontatehtävän toteuttamiseksi taikka näiden antaman kiellon, määräyksen tai turvaamistoimenpiteen tehostamiseksi taikka toteuttamiseksi. Rajavartiolaitokselle ei ole säädetty erityistä toimivaltuutta antaa voimakeinoja sisältävää virka-apua tällaisissa tapauksissa. Poliisin virka-apu estyy usein poliisilta merialueella puuttuvien tosiasiallisten mahdollisuuksien vuoksi. Virka-avunpyyntöjen ketjuttaminen poliisin kautta useita viranomaisia koskeväksi yhteistoiminnaksi saattaa johtaa aikaviiveeseen, jonka aikana kiellon, määräyksen tai turvaamistoimenpiteen kohteeksi joutunut alus voi poistua viranomaisten toimintapiiristä.

Rajavartiolaitoksen toimivalta ja toimivaltuudet. Alueellinen toimivaltuus. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien alueellinen ulottuvuus tulisi olla sellainen, että kaikki rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin kuuluvat toimenpiteet voidaan toteuttaa. Rajavartiolaitos on nykyisin ryhmittynyt valtakunnan maarajojen ja meren rannikon läheisyyteen rajavalvontaa koskevien tehtäviensä vuoksi. Rajavalvontatehtävien edellyttämät alueelliset toimivaltuudet eivät kaipa käytännössä niiden ulottamista nykyistä valvonta-aluetta laajemmalle alueelle maarajoista eikä mereltä ja meren rannikolta syvälle sisämaahan.

Rajavartiolaitoksen valvontatoimintaa ei viime vuosikymmeninä ole ulotettu rannikolta mantereelle sen etäämmäksi, mitä kiinteiden valvontalaitteiden sijoittelu tai aluksilla taikka maastokulkuneuvoilla mereltä rantau-

tuminen taikka merelle lähtö on edellyttänyt. Valvonta on tältä osin ulottunut rannikolla sisämaan suuntaan enintään muutaman kilometrin etäisyydelle ja kaupunkien taaja-asutusalueilla vain rannikon välittömään läheisyyteen. Valtakunnan maarajojen rajavalvonta on keskittynyt muutaman kilometrin etäisyydelle valtakunnan rajasta. Epäilyllä luvutoman rajanylityksen selvittelytoimenpiteet säännönmukaisesti ulottuvat kuitenkin sisämaan suuntaan sellaisiin tiestön ja maaston kohtiin saakka, joissa toteutettavalla aluesulkumenetelmällä voidaan todeta kaikkien rajan suunnasta sisämaahan joko ajoneuvoliikenteessä tai muutoin liikkuvien henkilöiden henkilöllisyys.

Rajatarkastusten toteuttamiseksi tarpeelliset alueelliset toimivaltuudet tulee ulottua kaikille rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetuille rajanylityspaikoille. Maasto-, maantie- ja rautatieliikenteen rajanylityspaikat sijoittuvat maarajoille tai niiden välittömään läheisyyteen. Meriliikenteen rajanylityspaikkoina ovat satamat sijaitsevat pääasiassa, Saimaan kanavan liikennettä lukuun ottamatta, mantereen rannikolla ja vain huvialusliikenteen rajanylityspaikat sijoittuvat saaristossa oleville meri- ja rajavartioasemille. Lentoliikenteen rajanylityspaikkoja sijaitsee myös sisämaassa.

Rajavartiolaitoksen sotilaallisen maanpuolustuksen alaan kuuluvat tehtävät samoin kuin yksittäiset pelastus- ja avustustehtävät voivat alueellisesti ulottua huomattavasti nykyisen asetuksella säädetyn valvonta-alueen ulkopuolelle. Näiden tehtävien toteuttamisessa ei käytetä erityisiä henkilöiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin kohdistuvia viranomaisten toimivaltuuksia. Toiminnan alueellinen ulottuvuus on tarpeen määrittää vain hallinnon sisäisten tarpeiden vuoksi.

Rajavartiolaitoksen nykyisen valvonta-alueen laajuutta ja sen perusteella määräytyviä alueellisia toimivaltuuksia arvioitaessa tulevaisuuden kannalta on otettava huomioon, että EU:n sisäisen liikenteen rajatarkastukset joka tapauksessa aikanaan lakkaavat sisärajoina olevilla maarajoilla. Tällöin rajatarkastusten lakkauttaminen edellyttää niitä korvaavia toimenpiteitä sisämaassa.

Suomen osalta on tässä yhteydessä syytä erikseen lisäksi korostaa voimassa olevia periaatteellisesti merkittäviä vieraan valtion eräille viranomaisille annettuja toimivaltuuksia Suomessa. Rajatulliyhteistyöstä Ruotsin ja Norjan kanssa tehtyjen rajatulliyhteis-

työsopimusten (SopS 2/1963) ja (SopS 37/1969) nojalla Ruotsin tulliviranomaisilla on oikeus kolmen kilometrin etäisyydellä valtakunnan rajasta ja Norjan tulliviranomaisilla seitsemän kilometrin etäisyydellä valtakunnan rajasta suorittaa Suomen alueella tullitoimenpiteitä ja käyttää niiden suorittamiseen samansisältöisiä valtuuksia kuin kotimaan viranomaisillakin on.

Tulevaisuuden kannalta on otettava huomioon, että Schengenin yleissopimuksessa ja ehdotuksessa yleissopimukseksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisestä tulliasiainyhteistyöstä (*Napoliin yleissopimus II*) on määräyksiä siitä, että sopijavaltioiden viranomaisilla on oikeus takaa-ajotilanteissa jatkaa takaa-ajoa maarajojen yli toisen sopijavaltion alueelle siitä ennalta ilmoittamatta. Oikeus ulottuu alueellisesti toisen valtion alueelle rajoittamatta, jollei sopijavaltio ole erikseen rajoittamisesta ilmoittanut.

Asialliset toimivaltuudet. Toimivaltuus rajatarkastuksen suorittamiseen. Edellä rajatarkastuksia koskevassa kohdassa on selostettu Schengenin sopimusten ja ulkorajayleissopimusehdotuksen edellyttämien rajatarkastusten sisältöä. Rajatarkastus on hallintotoimi, joka kohdistetaan tai joka tulee voida kohdistaa jokaiseen maahantulevaan tai maastalähtävään henkilöön, hänen matkustusasiakirjoihinsa, mukana kuljettamiinsa matkatavaroihin sekä käyttämäänsä kulkuneuvoon ja esineiden, aineiden ja kulkuneuvojen hallussapito-oikeutta osoittaviin lupaj- ja hallinta-asiakirjoihin. Perusteena rajatarkastuksen toteuttamiselle on yksinomaan ja muista syistä riippumatta henkilön välitön aikomus rajanylitykseen joko maahantuloa tai maastalähtöä varten.

Rajatarkastus on luonteeltaan ja sisällöltään hyvin samantyyppinen hallintotoimi kuin turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetussa laissa (305/1994) tarkoitettut tarkastustoimenpiteet. Rajatarkastukselle kuten lentoliikenteen turvatarkastukselle on tunnusomaista, että tarkastus toteutetaan ilman minkäänasteista epäilyä tarkastettavan henkilön lainvastaisesta tai sopimattomasta käytäytymisestä taikka menettelystä. Rajatarkastuksen ja lentoliikenteen turvatarkastuksen päämääränä on varmistaa turvallisuutta sillä tavoin, että kaikkiin kohdistuvalla tarkastuksella ennalta eliminoidaan potentiaaliset turvallisuutta loukkaavat rikoksenteekijät.

Rajatarkastus kuten lentoliikenteen turvatarkastuksetkin kohdistuvat henkilökohtai-

seen koskemattomuuteen ja voivat sisältää menettelyiltään ja niiden kohteeksi joutuvien kannalta samansisältöisen henkilöntarkastuksen kuin pakkokeinolain 5 luvun 10 §:n säädettyjen edellytysten täytyessä voidaan esitutkinnan toteuttamiseksi kohdistaa henkilöön takavarikoitavan esineen löytämiseksi tai rikoksen selvittämiseksi. Rajatarkastus sisältää maahantuloon tai maastalähtöön käytetyn kulkuneuvon osalta, jos kulkuneuvossa on kotirahan piiriin kuuluvia osia, myös pakkokeinolain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettun kotietsinnän kaltaisia toimenpiteitä.

Edellä kuvatun mukaisesti rajatarkastus sisältää puuttumista tarkastettavan perusoikeuksina olevaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja eräissä tapauksissa myös kotirauhan suojaan. Rajatarkastuksen tarkoituksena on huolehtia EU:n alueella olevien valtioiden kansallisesta turvallisuudesta ja yleisestä järjestyksestä. Toimivaltuudet rajatarkastusten suorittamiseen tulee tämän vuoksi erikseen laissa säätää samalla tavoin kuin lentoliikenteen turvatarkastusten toteuttamisestakin on säädetty.

Tässä yhteydessä on erikseen todettava, että tullilain 14 §:ssä tullitoimenpiteen suorittamiseen oikeuttavat toimivaltuudet ovat hyvin samansisältöiset kuin rajatarkastuksen suorittamiseen tarvittavat toimivaltuudet. Toimivaltuudet tullitoimenpiteen suorittamiseen on säädetty kuitenkin perusoikeuksiin puuttumisen osalta eri tarkoitusta varten ja näin ollen niitä toimivaltuuksia voidaan laillisesti käyttää vain siihen tarkkarajaiseen tarkoitukseen, jota varten ne on säädetty.

Liikenteen valvonta. Tieliikennelainsäädäntö ei sisällä sellaisia säännöksiä, joiden nojalla rajavartiolaitos voisi rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamiseksi ohjata maahantulevaa ja maastalähtevää tieliikennettä. Tarvetta tällaiseen ohjaamiseen on rajanylityspaikoilla silloin, kun liikenne ruuhkautuu ja toisaalta siinä tarkoituksessa, että valvontatoiminnassa voidaan varmistua kaikkien maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden tarkastamisesta sekä siitä, että maahantuloon tai maastalähtöön ei käytetä rikoksella haltuun saatuja tieliikenneajoneuvoja.

Tässä yhteydessä voidaan vielä kiinnittää huomiota maastoliikennelaisissa ja tieliikennelainsäädännössä säänneltyihin toimenpiteisiin seuraamusjärjestelyihin. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 14 §:n nojalla rajavartiolaitoksen viranomaisilla on oikeus oma-aloitteisesti tai syyttäjän puolesta antaa rangaist-

tusvaatimuksia. Nimenomaista oikeutta jättää vähäinen rikkomus huomautuksen varaan tai velvoittaa esittämään niin sanottu näyttö määräs ei ole säädetty. Pysäköintivirhemaksun määrääminen ja rikesakkomenettelyn käyttäminen edellyttäisi nimenomaisia toimivaltuuksia koskevia täydentäviä säännöksiä.

Rajavartiolaitoksen toimenpiteet rikosasioissa. Rajavartiolaitoksen suorittamassa valvonnassa paljastuneiden rikosasioiden käsittelyä koskeva käytäntö ei kaipaakaan muutoksia. Rajavartiolaitoksesta annetun lain 12 §:n nojalla rajavartiolaitos voi toimittaa virkatehtäviensä alalla tapahtuneen rikoksen esitutkinnan, jollei tutkinta rikoksen laadun vuoksi kuulu poliisille tai muulle viranomaiselle.

Rajavartiolaitoksen virkatehtävien alaan kuuluu tässä tarkoituksessa vain sellaiset rikolliset teot, joiden ennalta estäminen, paljastaminen tai selvittäminen on nimenomaisesti säädetty myös rajavartiolaitoksen tehtäväksi. Rajatarkastusten siirtäminen poliisilta rajavartiolaitokselle on aiheuttanut tarvetta laajentaa niiden säännösten luetteloa, joiden noudattamisen valvonta kuuluu myös rajavartiolaitokselle. Valvottavien säännösten lukumäärän kasvu laajentaa niiden erinäisten rikosten tyyppivalikoimaa, joiden johdosta rajavartiolaitoksen on oma-aloitteisesti ryhdyttävä toimenpiteisiin.

Tulevaisuudessa toteutuvan henkilöiden nykyistä vapaamman liikkumisen vastapainona rajavalvonnassa ja rajatarkastuksissa on valvottava, ettei rikoksella haltuunsaatu omaisuutta tai muutoin laittomasti hallussapidettyjä vaarallisia esineitä tai aineita kätke mistä tarkoituksessa tai laittoman hallussapidämisen salaamiseksi kuljeteta henkilöiden vapaan liikkumisen yhteydessä maasta pois tai maahan.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa koskevien suunnitelmien mukaisesti rajavartiolaitos vakiintuneesti siirtää, sotilasoi keudenkäyntilaissa (326/1983) tarkoitettuja rikosasioita lukuun ottamatta, poliisin käsiteltäväksi kaikki sellaiset rikosasiat, jotka edellyttävät syylliseksi epäillyn säilyttämistä pidätettynä tai jonkun henkilön vangitsemista. Samoin poliisin käsiteltäväksi siirretään kaikki sellaiset rikosasiat, joiden esitutkinta edellyttää jonkun henkilön kutsumista erikseen kuulusteltavaksi.

Rajavartiolaitoksen toimenpitein annetaan rangaistusmääräysmenettelystä annetussa laissa tarkoitettuja rangaistusvaatimuksia.

Lisäksi rajavartiolaitos pyrkii suorittamaan ainakin alustavan esitutinnan luvaton rajanylitystä sekä aluevalvontasäännösten rikkomista koskevissa rikosasioissa, joissa esitutinnan ensisijaisena tavoitteena on selvittää, onko luvaton rajanylitys tai aluevalvontasäännösten rikkominen tapahtunut.

Rajavartiolaitoksen toimenpitein pyritään hankkimaan todisteita sellaisissakin luvaton rajanylitystä koskevissa tapauksissa, joissa rajanylittäjää ei saada kiinni tai selville ja joissa ylityksestä ei jää jälkiä tai jäljet ovat hävinneet. Rajavartiolaitoksen toimenpitein on erityisesti ilma-alusten luvattomien rajanylitysten osalta suoritettu todistajain kuulusteluja sillä tavoin, että rajavartiomiehet ovat tässä tarkoituksessa käyneet puhuttelemassa valtakunnan rajan läheisyydessä asuvia ja oleskelevia henkilöitä näiden havainnoista.

Edellä tarkoitetuissa esitutkinnoissa syylliseksi epäiltyä ei saada selville lainkaan. Esitutkinta tuottaa kuitenkin sellaisia varmistettuja tietoja, joiden perusteella voidaan ryhtyä tarpeellisiin vieraaseen valtioon kohdistuviin toimenpiteisiin silloin, kun luvattomaan rajanylitykseen on syylistynyt vieraan valtion palveluksessa oleva sotilashenkilö tai luvaton rajanylitys on toteutettu sotilas- tai muulla valtion ajoneuvolla, aluksella tai ilma-aluksella.

Syytteen nostamiseen Suomessa tähtäävien luvattomien rajanylitysten esitutkinta usein supistuu sellaisiin tapauksiin, joissa luvaton rajanylittäjä on joko valvontahavainnon tai rajavartiolaitoksen ulkopuolisten henkilöiden ilmoituksen seurauksena tullut kiinniotetuksi. Tällaisissa tapauksissa syylliseksi epäillyn alustavat kuulustelut on toteutettu rajavartiolaitoksen toimesta lähimmän rajavartiolaitoksen yksikön tiloissa. Alustavissa kuulusteluissa esille tulleiden seikkojen nojalla on perusteellisen esitutinnan suorittaminen tarvittaessa siirretty poliisille. Poikkeuksetta näin on tehty silloin, kun esitutkinta edellyttää pidättämistä tai muutoin pitempiaikaista syylliseksi epäillyn kiinnipitämistä.

Lukumääräisesti useimmat rajavartiolaitoksen esitutkintatoimenpiteet keskittyvät sellaisten yksinkertaisten ja selvien rikosasioiden tutkintaan, joissa tutkinta voidaan toteuttaa esitutkintalain (449/1987) 44 §:ssä tarkoitettuna suppeana esitutkintana. Tällaiset suppeat esitutkinnat toteutetaan säännönmukaisesti rajanylityspaikalla tai lähimmällä rajavartiolaitoksen yksikön sijoituspaikalla

välittömästi rangaistavan teon ilmitulon jälkeen.

Tässä kohdin on kiinnitettävää huomiota siihen, että rajavartiolaitoksen yksiköiden sijoittuminen ja niissä olevat huonetilat eivät sovellu samanlaisiin tarkoituksiin kuin poliisin rikosasiain esitutkintaan tarkoitetut tilat. Tämänkään vuoksi ei voida pitää tarkoituksenmukaisena eikä henkilöiden kannalta kohtuullisena velvoittaa heitä erikseen kutsusta saapumaan rajavartiolaitoksen toimitettavaan esitutkintaan rajavartiolaitoksen yksikköihin. Näiltä osin asia siirrettäisiin poikkeuksetta poliisille.

Henkilöllisyyden selvittämistä varten taikka rikosepäilyksen tai pidättämistä tai vangitsemista koskevan etsintäkuulutuksen johdosta kiinniotettu henkilö on nykyisen käytännön mukaisesti toimitettu viipymättä poliisiin haltuun, jollei kiinnipitämisen peruste ole lakannut. Rajavartiolaitos on huolehtinut useissa tapauksissa raja-alueella tällaisen henkilön kuljettamisesta valvonta-alueellaan olevaan lähimpään poliisiyksikköön. Merellä tai saaristossa kiinniotettu on kuljetettu lähimpään poliisin kanssa sovittuun satamaan poliisille luovuttamista varten. Henkilöiden oikeusturvan kannalta olisi tarpeen säätää enimmäisaika, jonka sisällä rajavartiolaitoksen toimesta vapautensa menettänyt on luovutettava poliisille tai päästettävä vapaaksi.

Tullivalvontatehtävät

Uusi tullilainsäädäntö sekä poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosten yhteistoiminnasta annettu asetus tarjoavat asianmukaisen säädosperustan tehokkaalle yhteistoiminnalle valvontatehtävissä yleensä sekä tarkastustoiminnassa niin, ettei eri tarkoituksia varten toteutettavilla tarkastuksilla tarpeettomasti rasiteta ketään valvonnan toteuttamiseksi enempää kuin välttämättä on tarpeen.

Voimassa olevan lainsäädännön järjestely vastaa sisällöltään toiminnallisia tarpeita muutoin paitsi, että rajavartiolaitoksen tehtävien yksilöinti on toteutettu vain asetustason säännösin.

Pelastus- ja avustustehtävät

Meripelastuspalvelusta annetussa laissa säädetyt rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden toteuttamisen turvaamiseksi erikseen säädetyt toimivaltuudet täyttävät käytännön tarpeet asiasisällöltään. Meripelastuspalvelusta

annetun lain tarkistamista koskeva valmistelu on käynnistetty päämääränä merilain (674/1994), meripelastuspalvelusta annetun lain, palo- ja pelastustoimesta annetun lain (559/1975) sekä alusympäristövahinkoja koskevien lakien nykyistä parempi yhteensovittaminen.

Rajavartiolaitos on rajojen vartiointia koskevan tehtävänsä yhteydessä perinteisesti osallistunut ja useassa tapauksessa kokonaisuudessaan huolehtinut raja-alueen harvaan asutuilla osilla, erityisesti erämaa-alueilla yksityisiin tai sairauskohtauksen taikka muun syyn vuoksi hätään joutuneiden henkilöiden etsinnöistä ja avustamisesta. Tehtäväjako poliisin kanssa on näillä alueilla toteutunut niin, että poliisi on huolehtinut yleistoimenpiteistä kadonneiden henkilöiden osalta ja rajavartiolaitos on poliisin pyynnöstä suorittanut yksityisiin joutuneiden tai asumattomilla alueilla muutoin hätään joutuneiden maastoetsintöjä ja avustustoimia. Rajavartiolaitoksen erityiskalustoa on käytetty sekä etsintöihin että lisäksi rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 4 §:n nojalla myös sellaisiin ihmishengen pelastamiseksi tarpeellisiin sairaankuljetuksiin, joita ei muutoin kuljetuksessa välttämättömän erityiskaluston puuttumisen vuoksi olisi voitu toteuttaa. Kun rajavartiolaitoksen tehtävistä yleensä tulisi säätää lailla, pelastus- ja avustustehtäviäkin sisältävät säännökset tulee siirtää asetustasolta lakiin.

Rajavartiolaitos on toteuttanut poliisin tukena lisääntyvästi valtion ulimpään johtoon ja vieraiden valtioiden edustajien Suomessa suorittamien matkojen turvaamistoimia ja tässä tarkoituksessa alus- ja ilma-aluskalustollaan samalla sanottujen henkilöiden kuljetuksia silloin, kun kuljetusta ei muutoin ole voitu järjestää. Tätäkin toimintaa koskevat säännökset tulisi sisällyttää lakiin, jolloin laissa voitaisiin tarvittaessa erikseen säätää myös siitä, ettei tällä toiminnalla pyritä kilpailemaan kaupallisten liikenteenharjoittajien kanssa, vaan kuljetus tapahtuu vain silloin kun valtion on erikseen huolehdittava kuljettettavan turvaamisesta ulkopuolista uhkaa vastaan ja toisaalta silloin, kun muuta yhtä turvallista kuljetusjärjestelmää ei ole käytettävissä.

Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät

Viime sotien aikana voimassa olleen lain-säädännön mukaan rajavartiolaitos liitettiin

kokonaisuudessaan puolustusvoimiin liikekannallepanon tapahtuessa. Voimassa olevan lain mukaan rajavartiolaitos voidaan puolustusvalmiuden niin vaatiessa kokonaan tai osaksi liittää puolustusvoimiin. Tällainen sanonta ei enää täysin vastaa muuta voimassa olevaa lainsäädäntöä sen jälkeen, kun valmiuslaki (1080/1991) ja puolustustilalaki (1083/1991) ovat tulleet voimaan. Asialliselta sisällöltään säännös kuitenkin kattaa rajavartiolaitoksen tehtävät sotilaallisen maanpuolustuksen alalla. Rajavartiolaitoksesta annetussa asetuksessa sekä aluevalvonta-asetuksessa säädetyt rajavartiolaitoksen tehtävät tulisi kuitenkin siirtää sanonnaltaan tarkistetuina lain tasolle.

Rajavartiolaitoksen tehtävät sotilaallisen maanpuolustuksen osana on säädetty voimassa olevassa laissa yleispiirteisesti ja edellyttäen, että asetustasolla yksilöidään näiden tehtävien yksityiskohtaista sisältöä. Rajavalvontaan samalla osittain sisältyvä Suomen alueen valvonta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaaminen tarvittaessa sotilaallisin voimakeinoin on tarpeen yksilöidä laissa. Puolustusvalmiuden kohottamiseen kuuluvissa toimenpiteissä rajavartiolaitoksen osittainenkaan liittäminen puolustusvoimiin ei enää sanonnallisesti vastaa niitä toimenpiteitä, joita puolustusvalmiuden kohottamiseksi on tarkoitus toteuttaa. Rajavartiolaitos kouluttaa ne asevelvolliset, jotka määrätään rajavartiolaitoksessa koulutettaviksi. Rajavartiolaitoksen palveluksessa olevasta henkilöstöstä ja koulutettavina olevista sekä jo koulutetuista, reserviin siirrettävistä asevelvollisista muodostuu runsaan 20 000 henkilön vahvuiset rajajoukot. Rajavartiolaitoksen tai sen osien liittäminen puolustusvoimiin tarkoittaa ensisijaisesti näihin rajajoukkoihin kuuluvan rajavartiolaitoksen palkatun henkilöstön siirtämistä puolustusvoimiin. Tällöin puolustusvoimiin siirrettyjen rajavartiomiesten erityiset toimivaltuudet lakkaavat ja heitä koskee kaikilta osin vain puolustusvoimia koskevat säännökset.

Puolustusvalmiuden kohottamista voidaan toteuttaa silläkin tavoin, että rajavartiolaitokseen määrätään palvelukseen asevelvollisia tavanomaista varusmieskoulutukseen kuuluvaa määrää enemmän, jolloin näin vahvennettu rajavartiolaitos kuitenkin edelleen huolehtisi rajavartiolaitokselle säädetyistä tehtävistä, joiden toteuttamisen tukena käytettäisiin lyhytaikaisesti tavanomaista suurempaa määrää asevelvollisia.

Muut tehtävät

Rajavartiolaitokselle lupaviranomaisena kuuluvat tehtävät liittyvät läheisesti rajavaltuontaan ja näiden tehtävien aiheuttama työmäärä on vähäinen. Rajavartiolaitoksen myöntämät luvat ovat maksuttomia sen perusteella, että lupakäytäntö samalla helpottaa tai vähentää valvontatarvetta. Lupatehtävien osalta ei ole nähtävillä muutostarpeita nykykäytäntöön.

Rajavartiolaitos on käynnistänyt kokeiluna muutamilla rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädettyillä lentoasemilla lentoliikenteen turvatarkastustoimintaa. Turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetussa laissa tarkoitettuja tarkastuksia ei ole säädetty yksinomaan viranomaistoiminnaksi, vaikka turvatarkastuksista onkin Ilmailulaitoksen henkilöstön lisäksi huolehtinut ensisijaisesti poliisi ennen vuotta 1997. Kokeilutoiminnan tuloksena tulee ratkaistavaksi lentoliikenteen turvatarkastusten toimittamisen soveltuvuus rajavartiolaitokselle. Siinä tapauksessa että lentoliikenteen turvatarkastukset käytännössä tukevat rajatarkastusten toteuttamista taikka täyttävät muutoin liikenteen ajoittumisesta johtuvaa rajatarkastusten väliaikaa, rajavartiolaitos voisi ottaa näitäkin tehtäviä suoritettavakseen joko maksulta tai valtion maksuperustella (150/1992) säädettyyn liiketaloudellisesti hinnoitelluihin taikka niitä alemmin suorituskuluihin.

Rajavartiolaitoksen ylin johto, kokoonpano ja henkilöstö

Rajavartiolaitoksen nykyinen hallinnollinen järjestely, jossa sen ylin johto ja valvonta on toteutettu ministerihallintoperiaatteen ja parlamentaarisen vastuun mukaisesti, on tulevaisuudessakin erityisen sovelias niiden tehtävien toteuttamiseen, jotka rajavartiolaitokselle säädetään. Rajavartiolaitoksen sisäinen sotilaallinen järjestys, pääosin sotilasviroissa palveleva henkilöstö ja sotilaalliseen käskyvaltaan nojautuva rajavartiolaitoksen välitön johtaminen varmistavat sen, että rajavartiolaitos kykenee tehokkaasti suoriutumaan tehtävistään myös nopeasti muuttuvissa olosuhteissa.

Rajavartiolaitoksen henkilöstön nykyinen määrä, sen kiinteiden toimipaikkojen rakennuskanta ja rajavartiotoimintaan käytettävä kalusto suunnilleen vastaavat suuruusluokaltaan nähtävillä olevan tulevaisuuden tarpeita

edellyttäen, että yleisessä lainsäädännössä otetaan edelleen riittävästi poikkeuksina huomioon rajavartiolaitoksen toiminnan erityispiirteet. Henkilöstön kohdalla tämä edellyttää muusta hallinnosta poikkeavaa velvollisuutta siirtyä rajavartiolaitoksen toiseen virkaan tai tehtävään koko rajavartiolaitoksen yksikköjen sijoitusalueella sekä henkilöstön työaikojen sääntelyä yleisestä työaikaista poikkeavalla tavalla. Toisaalta rajavartiolaitoksen sotilashenkilöstöllä tulee säilyttää yleistä eläkeikää alemmat eroamisiat ja rajavartiolaitoksen velvollisuus osoittaa toiselle paikkakunnalle siirrettäville kaikille virkamiehilleen välittömästi kohtuullisen vuokratason mukaiset asunnot.

Rajavartiolaitoksen ulkopuolisiin henkilöihin kohdistuvien hallintotoimien lisääntyminen vaatii kuitenkin rajavartiolaitoksen henkilöstön koulutuksen painottamista aikaisempaa enemmän yleisten hallintoperiaatteiden suuntaan. Sotilaalliseen käskyvaltaan nojautuva johtaminen ja siitä seuraava käskynantajan vastuu käskettyjen toimenpiteiden oikeellisuudesta on otettava huomioon niin, että toimenpiteiden kohteeksi joutuvalla on tarvittaessa mahdollisuus nopeasti saattaa säännönmukaisen hallintovalitusjärjestelmän lisäksi toimenpiteiden oikeellisuus rajavartiolaitoksen sisällä ylempään esimiehen arvioitavaksi. Rajavartiolaitoksen välitöntä johtamista, kokoonpanoa ja sisäistä hallintoa koskevat säännökset on tarkoituksenmukaista säätää edelleen asetuksella siltä osin kuin niistä on tarpeen säätää muuta hallintoa koskevista yleissäännöksistä poikkeavasti. Sama koskee rajavartiolaitoksen virkamiesten asemaa ja oikeuksia koskevia yksityiskohtaisia säännöksiä. Säädestekniseltä kannalta laissa tulisi kuitenkin kattavasti valtuuttaa asetuksella säätämään tällaisista seikoista.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot

Uudistuksen pääasiallisena tavoitteena on säätää lailla nykyisin suurelta osin asetuksella säädettyistä rajavartiolaitoksen tehtävistä sekä niihin perustuvista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden toteuttamisessa tarpeelliset rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevat suppeat säännökset ehdotetaan perusoikeusuudistuksen edellyttä-

mällä tavalla koottaviksi yksilöityinä uuteen lakiin rajavartiolaitoksesta.

Rajavalvonnassa ja henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevissa rajatarkastuksissa välttämättömät toimivaltuudet puuttua henkilöiden vapauteen, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, vapauteen liikkua maassa, yksityisyiselämään, kotirauhaan ja omaisuuden suojaan säädettäisiin tarkkarajaisesti laissa. Rajavartiolaitoksen lailla säädettyjä tehtäviä varten välttämättömästä tietojen hankkimisesta, tallentamisesta, käyttämisestä ja luovuttamisesta säädettäisiin tarpeelliset poikkeussäännökset henkilötietojen suojaa koskevaan lainsäädäntöön. Rajavartiolaitoksen tehtävien toteuttamista varten säädettäisiin lisäksi tarpeelliset erityissäännökset rajavartiolaitoksen ilmailusta ja merenkulusta sekä suoritteiden maksuperusteista.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Yleistä

Rajavartiolaitos olisi kansallisen lainsäädännön nojalla EU:ta koskevissa sopimuksissa ja Schengenin sopimuksissa tarkoitettu rajavalvontaa ja henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluvia rajatarkastuksia toteuttava toimivaltainen viranomainen Suomessa. Rajavartiolaitos huolehtisi rajavalvonnasta ja rajatarkastuksista sekä muista tehtävistään paitsi kansallisten etujen turvaamiseksi samalla myös EU:n jäsenvaltioiden etujen turvaamiseksi unionin ulkorajoina olevien Suomen rajaosuuksien osalta. Rajavartiolaitos huolehtisi rajavalvonnasta luvattoman rajanylikulun ennalta estämiseksi tulevaisuudessakin suunnilleen nykytasoisesti sekä suorittaisi henkilöiden maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvat rajatarkastukset keskeisimmillä rajanylityspaikoilla eli kaikilla maarajan rajanylikulupaikoilla, merellä tapahtuvan huvialusliikenteen osalta meri- ja rajavartioasemilla, lentoliikenteen osalta keskeisimmillä ulkomaanliikenteen lentoasemilla sekä kaikissa matkustaja-alusliikenteen satamissa.

Rajavartiolaitos säilyisi samalla kuitenkin sotilaallisen kokoonpanonsa ja henkilöstönsä rakenteen nojalla myös sotilaallisen maanpuolustuksen elimellisenä osana, vaikka sen tehtävät painottuisivat nykyistä enemmän henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan.

Rajavartiolaitoksen valvonta-alue

Ottaen huomioon sen, että rajavartiolaitos on tehtäviensä vuoksi ainoa valtakunnallinen valvontaviranomainen, jonka toiminnallisena alueena ei ole koko valtakunnan alue, rajavartiolaitoksen valvonta-alueesta ehdotetaan säädettäväksi tarkkarajaisesti suoraan laissa.

Rajavartiolaitoksen tehtävät

Rajavartiolaitoksen nykyiseen tehtäväpiiriin ei ehdoteta merkittäviä muutoksia, mutta rajavartiolaitoksen kaikki tehtävät ehdotetaan säädettäväksi laissa, kun ne nykyisin monilta osiltaan on säädetty asetuksin.

Rajavalvonta

Ehdotetussa laissa säädettäisiin nimenomaisesti, että rajavartiolaitos huolehtii Suomen rajojen rajavalvonnasta. Tämä tehtävä on voimassa olevan lainsäädännön mukaan rajavartiolaitoksen päätehtävä ja samalla viranomaistehtävä, joka Suomessa kuuluu yksinomaan rajavartiolaitokselle. Rajavalvonnan sisältö ja tarkoitus määriteltäisiin laissa mahdollisimman tarkkarajaisesti. Rajavalvonnan toteuttamista varten ehdotetussa laissa lisättäisiin rajavartiolaitoksen eräitä toimivaltuuksia niin, että niiden nojalla olisi toimivaltuus pysäyttää maasto-, tie- ja vesiliikenteeseen käytettävä kulkuneuvo myös pelkästään rajavalvonnan toteuttamista varten rajavartiolaitoksen valvonta-alueella. Rajavalvonnalla ennalta estettävien, paljastettavien ja selvitetävien rikosasioiden piiriin lisättäisiin myös rajalla tapahtuva maanpetoksellinen ja valtiopetoksellinen yhteydenpito sekä rajoihin ja rajamerkkeihin kohdistuvat rikokset.

Rajatarkastus

Toisena keskeisenä päätehtävänään rajavartiolaitokselle kuuluisi yleisvastuu henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevasta valvonnasta. Rajavartiolaitos huolehtisi henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevasta rajatarkastuksista ulkomaan liikenteen kannalta merkittävimmillä rajanylityspaikoilla sen mukaan kuin asetuksella, nykyinen käytäntö säilyttäen, säädettäisiin rajanylityspaikkojen valvonnan kuulumisesta rajavartiolaitokselle.

Rajatarkastuksen sisällöstä ja sen suorittamisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi sillä tavoin, että määritelmäsäännöksistä ilmenee tyhjentävästi rajatarkastuksen sisältö ja tarkoituksensa. Toimivaltuuksia koskeissa säännöksissä säädettäisiin tarkkarajaisesti toimivaltuudesta rajatarkastuksen suorittamiseen ja niistä edellytyksistä, joiden täytyessä rajatarkastus voidaan toteuttaa. Ehdotettuun lakiin sisällytettävän määritelmän mukaan rajatarkastukseen kuuluisivat keskeisesti sellaiset kuulemis- ja tarkastustoimenpiteet, joilla todetaan ja selvitetään henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöedellytykset sekä joilla samalla pyritään ennalta estämään sekä paljastamaan laitonta maahantuloa ja laittoman maahantulon järjestämistä sekä vaarallisten esineiden ja aineiden sekä rikoksella hankitun omaisuuden hallussapitämistä koskevia rikoksia.

Tässä tarkoituksessa säännösehdoituksissa pyritäisiin luettelemaan mahdollisimman laajasti niitä rajatarkastuksilla paljastettavia rikoksia, joiden käsittely kuulusi myös rajavartiolaitokselle. Lisäksi pyritäisiin muilta osin luettelemaan mahdollisimman kattavasti ne säännöskokonaisuudet, joiden noudattamisen valvontaa toteutettaisiin rajatarkastusten osana joko sen toimintamenetelmänä tai muutoin rajatarkastukseen asiallisesti liittyvän yhteyden vuoksi.

Muut valvontatehtävät

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamiseksi keskeisenä toimintamenetelmänä rajavartiolaitos samalla suorittaisi maahantulevan ja maastalähtevän maasto-, tie- ja vesiliikenteen valvontaa siltä osin kuin henkilöiden maahantulo tai maastalähtö tapahtuu tällaisessa liikenteessä. Laissa ehdotetaan erikseen lueteltavaksi rajavartiolaitokselle erityislainsäädännössä niin laissa kuin asetustasollakin säädetyt muut valvontatehtävät niin, että näiden tehtävien luettelo samalla ilmentää niiden kiinteätä liittymistä rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin toiminnallisina toteuttamis- ja tukimenetelminä. Tämän vuoksi ehdotetaan erikseen lakiin lisättäväksi rajavartiolaitoksen tehtäväksi valvoa ampuma-aseiden, ampumatarpeiden sekä muiden vaarallisten esineiden sekä huumausaineiden, radioaktiivisten aineiden ja räjähdys- ja muiden vaarallisten aineiden hallussapitämistä sekä rajavyöhykettä koskevien säännösten noudattamista.

Tulevaisuudessaakin olisi tarkoitus, että sisämaan eräillä lentoasemilla poliisi edelleen huolehtisi näistä tehtävistä. Samoin tullilaitos voisi edelleen huolehtia joiltakin osin pienilma-alusten sekä huvi-, kalastus- ja lastialuksilla liikkuvien henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnasta erikseen säädettävillä rajanylityspaikoilla. Poliisille ja tullilaitoksen viranomaisille tulisi kuitenkin erikseen säätää asianmukainen toimivaltuus rajatarkastuksen suorittamiseen viimeistään silloin, kun Schengenin sopimukset saatetaan voimaan.

Tullitehtävät

Voimassa olevassa laissa tarkoitetut rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävät ehdotetaan lueteltavaksi tyhjentävästi suoraan laissa. Ehdotuksen mukaan rajavartiolaitos suorittaisi tullilaitoksen ohella tullivalvontaa sekä siihen kuuluvia alustavia tullitoimenpiteitä merellä, meren rannikolla sekä maarojoilla ja niillä rajavartiolaitoksen valvottavilla rajanylityspaikoilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa.

Rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen voimavarojen käytön tehostamiseksi ehdotetaan lisäksi, että rajavartiolaitos voisi tulliviranomaisen pyynnöstä suorittaa henkilöiden maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvaa tullivalvontaa myös sellaisella rajavartiolaitoksen valvottavalla rajanylityspaikalla, jossa tullilaitos muutoin huolehtii tullivalvonnasta.

Pelastus- ja avustustehtävät

Sen lisäksi, mitä meripelastuspalvelusta annetussa laissa säädetään rajavartiolaitoksen tehtävistä merellä, rajavartiolaitos voisi suorittaa myös mantereen harvaan asutulla osalla valvonta-alueitaan maastoon eksyneiden tai maasto-olosuhteissa avuntarpeeseen joutuneiden henkilöiden etsintää. Tällaisista viranomaistehtävistä ei tehtävien luonteen vuoksi ole yleensä peritty etsintä- tai avustamiskustannusten korvaamiseksi maksuja. Kadonneiden henkilöiden etsintä kuuluu poliisilain nojalla poliisille, mutta poliisi usein tarvitsee etsinnän toteuttamiseksi muiden viranomaisten ja yksityisten apua. Jotai maasto-olosuhteissa välitöntä hengenvaaraa vähäisemmästäkin syystä avuntarpeeseen joutuneen etsiminen ja avustaminen olisi riippuvainen poliisin virka-apupyynnöstä, ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi suorittaa

taa tällaisia tehtäviä myös itsenäisesti valvonta-alueellaan.

Rajavartiolaitokselle nykyisin asetuksella säädetyistä sairaankuljetustehtävistä ehdotetaan säädettäväksi laissa sillä tavoin ehdollisesti, että rajavartiolaitos voisi suorittaa tällaisia tehtäviä silloin, kun sairaankuljetuksista huolehtivat viranomaiset tai sairaankuljetuspalveluja tarjoavat elinkeinonharjoittajat eivät tarvittavan erityiskaluston puuttumisen vuoksi voi toteuttaa sairaankuljetusta. Sairauksien kuljetustehtäviä rajavartiolaitos suorittaisi pääsääntöisesti vain valvonta-alueellaan merellä sekä maarajojen läheisyydessä harvaan asutulla alueella. Suuronnettomuuden tai muun erityisen syyn perusteella sairaankuljetuksia voitaisiin suorittaa myös muualla.

Rajavartiolaitos voisi valvonta-alueellaan suorittaa myös sellaisia kuljetuksia, joita valtion viranomaiset toteuttavat henkilön turvallisuuden varmistamiseksi, sekä suorittaa muita toimenpiteitä tai antaa sellaista virka-apua, joka on tarpeen tällaisen kuljetuksen turvaamiseksi.

Sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvat tehtävät

Rajavartiolaitoksen sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvat tehtävät ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan sellaisina kuin ne ovat vakiintuneesti olleet. Puolustusvalmiuden kohottamistarpeen varalta ehdotetaan täsmennettäväksi voimassa olevassa laissa tarkoitettua rajavartiolaitoksen liittämistä puolustusvoimiin niin, että liittäminen tarkoittaisi vain niitä rajavartiolaitoksen osia, jotka muodostavat puolustussuunnitelmissa tarkoitetut rajajoukot tai ovat niiden osia.

Tehtävät poliisin ohella

Voimassa olevassa laissa säädetyistä julistuksenomaisesta rajavartiolaitoksen tehtävistä ylläpitää poliisin ohella yleistä järjestystä ja turvallisuutta raja- ja merialueella ehdotetaan erikseen säädettynä tehtävänä luovuttavaksi sen vuoksi, että rajavartiolaitokselle säädettävät kaikki tehtävät luettelaisiin yksilöidysti laissa, jolloin sanotunlaisen yleiskäsitteen käyttäminen erillisenä tehtävänä on tarpeetonta ja aiheuttaisi sekaannusta vain poliisille kuuluvan yleistehävän kanssa. Rajavartiolaitokselle ehdotettujen tehtävien toteuttaminen tosin edelleenkin sisältyy laajas-

sa merkityksessä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen, mutta rajavartiolaitoksen toiminta ja sen tehtävät niin alueellisesti kuin asiallisestikin rajoittuvat vain erikseen nimettyihin tehtäviin ja osalle valtakunnan aluetta sillä tavoin, etteivät ne muodosta samankaltaista yleistehävää kuin poliisilaissa säädetään vain poliisille.

Edellä tarkoitetusta julistuksenomaisesta ja poliisin toiminnasta riippumattomasta yleistehävästä luopumisen vastapainoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi valvonta-alueellaan poliisin pyynnöstä suorittaa sellaisia poliisilaissa tarkoitettuja kiireellisiä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvia poliisin tehtäviä, joita poliisi jostain syystä ei voi viipymättä suorittaa. Tällainen rajavartiolaitokselle säädettävä yksilöity tehtävä ei olisi virka-apua kustannusten jakamisen kannalta, vaan rajavartiolaitokselle kuuluva oma tehtävä, jonka käynnistyminen vain edellyttäisi poliisin aloitetta.

Muut tehtävät

Muista rajavartiolaitoksen tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi vain lailla.

Rajavartiolaitokselle nykyisin asetuksella säädetyistä lupahallintotehtävistä ehdotetaan edelleen lakiehdotukseen sisältyvän yksilöidyn valtuussäännöksen nojalla säädettäväksi asetuksella. Samoin ehdotetaan, että rajavartiolaitoksen mahdollisista tehtävistä lentoliikenteen turvatarkastusten suorittamisessa säädettäisiin asetuksella. Rajavartiomiehen toimivaltuus tällaisten tarkastusten suorittamiseen säädetään turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetun lain 9 §:ssä.

Toiminnan yleiset periaatteet

Rajavartiolaitoksen valvontatehtävissä ja niiden johdosta esiin tulevista hallinto- ja rikosasioiden käsittelyssä noudatettavista yleisistä periaatteista ja menettelytavoista ehdotetaan annettavaksi samansisältöiset säännökset kuin poliisilaissa säädetään poliisin tehtävien hoidosta. Rajavalvonnan ja rajatarkastusten tehostamiseksi ehdotetaan rajavartiomiehelle samanlaista oikeutta kuin poliisimiehellä on poliisilain nojalla antaa yksittäistapauksessa jokaista velvoittavia määräyksiä, käskyjä ja kieltoja sekä ohjata liikennettä. Samoin säädettäisiin lailla täsmällinen aikaraja, jonka täyttyessä rajavartiolaitoksen viranomaisen kiinniottaman tai pidät-

tämän taikka säilöönottaman henkilön olisi viimeistään luovutettava poliisin haltuun, jos vapauden menettämistä koskeva peruste on voimassa, taikka päästettävä vapaaksi. Ehdotukseen sisältyy myös rangaistussäännös, jonka nojalla tässä laissa tarkoitettuja rajavartiomiehen kieltoja ja käskyjä vastaan niskuroiva voitaisiin tuomita sakkorangaistukseen tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen.

Tarkkailu, tekninen valvonta sekä tietojen hankinta ja henkilörekisterit

Tarkkailusta ja teknisestä valvonnasta, joka voi kohdistua henkilöiden yksityisyyden suojaan samoin kuin henkilötietojen suojaa koskevista välttämättömistä poikkeuksista säädettäisiin yksityiskohtaisesti tässä laissa. Tiedonhankintaa sekä tietojen käyttämistä ja luovuttamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista sekä tietojen taltiointia varten ylläpidettävistä rajavartiolaitoksen henkilörekistereistä ehdotetaan säädettäväksi nimenomaiset säännökset siltä osin kuin yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä koskevista säännöksistä on tarpeen säätää poikkeuksia.

Rajavartiolaitoksen sisäinen hallinto

Rajavartiolaitoksen hallinnollista asemaa, sotilaallista kokoonpanoa ja henkilöstöä koskevat säännökset ehdotetaan säilytettäväksi asiallisesti ennallaan kuitenkin siten täsmennettyinä, että laissa erikseen valtuutettaisiin säätämään näistä seikoista asetuksella.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnassa tarpeellisia rakennuksia, laitteita ja huonetiloja rakennetaan valtion varoin Suomen itärajalla oleville rajanylityspaikoille sitä mukaa kuin kansainvälinen liikenne sitä vaatii. Satamissa ja lentoasemilla tarpeellisista passintarkastus- ja muista henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan kuuluvista tiloista johtuvat kustannukset ovat jo pääosin siirtyneet poliisin näitä koskevista huonetilakustannuksista rajavartiolaitoksen kustannuksiksi.

Rajatarkastusten toteuttamisessa tarpeelliset tiedonhallinta- ja tiedonsiirtojärjestelmät aiheuttavat tulevaisuudessa huomattavia atk-menoja. Näiden kustannusten lisääntyminen johtuu EU-jäsenyyden sellaisenaan sekä erityisesti Schengenin sopimusten edellyttämien tietojärjestelmien käyttöönottoamisesta ja ylläpitämisestä Suomessa. Ehdotetulla lailla ei ole vaikutusta näiden kustannusten syntyymiseen tai niiden määrään.

Rajavartiolaitoksen henkilöstön koulutuksen painottaminen henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnassa, erityisesti rajatarkastustoiminnassa tarpeelliseen poliisikoulutuksen suuntaan ei lisää sanottavasti rajavartiolaitoksen henkilöstökoulutuksen kustannuksia. Tietojärjestelmien kehittäminen ja niihin lisättävät henkilörekisterit eivät merkittävästi lisää jo olemassa olevia tai muista syistä joka tapauksessa järjestelmien laajentamisesta johtuvia tietohallintokustannuksia.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole rajavartiolaitoksen henkilöstön määrään kohdistuvia vaikutuksia. Rajavartiolaitos on sille tunnusomaisen henkilöstön siirtojärjestelmänsä nojalla siirtänyt tarpeellisen määrän henkilöstöään henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaa koskeviin tehtäviin. Rajavartiolaitoksen nykyinen henkilöstömäärä ilmeisesti riittää tulevaisuudessakin esityksessä tarkoitettuihin rajavartiolaitoksen tehtäviin, vaikka tullilaitokselta vieläkin siirrettäisiin rajavartiolaitokselle henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtäviä muualla kuin sisämaassa. Tässä arvioinnissa on lähdetty siitä, että EU:n jäsenvaltioiden välisistä sisäraja-tarkastuksista joka tapauksessa jollain aikavälillä luovutaan unionisopimuksen mukaisesti, vaikkei Schengenin sopimusten voimaan saattaminen siihen johtaisikaan nopeutetussa aikataulussa.

Rajavartiolaitoksen henkilöstön rakennetta ja henkilöstön koulutustasoa on kehitetty rajavartiolaitoksen perinnäisistä tehtävistä johtuvia tarpeita varten. Kehittämistyön tavoite soveltuu esityksessä tarkoitettujen aikaisempien tehtävien kannalta uudelleen tehtävien painottumiseen. Tavoitteena on henkilöstöjärjestelmä, joka muodostuu suunnilleen nykyisen suuruudesta sotilashenkilöstöstä sekä tukitehtävissä toimivista siviilivirkamiehistä. Rajavartiolaitos antaa nykyisessä omassa koulussaan sotilasviroissa palvele-

valle henkilöstölleen peruskoulutusta ja kokonaisuudessaan sellaisen jatko- ja täydennyskoulutuksen, joita rajavartiolaitoksen nykyiset ja esityksessä tarkoitetut tehtävät edellyttävät.

Rajavartiijain ja opistoupseereiden peruskoulutus sekä upseereiden täydennyskoulutus on jo kuluneen vuosikymmenen alusta sisältänyt jossain määrin osiokoulutuksena ja osaksi poliisin antamana koulutuksena passintarkastustoiminnan ja rikosasiain käsittelyn perusoppijaksoja. Esityksessä tarkoitetut henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan kuuluvat ja siihen liittyvät, erityisesti rajatarkastustehtävät edellyttävät poliisin koulutuksen kanssa näiltä osin yhdenmukaista koulutusta. Koulutuksen näiden osien yhdenmukaistamiseen tarjoutuu aikaisempaa paremmat mahdollisuudet, kun rajavartiolaitos voi keskittää tällaista henkilöstökoulutustaan Espoossa poliisiopiston välittömässä läheisyydessä olevaan entiseen pelastusopiston kiinteistöön, johon raja- ja merivartiokoulun pääosa siirtyi vuoden 1996 aikana. Aikaisempaa laajemmat opetustilat mahdollistavat jo palveluksessa olevan henkilöstön tarvittaessa suhteellisen nopeassa aikataulussa toteutettavan täydennyskoulutuksen, jossa voidaan käyttää poliisin peruskoulutukseen kuuluvaa opetusmateriaalia ja yhdenmukaista oppisisältöä. Tavoitteena on koko rajavartiolaitoksen henkilöstön peruskouluttaminen myös henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluviin ja siihen liittyviin tehtäviin.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluaineisto

Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä virkatyönä. Esityksen pohja-aineistona on ollut valtioneuvoston 21 päivänä joulukuuta 1989 tekemä periaatepäätös siitä, että henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevia valvontatehtäviä siirretään poliisilta ja tullilaitokselta rajavartiolaitokselle ja 17 päivänä kesäkuuta 1993 tehty periaatepäätös siitä, että rajavartiolaitosta kehitetään valtakunnan sisäisen turvallisuusjärjestelmän osana, poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen voimavarojen yhteiskäyttöä tehostaen, vastamaan rajavartioinnin lisäksi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta ja siihen liittyvästä passintarkastuksesta sekä maa- että merirajoilla.

Pohja-aineistona on lisäksi ollut 8 päivänä joulukuuta 1994 peruutettu hallituksen esitys rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta (HE 234/1994). Esityksen valmistelussa on otettu huomioon 1 päivänä elokuuta 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus ja esitys on kirjoitettu rakenteeltaan samansuuntaiseksi 1 päivänä lokakuuta 1995 voimaan tulleen poliisilain kanssa. Esityksen henkilörekistereitä ja niihin sisältyvien tietojen saamista ja luovuttamista sekä muissa yksityisyyden suojaan koskevista säännöksissä on otettu huomioon poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetun lain käsittelyssä eduskunnan valiokuntien esittämät kannanotot.

5.2. Lausunnot

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto oikeuskanslerinvirastolta, ulkoasiain-, oikeus-, sisäasiain-, puolustus-, valtiovarain- ja liikenneministeriöltä, Ilmailulaitokselta, tullihallitukselta, tietosuojavaltuutetulta, ulkomaalaisvaltuutetulta sekä rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullilaitoksen henkilöstöä edustavilta henkilöstöjärjestöiltä. Sisäasiainministeriö on lisäksi neuvotellut lakiehdotuksesta valtiovarainministeriön kanssa.

Viranomaisten lausunnoissa esitetyt ehdotukset on otettu huomioon tullihallituksen ehdotuksia lukuun ottamatta.

Rajavartiolaitoksen henkilöstöä edustavat järjestöt ovat yksimielisesti kannattaneet ehdotusta sellaisenaan. Poliisin henkilöstöä edustavat järjestöt ovat edellyttäneet, että rajavartiolaitoksen valvonta-alue rajataan vain rajavyöhykkeelle, asetuksessa säädettyville rajanylityspaikoille ja merelle. Järjestöt ovat lisäksi katsoneet, että rajavartiolaitos voisi suorittaa lakiehdotuksessa tarkoitettuja valvonta- ja tarkastustehtäviä vain joko poliisin pyynnöstä tai poliisin apuna.

Tullihallitus ja tullilaitoksen henkilöstöä edustavat järjestöt ovat vastustaneet rajavartiolaitokselle ehdotettuja toimivaltuuksia rajatarkastuksen suorittamiseen henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnassa.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esityksessä oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan

kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 6/1997 vp) ehdotetut rikoslain 17 luvun 7 §:ssä tarkoitettu valtionrajarikos sekä saman luvun 8 §:ssä tarkoitettu laittoman maahantulon järjestäminen on otettu huomioon niiden voimaantulo jo ennakoiden. Siinä tapauksessa, että sanottua hallituksen esitystä ei hyväksyttäisi ehdotetussa muodossa, rajavartiolaitosta koskevan lakiehdotuksen 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 27 §:n 1 momentissa valtionrajarikoksen sijasta on käytettävä voimassa olevassa rikoslain 42 luvun 2 §:ssä tarkoitettua Suomen rajojen ylikulkemisesta annettujen määräysten rikkomista koskevaa rikosnimikettä sekä sen lisäksi rajavyöhykelain 10 §:ssä tarkoitettuja rajavyöhykelain rikkomista ja rajavyöhykelain törkeitä rikkomista koskevia rikosnimikkeitä.

Oikeusministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä laiksi yksityisyyden suojasta henkilötietojen käsittelyssä (*henkilötietolaki*). Rajavartiolaitosta koskevaa lakiehdotusta valmisteltaessa sanotut yksityisyyden suojaa koskevat säännökset on pyritty ottamaan sillä tavoin huomioon, ettei henkilötietolakia koskevan hallituksen esityksen antaminen vaadi nyt ehdotettavan lain muuttamista. Ehdotettu laki ei ole kuitenkaan riippuvainen henkilötietolakia koskevasta hallituksen esityksestä, minkä vuoksi ne voidaan käsitellä toisistaan riippumatta.

Oikeusministeriössä valmistellaan myös hallituksen esitystä laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Rajavartiolaitosta koskevan lakiesityksen valmistelu on sovitettu yhteen sanotun julkisuuslainsäädännön valmistelun kanssa niin, ettei julkisuuslainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen antaminen vaadi nyt ehdotettavan lain muuttamista.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Esitys tulisi hyväksyä ja saattaa voimaan viimeistään Schengenin sopimusten voimaan saattamisen yhteydessä. Kun Schengenin sopimukset keskeisesti tähtäävät vain niiden järjestelyjen nopeutettuun toteuttamiseen, joista on sovittu unionisopimuksen K 1 artiklassa, edellä esitetyt säädöstarpeet ovat välttämättömiä siinäkin tapauksessa, että Schengenin sopimusten voimaan saattaminen lykkääntyisi ja unionisopimuksen K artiklassa tarkoitettut järjestelyt muutoin saatettaisiin

valtioiden välisin sopimuksin voimaan.

Tässä yhteydessä voidaan todeta, että Schengen-maiden edustajista koostuva tarkastusryhmä teki toukokuun 26 ja 30 päivän 1997 välisenä aikana Pohjoismaihin suuntautuneen tarkastusmatkan, jonka aikana tarkastettiin ulkorajavalvonnan ja rajatarkastusten järjestelyjä. Tarkastuksesta laaditussa raportissa todetaan Suomen rajavalvonnan olevan erittäin korkeatasoista niin maa- kuin merirajoillakin. Erityisen hyvänä pidetään teknisen rajavalvonnan tasoa. Suomen lisäksi vain Norjan rajavalvontaa pidettiin tasoltaan riittävänä.

Tarkastusraportissa kuitenkin kiinnitetään huomiota siihen, että Suomen viranomaisilla (millään Suomen viranomaisilla) ei ole nimenomaisesti laissa säädettyjä toimivaltuuksia suorittaa Schengenin yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisia rajatarkastuksia. Tarkastusmatkasta laadittua raporttia käsitellään erikseen Schengen-maiden ministerikokouksessa (*toimeenpaneavassa komiteassa*). Portugalissa 25 päivänä kesäkuuta 1997 toimeenpannussa asiantuntijakokouksessa useat Schengen-maiden edustajat selkeästi korostivat sitä, että Schengenin yleissopimuksessa tarkoitettun rajatarkastuksen suorittaminen ei ole tullivalvontaan liittyvä toimenpide, minkä vuoksi tullivalvontaan oikeuttavat toimivaltuudet eivät oikeuta sopimuksissa tarkoitettujen rajatarkastusten suorittamiseen.

Näin ollen Suomen lainsäädännössä oleva nimenomaisen toimivaltuuden puute rajatarkastuksen suorittamiseen on yleinen ja tämä puute keskeisesti koskee rajavartiolaitosta, jolle on tarkoitettu antaa yleisvastuu henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta. Tarkastusryhmän mielestä tämä lainsäädännöllinen puute on ensi tilassa poistettava, jotta laitonta maahantuloa vastaan kyetään toimimaan tehokkaasti myös Suomessa.

Schengen-maiden tarkastusryhmään kuuluneiden asiantuntijoiden tarkastuskertomukseensa sisällyttämä kannanotto on erityisen merkittävä sen vuoksi, että Suomen ulkoraajojen yli ei rajanylityspaikkojen välialueiden kautta suuntaudu laitonta maahantuloa. Kaikki mahdolliset laittomaan maahantuloon liittyvät tapaukset Suomen itärajalla ja merialueella kanavoituvat luvallisen liikenteen sekaan.

Euroopan neuvoston yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaatti-

sessä tietojenkäsittelyssä (SopS 36/1992), jäljempänä *tietosuojasopimus*, edellyttää, että sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään tarpeellisiin toimiin toteuttaakseen sopimuksessa mainitut tietosuojan perusperiaatteet kansallisessa lainsäädännössä. Sopimuksen ja yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY, jäljempänä *tietosuoja-direktiivi*, mukaisesti kansallisella lailla

voidaan säätää niistä tietojen laatua, erityisiä tietoryhmiä ja rekisteröidyn suojelamista koskevista poikkeuksista, jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa valtionturvallisuuden suojaamiseksi, rikosten ehkäisemiseksi taikka rekisteröidyn tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Lakiehdotuksessa ehdotetut säännökset rajavartiolaitoksen henkilökistereistä täyttäisivät nykyisessä lainsäädännössä olevan puutteen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Asema ja kokoonpano. 1 momentti.* Suomen maantieteellispoliittinen asema suurvallan rajanaapurina sekä sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeet ovat aikanaan ensisijaisesti vaikuttaneet siihen, että Suomen rajojen rajavalvonta on toteutettu muodostamalla tätä varten sotilaallisesti kokoonpantu rajavartiolaitos, joka rajavalvonnan ja siihen liittyvien muiden valvontatehtäviensä vuoksi on kuulunut ja jonka edelleenkin tulee kuulua hallinnollisesti samalle hallinnonalalle kuin poliisi. Rajavartiolaitos muodostaa näin osan valtakunnan sisäisestä turvallisuusjärjestelmästä. Sotilaallisen kokoonpanonsa, henkilöstönsä sotilaskoulutuksen sekä asevelvollisten kouluttamista koskevien tehtäviensä tuloksena rajavartiolaitos samalla on osa sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelmää ja tältä osin siten myös valtion ulkoisen turvallisuusjärjestelmän osa.

Rajavartiolaitoksen henkilöihin kohdistuvien valvonta- ja tarkastustehtävien ja niiden toteuttamiseksi välttämättömien toimivaltuuksien kannalta on perusteltua edelleen säätää, että rajavartiolaitoksen esikunta toimii osana ministeriötä ja rajavartiolaitos siten on ministerihallintoperiaatteen ja parlamentaariseen vastuun alaisuudessa samalla tavoin kuin poliisikin.

2 momentti. Voimassa olevan lain 2 §:n säännös rajavartiolaitoksen sisäisestä sotilaallisesta järjestyksestä ehdotetaan säilytettäväksi sellaisenaan, vaikei säännös kielellisesti ilmennä selkeästi rajavartiolaitoksen ulospäinkin näkyvää sotilaallista kokoonpa-

noa ja pääasiassa sotilasvirkoihin perustuvaa henkilöstörakennetta sekä rajavartiolaitoksen asemaa myös sotilaallisen maanpuolustuksen osana. Voimassa olevassa muodossaan säännös sisältää kuitenkin rajavartiolaitoksen hallintoa koskevan keskeisen ja olennaisen erityispiirteen, jonka mukaan rajavartiolaitoksen toiminta nojautuu sotilaalliseen päällikkyyssjärjestelmään ja rajavartiolaitoksen tehtävät, hallintotehtävät mukaan luettuina, toteutetaan sotilaallisen kurin ja järjestyksen mukaisesti esimiehen antamia käskyjä ja määräyksiä järkähtämättömästi noudattaen.

3 momentti. Momentissa ehdotetaan rajavartiolaitoksen kokoonpanoa koskeva luettelo kirjoitettavaksi sillä tavoin väljäksi, ettei laissa luetella rajavartiolaitoksen esikunnan lisäksi yksilöidysti muita rajavartiolaitoksen yksiköitä. Rajavartiostoista, merivartiostoista samoin kuin rajavartiolaitoksen muista yksiköistä ja niille kuuluvista tehtävistä säädettäisiin asetuksella 66 §:ssä ehdotetun valtuussäännöksen nojalla.

2 §. *Määritelmät.* Ehdotetut säännökset sisältävät tässä laissa käytettyjen keskeisimpien käsitteiden määritelmät.

Valvonta-alue. Rajavartiolaitoksen toiminta on sille kuuluvien tehtävien luonteen vuoksi välttämätöntä rajata alueellisesti vain osaan valtakunnan aluetta. Selkeänä ja kansalaisten kannalta helposti ja yleisesti tunnettuna valvonta-alueena olisi kuntarajoihin nojautuva alue samalla tavoin kuin muunkin alueellisen hallinnon osalta. Rajavartiolaitoksen valvonta-alueen tulee olla riittävän laaja myös siinä tulevassa tilanteessa, jossa EU:n tai Schengenin sopimuksissa tarkoitettun alueen sisärajoilla luovutaan rajatarkastuksista ja rajatarkastukset korvataan muilla toimenpiteillä,

joita ei suoriteta välittömästi rajalla vaan sisämaassa. Sisärajoilla tapahtuvien rajatarkastusten lakkauttamisesta huolimatta sisärajojenkin rajavalvontaa toteutetaan edelleen, vaikka rajavalvontamenetelmiä joudutaan kehittämään.

Esityksen valmistelun aikana on arvioitu rajavartiolaitoksen nykyistä asetuksella säädettyä valvonta-aluetta, joka käsittää kaikki valtakunnan maarajaan tai mereen rajoittuvat kuntien alueet sekä niiden lisäksi Kesälahden ja Punkaharjun kunnan sekä Nurmeksen kaupungin alueet, Ahvenanmaan maakunnan sekä Suomen aluevedet ja kalastusvyöhykkeen. Nykyiseen valvonta-alueeseen ei sisälly rajavartiolaitoksen rajanylityspaikkoina valvottavien lentoasemien alueita.

Rajavartiolaitoksen valvonta-alueen laajuudesta on esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa esitetty keskenään eriäviä näkemyksiä. Arvioinneissa on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotetulla lailla rajavartiolaitoviranomaisille annettaisiin nykyistä enemmän sellaisia toimivaltuuksia, joilla voidaan puuttua perusoikeuksiin. Tämän johdosta valvonta-aluetta ei tulisi määrittää laajemmaksi kuin rajavartiolaitoksen tehtävien suorittaminen välttämättä vaatii. Rajavartiolaitoksen taholla on kannatettu nykyisen valvonta-alueen säilyttämistä kuitenkin siten laajennettuna, että valvonta-alueeseen sisällytettäisiin niiden rajanylityspaikkoina olevien lentoasemien alueet, joiden kautta maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden rajatarkastukset asetuksella säädettäisiin rajavartiolaitoksen tehtäviksi.

Esityksessä on päädytty ehdottamaan valvonta-aluetta, jonka laajuuden osalta eri näkemykset on voitu yhteensovittaa mahdollisimman pitkälle ja joka on riittävä rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien toteuttamista varten.

Ehdotettu valvonta-alue olisi mantereella Pohjois-Suomen osalta nykyistä laajempi, kun se käsittäisi koko Lapin läänin. Tämä valvonta-alueen laajentaminen johtuu tarpeesta lisätä metsästystä ja maastoliikennettä koskevaa valvontaa pohjoisilla erämaaseuduilla ja harvaan asutuilla alueilla. Valvonta-alue olisi muualla maarajojen läheisyydessä nykyistä hieman suppeampi, kun siihen ei enää kuuluisi Kesälahden ja Punkaharjun kuntien eikä Nurmeksen kaupungin alueita. Lisäksi meren rannikolla olevien kuntien taajama-alueet ehdotetaan jätettäväksi niillä olevia rajanylityspaikkoja ja merivartio-

asemien alueita lukuun ottamatta rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolelle. Ahvenanmaan maakunnan osalta valvonta-alue säilyisi ennallaan. Meren rannikolla olevien taajamien jättäminen valvonta-alueen ulkopuolelle on perusteltua siksi, että rajavalvontaan kuuluvilla liikenne- ja muilla valvontamenetelmillä ei voida tehokkaasti toimia kaupunkien taajama-alueilla.

Rajavartiolaitoksella ja rajavartiomiehellä olisi vain ehdotetulla valvonta-alueella sellaiset erityiset toimivaltuudet kuin tässä laissa säädettäisiin. Rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamista varten säädetyt toimivaltuudet on tarkoitettu olemaan voimassa koko rajavartiolaitoksen valvonta-alueella, vaikka niiden käyttö pääasiassa keskittyisi rajavartiolaitoksen valvottaville rajanylityspaikoille, maarajoille ja niiden läheisyyteen, merelle sekä meren rannikolle välittömästi rantaviivan läheisyyteen. Rajavartiolaitoksen muiden tehtävien suorittamista varten säädetyt tai tässä laissa ehdotetut toimivaltuudet olisivat toimivaltuuden tarkoituksen edellyttämällä tavalla käytettävissä joko koko valvonta-alueella tai vain jollakin sen osalla.

Valvonta-alueella on rajavartiotoiminnan suunnittelussa ja toimintavalmiuden ylläpitämisessä keskeinen merkitys myös sillä tavoin, että rajavartiolaitoksen yksiköt huolehtivat ilman erikseen annettavaa käskyä kullekin asetuksella säädettävällä osalla valvonta-aluetta rajavartiolaitokselle kuuluvista tehtävistä. Valvonta-alueen ulkopuolella rajavartiolaitokselle ei kuulu tehtäviä. Kuitenkin pelastus-, sairaankuljetus- tai turvakuljetustehtäviä samoin kuin sellaisia virka-aputoimenpiteitä, joiden suorittaminen ei edellytä erityisiä vain valvonta-alueella voimassa olevia toimivaltuuksia, voitaisiin yksittäistapauksessa suorittaa myös valvonta-alueen ulkopuolella. Tällöin rajavartiolaitoksen päällikkö tai rajavartiolaitoksen esikunta erikseen määräisi kussakin yksittäistapauksessa, mikä tai mitkä rajavartiolaitoksen yksiköt suorittaisivat tällaisen tehtävän.

Rajanylityspaikka. Passilain ja ulkomaa-laislain nojalla on tarkoitus edelleen säätää tyhjentävästi asetuksella henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöpaikoista eli rajanylityspaikoista. Rajanylityspaikkoina olevat lentoasemat, maarajojen raja-asemat, tie-, kanava- tai rautatiealueen osat, rajavartioasemat ja merivartioasemat sekä valtakunnan maarajan nimetyt rajaosuudet ovat valtion hallinnassa olevia kiinteistöjä. Satamat ovat

yleensä kuntien omistamia kiinteistöjä. Rajanylityspaikat aidataan tai merkitään liikenne- tai muunlaisin merkein maastoon sillä tavoin, että rajanylityspaikkakiinteistön alue rakennuksineen on selkeästi todettavissa ja sen alueellinen ulottuvuus on täsmällisesti havaittavissa.

Rajatarkastus. Rajatarkastus on hallintotoimi, jolla viranomaistoimenpitein tarvittaessa yksityiskohtaisesti selvitetään ja sen perusteella todetaan, että maahantulevalla tai maastalähtevällä tai tätä välittömästi aikovalta henkilöllä on erikseen säädettyjen edellytysten mukainen oikeus tulla maahan tai lähteä maasta sekä erityisesti lisäksi se, ettei hänen maahantulonsa tai maastalähtönsä sisällä sellaisenaan rikosta tai sellaista laissa erikseen kielletyn tai rikoksella hankitun taikka luvanvaraisen tavarain, esineen tai aineen luvaton hallussapitämistä, joka merkitsisi uhkaa kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle.

Rajatarkastus toteutetaan muista syistä riippumatta yksinomaan sen perusteella, että henkilö osoittaa toiminnallaan rajanylityspaikalla aikovansa välittömästi tulla maahan tai lähteä maasta. Tältä osin on korostettava, että rajatarkastuksen toteuttaminen ei milteään osin edellytä, että henkilöön kohdistuisi perusteltua tai vähäistäkin epäilyä hänen maahantulonsa taikka maastalähtönsä aiheuttamasta uhkasta kansalliselle turvallisuudelle taikka yleiselle järjestykselle taikka rikosepäilyä.

Rajatarkastus sisältää tai voi sisältää matkustusasiakirjojen tarkastamista ja niitä käytävän henkilön henkilöllisyyden varmistamista koskevia toimenpiteitä, maahantuloedellytyksiä koskevien mahdollisten erillisten asiakirjojen tarkastamista, henkilön suullista kuulemistä maahantuloon liittyvistä seikoista, matkatavaroiden ja kulkuvälineen tarkastamista ja niiden hallussapito-oikeutta koskevien asiakirjojen tarkastamista sekä tarvittaessa myös henkilöntarkastuksen. Rajatarkastuksella pyritään lisäksi toteamaan etsintäkuulutettuja tai viranomaistoimenpiteitä varten muutoin etsittäviä henkilöitä.

Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluva rajatarkastus ei sisällä tullivalvontaan kuuluvaa tullitarkastusta, vaikka rajatarkastus voidaan toteuttaa tullitoimenpiteen yhteydessä, jos tullivalvonta kuuluu jollakin rajanylityspaikalla rajavartiolaitoksen tehtäviin.

Ainakin periaatteessa kaikkiin maahantule-

viin ja maastalähteviin henkilöihin kohdistettavalla rajatarkastuksella pyritään maahantulo- ja maastalähtöedellytysten selvittämisen ja toteamisen lisäksi samalla ennalta estämään ja paljastamaan yleisesti rikokseen syyllistyneiden pakenemista rajan yli toisen valtion alueelle. Tehokas rajatarkastus estää ja paljastaa ennalta valtionrajarikoksia sekä laittoman maahantulon järjestämisrikoksia. Rajatarkastuksin pyritään samalla torjumaan myös rikoksella hankitun omaisuuden tai muun rikoshyödyn siirtelemistä maasta toiseen. Kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä uhkaavina rikoksina pidetään tässä mielessä erityisesti väärennetyjen matkustusasiakirjojen tai laittomasti hallussapidettyjen huumaus- tai radioaktiivisten aineiden taikka rikoksella hankittujen maksuvälineiden, kulkuneuvojen tai muun omaisuuden hallussapitämistä samoin kuin ilman asianmukaista lupaa hallussapidettyjen ampumaseiden, ampumatarpeiden tai muiden vaarallisten esineiden tai aineiden hallussapitämistä sekä lisäksi myös Schengenin yleissopimuksen 40 ja 41 artiklassa tarkoitettuja muita rikoksia.

Rajatarkastuksen suorittaminen on hallinnollinen toimenpide, vaikka se voi sisältää henkilöntarkastuksen ja kulkuneuvon tarkastuksen osalta menettelyiltään samankaltaisia toimenpiteitä kuin rikoksen esitutinnan turvaamiseksi tehdään pakkokeinoina nojalla. Henkilöä, joka tulee maahan ilman erityislupaa rajanylityspaikan ulkopuolelta taikka rajanylityspaikan kautta silloin, kun se ei ole avoinna liikenteelle, tai merialueen kautta muuta kuin lyhintä, virallista väylää pitkin taikka ilmaliikenteessä ilmaliikenneväylien ulkopuolelta, käsitellään Suomen rajojen ylikulkemisesta annettujen säännösten rikkomisesta (*valtionrajarikos*) epäiltynä ja tämän epäilyn johdosta toimitetaan esitutkinta. Sama koskee maasta lähtevää henkilöä, joka yrittää lähteä maasta rajatarkastusta välttämällä. Tällaisesta rikoksesta tai muusta rajatarkastuksella paljastettavasta rikoksesta epäiltyyn henkilöön kohdistettavissa toimenpiteissä käytetään esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa säädettyjä toimivaltuuksia.

Rajavartiomiehelle rajatarkastuksen suorittamista varten ehdotetut toimivaltuudet olisivat voimassa vain rajanylityspaikan alueella ja lisäksi rajanylityspaikan ja maarajan tai merirajan välisellä alueella silloin, kun rajanylityspaikka sijoittuu maarajalta sisämaan puolelle tai merirajan osalta saaristoon tai

meren rannikolle. Rajanylityspaikkana olevan lentoaseman osalta sanotut toimivaltuudet rajoittuisivat lentoaseman alueelle.

Rajavalvonta. Rajavalvonnalla tarkoitetaan niitä rajavartiolaitoksen toimenpiteitä, jotka voimassa olevassa lainsäädännössä on ilmaistu käsitteillä valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta. Rajavalvonnan ensisijaisena tavoitteena on ennalta estää, keskeyttää ja tarvittaessa torjua säännösten vastaista henkilöiden rajanylitystä (valtionrajarikos) sekä sellaiset vieraassa valtiossa oleskelevien henkilöiden tai vieraan valtion Suomeen tai sen alueeseen kohdistamat teot, jotka loukkaavat Suomen alueellista koskemattomuutta, samoin kuin rajalla tapahtuvaa maanpetoksellista tai valtiopetoksellista yhteydenpitoa vieraaseen valtioon sekä Suomen rajoihin ja niihin kuuluviin rajamerkkeihin ja -laitteisiin kohdistuvia rikoksia sekä ylläpitää Suomen solmimien sopimusten mukaista rajajärjestystä valtakunnan rajoilla.

Rajavalvonnan toteuttaminen keskittyy alueellisesti valtakunnan rajoille, niiden lähialueelle vain muutamien kymmenien kilometrien etäisyydelle rajasta maalla ja merellä paitsi aluevesirajojen läheisyyteen myös meren rannikolle sekä rajanylityspaikoille. Alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen kuuluvia tehtäviä rajavartiolaitos toteuttaa vain valtakunnan rajoilla ja niiden lähialueilla, jolloin puolustusvoimat ja muut valvontaviranomaiset huolehtivat näistä tehtävistä sisämaan ja ilmatilan osalta. Rajavalvonnan toteuttaminen sisältää toiminnallisena menetelmänään tai siihen muutoin liittyy kiinteästi rajan välittömässä läheisyydessä tapahtuva liikenteen, kalastuksen, metsästyksen sekä ampuma-aseiden käytön valvontaa.

Tarkkailu ja tekninen valvonta. Tarkkailulla ja teknisellä valvonnalla tarkoitetaan tässä ehdotuksessa muodollisesti samansisältöistä toimintaa kuin poliisilain 28 §:n 1 momentin määritelmässä on säädetty. Rajavartiolaitoksen tehtäviin vuosiksi teknisellä valvonnalla on kuitenkin oleellisesti keskeisempi merkitys rajavalvonnan ja Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnan toteuttamismenetelmänä.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), jäljempänä *KP-sopimus*, sekä Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeus-*

sopimus, kieltävät sopimusvaltioita puuttumasta lainkäyttöpiirissään olevien henkilöiden yksityiselämään muutoin kuin lain nojalla. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa luetaan tyhjentävästi ne oikeushyvät, joiden suojaamiseksi yksityiselämään puuttuminen voidaan laissa sallia. Näitä ovat kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin suojaaminen tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen, terveyden ja moraalin suojaaminen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen.

Lakiehdotuksen 26 ja 27 §:ssä säänneltäisiin edellytykset, joiden vallitessa tarkkailulla ja teknisellä valvonnalla voitaisiin puuttua myös henkilön yksityisyyden suojaan, vaikkei teknisellä valvonnalla ensisijaisesti siihen pyritä. Tarkkailun ja teknisen valvonnan avulla tiettyä virkatehtävää varten hankittuja tietoja saataisiin käyttää hyväksi muidenkin tehtävien suorittamisessa määrääjän, jonka kullutta tarpeettomat tiedot olisi hävitettävä. Tietojen tallettamisesta rajavartiolaitoksen ylläpitämiin rekistereihin sekä rekisterissä olevien tietojen sallituista käyttötarkoituksista säädettäisiin 31—42 §:ssä. Tietojen hankintaa koskevilla säännöksillä ei rajoitettaisi viranomaisten keskinäistä tietojenvaihtoa, vaan nämäkin rajoitukset johtuisivat vaitiolovelvollisuutta ja henkilörekisterien käyttöä koskevista säännöksistä.

Tekninen valvonta. Rajavartiolaitoksen toteutettavan teknisen valvonnan tarkoituksena on toimia ennalta estävänä rajavalvontana ja lisäksi menetelmänä, joka paljastaa sellaista säännösten vastaista käyttäytymistä, jota rajavalvonnalla pyritään torjumaan. Tekninen valvonta ei tämän vuoksi kohdistu ennalta määrättyyn ihmisryhmään eikä ennalta määrättyyn yksittäiseen henkilöön tai rikokseen. Valvonnan avulla voidaan saada myös tietoja, joiden johdosta ryhdytään yleisvalvonnan sijasta tarkkailemaan tiettyä henkilöä. Tästä syystä teknisen valvonnan ja käynnistettävän tarkkailun välistä rajaa ei voida määrittää yksiselitteisesti. Tiettyyn henkilöön kohdistuva seuranta on ensi sijassa kuitenkin tarkkailua.

Käytännössä tekninen valvonta on yleensä jatkuvaa ja kohdistuu ennalta määrättyihin paikkoihin samanaikaisesti tai vuorotellen. Alueellisesti teknistä valvontaa toteutetaan valtakunnan rajoilla ja niiden läheisyydessä sekä rajanylityspaikoilla. Yleensä valvonta ulottuu valtakunnan maarajan ja rajanylitys-

paikan väliselle alueelle. Meren rannikolla ja merellä valvottava alue usein kattaa aluevesirajojen ja rannikon välisen alueen kokonaisuudessaan ja saattaa ulottua myös kansainväliselle vesialueelle. Tekniseen valvontaan käytettäviä laitteita ovat erilaiset teknilliset ilmaisimet, tutkat, valvontakamerat ja mikrofonit.

Teknisen valvonnan avulla saatavaa ääniä kuvainformaatiota voidaan myös tallentaa. Kun tekninen valvonta sinänsä on luonteeltaan yleisvalvontaa, siihen liittyvä tallentaminenkaan ei saa kohdistua suunnitelmallisesti tai etukäteen valittuihin henkilöihin. Määritelmässä edellytettäisiin sen vuoksi, että tekniseen valvontaa liittyvä äänen tai kuvan tallentaminen on automaattista. Automaattinen tallennus voi olla keskeytymätöntä tai kestää sen ajan, kun joku oleskelee käytettävien laitteiden toiminta-alueella. Jos tekniseen valvontaan käytettävillä laitteilla ryhdytään tarkkailemaan tiettyä henkilöä tai tallentamaan hänestä havaintoja, toimenpide muuttuu tekniseksi tarkkailuksi, johon rajavartiolaitokselle ei esitetä oikeutta rikosten ennalta estämistä tai keskeyttämistä varten, vaan tältä osin mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet siirrettäisiin poliisin tehtäviksi.

Tarkkailu. Tarkkailulla hankitaan tietoja tietystä tunnetusta tai tuntemattomasta henkilöstä, hänen yhteyksistään ja hänen jo tapahtuneesta taikka parhaillaan tai myöhemmin tapahtuvasta toiminnastaan.

Säännöksessä tarkoitettu tarkkailu on tietyn henkilön yhtämittaisesti jatkuvaa tai toistuvaa seurantaa, joka usein on myös suunnitelmallista. Tarkkailua koskevat säännökset eivät siten rajoita sellaisia tiedustelun luontoisia toimenpiteitä, joissa henkilöä seurataan hyvin lyhytaikaisesti lähinnä sen selvittämiseksi, onko häneen varsinaisesti kohdistettavaan tiedonhankintaan aihetta. Sääntelyn kohteena on nimenomaan henkilön ja hänen toimintansa tarkkailu. Esineillä tai paikoilla ei ole katsottu olevan sellaista ihmisoikeussopimusten tai muun lainsäädännön edellyttämää oikeussuojaa, joka rajoittaisi niihin kohdistuvaa tarkkailua. Henkilöön kohdistuvan tarkkailun syynä voi luonnollisesti olla hänen tiettyyn esineeseen liittyvä toimintansa tai hänen oleskelunsa tietyssä paikassa. Tarkkailu tapahtuu hankkimalla, kokoamalla ja järjestämällä tarkkailtavaa henkilöä koskevia tietoja tarkkailua suorittavan rajavartiolaitoksen omien näkö- ja kuulohavaintojen sekä yksityisten ja julkisten tietolähteiden

avulla.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin vain henkilöä koskevien uusien tietojen alkuperäisestä hankkimisesta. Tähän liittyviä säännöksiä on myös esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevassa lainsäädännössä. Tietojen tallentamisesta henkilörekistereihin samoin kuin rekisteröityjen tietojen käyttämisestä ja yhdistämisestä ehdotetaan säädettäväksi 31—42 §:ssä. Tarkkailun avulla voidaan ajoittaa rajavartiolaitoksen toimenpiteitä ja kohdistaa niitä oikeisiin henkilöihin. Saaduilla tiedoilla voidaan tehostaa luvattoman toiminnan paljastumista, esitutkintaa, jäljittää anastettua omaisuutta ja etsittäviä henkilöitä sekä muutoinkin estää tai vähentää rikosten lopullisia seurauksia.

Rajajoukot. Sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelyissä rajavartiolaitoksen rajavalvontaa varten toteutettu ryhmittely soveltuu runkojärjestelmäksi myös kriisin tai sodan ajan taistelujoukoille. Puolustusvalmiuden tehostamistilanteessa ja viimeistään liikekannallapanotilanteessa rajavartiolaitoksen virkamiehistä, palveluksessa olevista ja reserviin koulutetuista asevelvollisista muodostetaan rajajoukot. Rajajoukkoihin kuuluvia osia voidaan puolustusvalmiutta tehostettaessa liittää puolustusvoimiin. Rajavartiolaitoksen virkamiesten osalta tämä merkitsee siirtämistä toiselle hallinnonalalle valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:ssä säädetystä siirtämisyjärjestyksestä poikkeavassa järjestyksessä. Rajajoukkojen osien liittämässä puolustusvoimiin voidaan samalla siirtää rajavartiolaitoksen kalustoa ja varustusta puolustusvoimille. Asevelvollisuuslain nojalla palvelevan osalta siirtäminen puolustusvoimiin liittämistilanteessa ei poikkea muutoinkin asevelvollisuuden suorittamiseen sisältyvästä ja tavanomaisesta siirtämisestä rajavartiolaitoksesta puolustusvoimiin.

Rajavartiomies. Vakiintunutta sanaa rajavartiomies ei ehdoteta korvattavaksi uudella käsitteellä sen vuoksi, ettei soveliaista uudissanua ole olemassa. Sanaa rajavartiomies käytetään vakiintuneena käsitteenä voimassa olevassa lainsäädännössä useissa laeissa, joiden noudattamisen valvonta kuuluu yksinomaan tai muiden viranomaisen ohella rajavartiolaitokselle taikka joissa säädetään rajavartiolaitoksen viranomaisille toimivaltuuksia. Tämän vuoksi sana rajavartiomies ehdotetaan säilytettäväksi sanalliselta ilmaisultaan samankaltaisena poliisilaissa käytetyn sanan poliisimies kanssa.

Rajavartiomiehellä tarkoitetaan tässä laissa

rajavartiolaituksen päällikön lisäksi asetuksella yksityiskohtaisesti määriteltävää rajavartiolaituksen virkamiestä. Asetuksella on tarkoitus säätää nykyisen käytännön mukaisesti pääosa rajavartiolaituksen sotilasviroissa palvelevista virkamiehistä rajavartiomiehiksi. Rajavartiomiehiä olisivat näistä ne virkamiehet, jotka ovat saaneet vähintään asetuksessa yksilöidyn vähimmäiskoulutuksen rajavartiolaituksen tehtäviin. Siviilivirassa palvelevista virkamiehistä rajavartiomiehiä olisivat ainakin lakimieskoulutuksen saaneet sellaiset virkamiehet, jotka palvelevat rajavartiomiehen toimivaltuuksia edellyttävissä tehtävissä.

3 §. Rajavartiolaituksen päällikön johto ja rajavartiioviranomaiset. 1 momentti. Ehdotetun lain 1 §:ssä säädettäisiin rajavartiolaituksen ylimmästä johdosta ja erityisesti siitä, että rajavartiolaitos edelleenkin kuuluisi ministerihallintoperiaatteen ja parlamentaarisen kontrollin välittömään alaisuuteen. Tämän ja rajavartiolaituksen sisäisen sotilaallisen järjestyksen vuoksi on tarpeen nimenomaisesti säätää lailla myös rajavartiolaituksen välittömästä johtamisesta ja rajavartiolaituksen päällikön päällikkyysasemasta. Rajavartiolaituksen päälliköllä olisi ehdotuksen mukaan nykyisen asetuksella säädetyn toimivaltuuden sijasta lailla säädetty toimivaltuus ratkaista rajavartiolaitosta ja sen toimialaa koskevat hallinto- ja sotilaskäskyasiat, joita tasavallan presidentti ei ole pidättänyt ratkaistavakseen tai joita ei ole säädetty muun viranomaisen ratkaistaviksi. Rajavartiolaituksen päälliköllä olisi lisäksi oikeus pidättää ratkaistavakseen alaiselleen rajavartiolaituksen viranomaiselle ratkaistavaksi säädetty asia.

2 momentti. Rajavartiolaitos ei sen rajavartioitehtäviä varten järjestetyn kokoonpanonsa vuoksi kuulu valtion muun alue- ja paikallishallinnon yhteyteen. Tämän vuoksi on aineellisessa lainsäädännössä olevien toimivaltuuksien selkeyttämiseksi tarpeen erikseen säätää laissa, mitkä rajavartiolaituksen viranomaiset voivat käyttää toimivaltuuksiinsa koko rajavartiolaituksen valvonta-alueella sekä kaikilla rajavartiolaituksen valvottaviksi säädettyillä rajanylityspaikoilla ja mitkä rajavartiioviranomaiset vain asetuksella säädettävällä osalla rajavartiolaituksen valvonta-alueella.

3 momentti. Aineellisessa lainsäädännössä on esimerkiksi rajavyöhykelain 3 §:n 2 momentissa ja 5 §:n 1 momentissa käytetty ra-

javartiioviranomaisen käsitettä tarkoittamaan sekä yksittäistä rajavartiolaituksen henkilöviranomaista että yleensä rajavartiolaitosta viranomaisena. Samoin passintarkastajan ja passintarkastusviranomaisen käsitteitä käytetään osittain rinnakkaisina ulkomaalaislain 39 §:ssä verrattuna 13 §:n 3 momenttiin ja ulkomaalaisasetuksen 12 §:ään. Toisaalta passintarkastajista annetun asetuksen 1 §:ssä passintarkastusviranomaisella tarkoitetaan koko rajavartiolaitosta ja saman asetuksen 2 §:ssä vain yksittäistä rajavartiomiestä.

Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että rajavartiolaituksen virkamiehet ovat henkilöviranomaisia ja samalla myös rajavartiioviranomaisia. Rajavartiioviranomaisia olisivat siten myös ne rajavartiolaituksen virkamiehet, jotka eivät ole rajavartiomiehiä eivätkä ehdotetun lain mukaan ole oikeutettuja käyttämään vain rajavartiomiehelle kuuluvia toimivaltuuksia. Nämä virkamiehet toimivat kuitenkin tehtävissä, jossa heillä tulee olla oikeus muun ohella käsitellä ja välittää sellaisia tietoja, joiden käsittelemiseen muutoin vain rajavartiomiehet ovat oikeutettuja.

2 luku. Rajavartiolaituksen tehtävät ja niiden suorittamisen yleiset periaatteet

4 §. Rajavartiotehtävät. 1 momentti. Rajavalvonta on rajavartiolaituksen ensisijainen ja vain rajavartiolaitukselle kuuluva tehtävä. Rajavalvonnalla pyritään ennalta estämään, paljastamaan ja keskeyttämään Suomen rajojen ylikulkemisesta annettujen säännösten ja määräysten vastaiset teot ja siten ylläpitämään valtakunnan rajoilla sellaista rajajärjestystä kuin valtioiden välillä on kahdenvälisin sopimuksin sovittu ja Suomen EU-jäsenyys edellyttää.

Henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnan yleisvastuu kuuluu rajavartiolaitukselle. Rajavartiolaitos huolehtisi ehdotuksen mukaan edelleen henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluvista rajatarkastuksista nykyisen käytännön mukaisesti sekä lukumääräisesti useimmilla rajanylityspaikoilla että kansainvälisen henkilöliikenteen liikennemäärien kannalta suurimmasta osasta sen mukaan kuin rajanylityspaikkojen valvonnasta asetuksella säädettäisiin.

Nykyinen järjestely, jossa passilain ja ulkomaalaislain nojalla on asetuksin säädetty sekä rajanylityspaikoista että niiden valvonnan kuulumisesta eri viranomaisten tehtäväk-

si, on tarkoituksenmukainen myös tulevaisuudessa. Kansainvälisen henkilöliikenteen kehittyminen ja siitä johtuvat tarpeet joko luovat tai poistavat tarpeita avata lisää rajanylityspaikkoja tai luopua joistakin rajanylityspaikoista. Tämän vuoksi rajanylityspaikkojen perustaminen, muuttaminen ja viranomais toimintojen järjestely tulee tapahtua joustavasti käytännön tarpeiden nojalla. Sisämaassa rajanylityspaikkoina olevilla lentoasemilla henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta on tarkoitus säilyttää tulevaisuudessakin poliisin tehtävänä. Vastaavasti lasti- sekä kalastusalusliikenteen ja eräiltä osin myös huvialusliikenteen rajanylityspaikkoina olevissa satamissa tullilaitos voisi samoin edelleen huolehtia tällaisessa liikenteessä maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden valvonnasta. Yhdenmukaisen rajatarkastuskäytännön toteuttamiseksi poliisille ja tullilaitoksen viranomaisille tulisi kuitenkin erikseen säätää asianmukainen toimivaltuus rajatarkastuksen suorittamiseen viimeistään Schengenin sopimusten voimaan saattamisen yhteydessä.

2 momentti. Rajavartiotehtävät toteutetaan rajavartiolaitoksen valvonta-alueella, joka eräitä lentoasemia lukuun ottamatta sijoittuu alueellisesti valtakunnan rajoille ja niiden läheisyyteen sekä merelle ja meren rannikolle. Momentissa pyritään tyhjentävästi luettelemaan ne asiakokonaisuudet, joita rajavalvonnan toteuttamiseksi tai sen oheistehtävänä valvotaan. Valvontatoimenpiteisiin sisältyy sekä teknisin välinein ja laittein että virkamiesten henkilökohtaisesti toteutettavat toimenpiteet.

Rajavyöhykkeen valvonnasta säädetään vain rajavyöhykeasetuksessa, minkä vuoksi ehdotetaan, että tästä rajavartiolaitokselle ensisijaisesti kuuluvasta tehtävästä säädettäisiin myös laissa.

Suomen alueen koskemattomuuden valvontaan kuuluvat rajavartiolaitoksen valvontatoimenpiteet sisältyvät valtakunnan rajoilla ja niiden läheisyydessä toteutettavaan rajavalvontaan. Alueellisen koskemattomuuden loukkaaminen voi sisältää vieraan valtion viranomaisen tai valtion ajoneuvon, aluksen taikka ilma-aluksen säännösten vastaista Suomen rajojen ylikulkemista vieraan valtion alueelta tai kansainvälisiltä vesialueilta taikka ilmatilasta Suomen alueelle tai ilmatilaan. Alueellisen koskemattomuuden asteellisessa mielessä törkeämmät loukkaukset sisältävät vieraan valtion taholta harjoitettua

vihamielistä toimintaa, joka voi sisältää sotilaallisen ohjuksen lähettämistä Suomen ilmatilaan, sukellusveneen saapumista sukelluksissa Suomen aluevesille, sotilaallisesti tärkeiden kohteiden tiedustelua tai elektronista häirintää.

Henkilöiden luvattoman rajanylikulun estämiseksi ja paljastamiseksi toteutettava rajavalvonta luonnollisesti kattaa myös alueellisen koskemattomuuden valvonnan toteuttamiseksi sotilashenkilöiden, sotilasosastojen, sotilas- ja valtionalusten ja ilma-alusten sekä muiden sotilaskulkuneuvojen säännösten vastaista rajanylitystä koskevan valvonnan. Rajavalvontaan liittyy ja osittain sisältyy sellaista yleensä teknisen valvonnan välinein toteutettavaa valvontaa, joka samalla tuottaa valtakunnan rajojen lähialueilta osan niistä havainnoista, jotka ovat tarpeen huolehdittaessa siitä, ettei Suomeen kohdistu vihamielistä toimintaa. Tästä sotilaallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellisesta valvonnasta huolehtii koko valtakunnan alueella ensisijaisesti puolustusvoimat, joka tässä tarkoituksessa suorittaa maa-, meri- ja ilmavalvontaa.

Momentissa toistetaan muussa laissa rajavartiolaitokselle säädetyt ampuma-aseiden ja ampumatarpeiden, maasto-, tie- ja vesiliikenteen, kalastuksen, metsästyksen ja merellisen ympäristön valvontaa koskevat tehtävät, joiden toteuttaminen muodostaa rajavalvonnan ulospäin näkyvän yhden toimintamenetelmän. Valvomalla valvonta-alueellaan maarojoilta alkaen sisämaan suuntaan ja merellä aluemerien ulkorajoilta rannikon suuntaan sekä meren rannikolla välittömästi rannan läheisyydessä liikennettä, kalastusta ja metsästystä rajavartiolaitos voi ylläpitää jorseenkin tosiaikaista tilannekuvaa Suomen alueella valtakunnan rajojen läheisyydessä liikkuvista henkilöistä. Näillä rajavalvonnan oheisvalvontatoimilla on mahdollista samalla ennalta estää luvattomia rajanylityksiä Suomesta muun valtion alueelle ja näillä toimilla voidaan paljastaa ja ottaa kiinni luvottomasti rajan Suomeen ylittäneitä.

Rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yhteydessä suoritettavassa liikenteen valvonnassa rajavartiolaitoksen viranomaiset keskittyvät valvomaan, että ajoneuvon tai aluksen kuljettajalla on säädetty kelpoisuus ja että kuljettaja tai aluksen ohjailusta vastuussa oleva on ajo- tai ohjailukuntoinen. Nämä seikat todetaan tarkastamalla asianomaiset ajo-oikeutta tai ohjailuoikeutta koskevat

asiakirjat. Henkilöiden ajo- tai ohjailukuntoisuus todetaan tarvittaessa tekemällä pakkokeinolain 6 luvun 3 §:ssä tarkoitettu koe nautitun alkoholin tai huumausaineen toteamiseksi. Ajoneuvot ja alukset tarkastetaan silmämääräisesti siinä tarkoituksessa, että todetaan ajoneuvon tai aluksen säännösten edellyttämä kuntoisuus ja niiden edellyttämät varustukset. Erityisesti tarkastetaan ajoneuvon tai aluksen hallintaoikeutta osoittavat asiakirjat ajoneuvojen ja alusten mahdollisen laittoman hallussapidämisen paljastamiseksi.

Kalastuksen ja metsästyksen valvonnassa rajavartiolaitoksen valvontatoimenpiteet keskittyvät laillisten pyyntivälineiden ja -menetelmien sekä näitä toimintoja koskevien yleisten rajoitusten sekä ampuma-aseiden ja ampumatarpeiden käyttämisestä koskevien säännösten noudattamisen valvontaan. Aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemistä ja merensuojelua koskevien säännösten noudattamisen valvonnassa rajavartiolaitoksen valvontatoimenpiteet sisältävät ensisijassa vain havaintojen tekemistä jo tapahtuneista öljy- tai muista sellaisista päästöistä.

Rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yhteydessä tapahtuvia momentissa lueteltujen muussa laissa säädettyjen säännösten noudattamista koskevia valvontatehtäviä rajavartiolaitos lisäksi toteuttaa valvonta-alueellaan sen mukaisesti kuin muussa laissa erikseen säädetään. Muun muassa tässä tarkoituksessa ehdotetaan 8 §:n 1 momentissa selvyiden vuoksi säädettäväksi, että muista rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään lailla.

3 momentti. Henkilöiden säännönmukaisen maahantulo ja maastalähtö tapahtuu pääasiassa erilaisin liikennevälinein. Henkilöiden henkilöllisyyteen, matkustusasiakirjoihin ja mukana oleviin tavaroihin kohdistuvien rajatarkastusten lisäksi rajatarkastuksilla tulee tarkastaa myös maahantuloon ja maastalähtöön käytettyjä kulkuneuvoja, erityisesti maasto- ja tieliikenteen ajoneuvoja sekä vesiliikenteen osalta veneluokan aluksia. Henkilöiden mukana olevien tavaroiden osalta rajatarkastuksella pyritään paljastamaan mahdollista väärennettyjen matkustusasiakirjojen tai laittomasti hallussapidettyjen maksuvälineiden, huumausaineiden sekä rikoksella hankitun muun omaisuuden hallussapidämistä. Ajoneuvojen ja alusten tarkastamisessa pyritään toteamaan ensinnäkin, ettei niissä ole henkilöitä, jotka rajatarkastusta välttämättä yrittävät luvaton rajanylitystä tai joissa ajoneuvoa tai alusta käyttäen yritetään

järjestää laitonta maahantuloa. Toiseksi kulkuneuvojen rajatarkastuksella pyritään toteamaan, ettei niitä pidetä laittomasti hallussa sekä ettei niissä ole laittomasti tai ilman asianmukaista lupaa hallussapidettyjä vaarallisia esineitä tai aineita.

Momentissa ehdotetaan, että rajavartiolaitoksen laissa säädettyinä tehtävänä olisi sen valvottavilla rajanylityspaikoilla maahantulevan ja maastalähtevän liikenteen yleinen valvonta keskeisenä rajatarkastuksen toteuttamismenetelmänä. Liikenteen valvonnassa keskityttäisiin myös rajanylityspaikoilla samojen liikenneturvallisuutta koskevien seikkojen valvontaan kuin rajavalvonnankin yhteydessä 2 momentin kohdalla on todettu. Rajatarkastuksen yhteydessä on jossain määrin mahdollista valvoa ja tarkastaa laajemminkin liikennevälineiden kuntoisuutta sekä niillä kuljetettavien vaarallisten aineiden kuljettamista koskevia seikkoja kuitenkin edellyttäen, että näitä seikkoja koskevaa rajavartiomiesten täydennyskoulutusta on voitu antaa riittävästi.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säädetty, että henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonnassa olisi ilman erityistä epäilystä yleensä tai pistokokeinkaan tarkastettava henkilöiden mukana kuljettamia tavaroita tai heidän käyttämiään ajoneuvoja muussa kuin tullivalvontaan kuuluvassa tavaroiden vientiä tai tuontia koskevassa valvontatarkoituksessa. Schengenin sopimusten ja ulkorajayleissopimusehdotuksen mukaisesti ja muutoinkin tulevaisuudessa tapahtuvan henkilöiden vapaan liikkumisen vastapainona myös kansallisten turvallisuustarpeiden vuoksi rajatarkastuksilla tulee todeta, ettei henkilöiden maahantulo tai maastalähtö aiheuta uhkaa kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Tämän vuoksi momentissa ehdotetaan, että rajavartiolaitoksen olisi rajatarkastusten toteuttamiseksi valvottava myös ampuma-aseiden ja ampumatarpeiden ja muiden vaarallisten esineiden sekä huumausaineiden, radioaktiivisten aineiden, räjähdysaineiden ja muiden vaarallisten aineiden hallussapidämistä koskevien säännösten noudattamista.

5 §. Tullitehtävät. 1 momentti. Rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävät ehdotetaan säilytettäväksi sellaisina kuin ne ovat perinteisesti olleet, mutta niitä koskeva sääntely ehdotetaan kirjoitettavaksi tyhjentyvästi laissa. Ehdotetun säännöksen mukaisesti rajavartiolaitos suorittaisi edelleen tullilaitoksen

ohella tullivalvontaa sekä siihen kuuluvia alustavia tullitoimenpiteitä maarajoilla ja merellä, meren rannikolla sekä sellaisilla rajanylityspaikoilla, missä tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa.

Rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävän sisältö koostuu ensisijaisesti rajavalvonnan toteuttamisesta, jolloin säännösten vastaisen rajanylikulun estäminen, paljastaminen ja selvittäminen sellaisenaan sisältää tullivalvonnallakin tavoiteltavan elementin. Rajavartiolaitoksen ehdotettu asema tullivalvonnassa tullilaitoksen ohella merkitsee sitä, että rajavartiolaitoksen valvontatoimenpiteet vain tukevat tullilaitosta, joka ensisijaisesti huolehtii tullivalvonnan järjestämisestä ja vastaa tullivalvonnan tuloksellisuudesta.

Rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävät keskittyvät käytännössä konkreettisimmin merelle, jossa valvonta käsittää kattavat toimenpiteet sen valvomiseksi, että kaikki maahantulevat ja maastalähtevät alukset liikkuvat virallisia väyliä pitkin eivätkä pura tai lastaa merellä. Tämän lisäksi huvialusten rajanylityspaikoilla toteutetaan niillä matkustavien henkilöiden rajatarkastusten yhteydessä valvontatoimia sen toteuttamiseksi, ettei mukana kuljeteta tavaraa, jonka maahantuonti ei ole sallittua. Tarvittaessa alus opastetaan tai saatetaan valvotusti asianmukaista väylää pitkin tullitoimipaikkaan tullitoimenpiteitä varten. Muilla henkilöiden rajanylityspaikoilla maarajoilla sekä satamissa ja lentoasemilla tullilaitoksen viranomaiset huolehtivat pääsääntöisesti yksin tullivalvonnasta. Erällä vain puutavarankuljetusta varten avoimina olevilla rajanylityspaikoilla rajavartiolaitos huolehtii tullivalvontaan kuuluvista eräiden ilmoitusten vastaanottamista ja kirjaamista koskevista tullitoimenpiteistä.

Rajavartiolaitoksen suorittamat henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat rajatarkastukset sekä tullilaitoksen tullivalvontaan kuuluvat tarkastustoimenpiteet pyritään käytännön valvontatoiminnassa yhteensovittamaan sillä tavoin suunnitelmallisesti, ettei henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöedellytyksiä koskevat rajatarkastustoimenpiteet ja tullivalvonnan edellyttämät tullitoimenpiteet ilman erityistä syytä tai tarpeettomasti kohdistu päällekkäisinä samoihin seikkoihin.

2 momentti. Rajavartiolaitoksen nykyiset tehtävät tullivalvonnassa on tarkoituksenmukaista säilyttää sisällöltään ennallaan senkin vuoksi, että rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen valvontatehtäviä voitaisiin tulevaisuudes-

sakin edelleen tarvittaessa tehokkaasti ja joustavasti yhteensovittaa sillä tavoin kuin poliisi-,ulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoiminnasta annetussa asetuksessa on tarkoitettu. Nykykäytäntö olisi kuitenkin säädettävä lailla, minkä vuoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi tullilaitoksen viranomaisen pyynnöstä suorittaa tullivalvontaa myös sellaisella rajanylityspaikalla, jossa tullilaitos muutoin huolehtii tullivalvonnan toteuttamisesta. Tällaisessa tehtävässä rajavartiolaitos noudattaisi tullilaitoksen viranomaisten ohjeita. Tehtävän toteuttaminen ei olisi virka-apua tullilaitokselle, vaan rajavartiolaitos suorittaisi sen maksutta omana tehtävänä.

6 §. Pelastus- ja avustustehtävät. Yleistä. Rajavartiolaitoksen rajavalvonta- ja rajatarkastustehtävät sekä sotilaallisen maanpuolustuksen alaan kuuluvat tehtävät edellyttävät rajavartiolaitoksen varustamista monipuolisin välinein. Rajavartiolaitos on vakiintuneesti joko omana tehtävänä tai virka-avun luonteisesti osallistunut erilaisiin pelastuspalvelun alaan kuuluviin tehtäviin. Rajavartiolaitoksen toiminnan asianmukainen suunnittelu sekä toimintavalmius ja rajavartiolaitokselle kuuluvien erilaisten tehtävien yhteensovittaminen edellyttää, että rajavartiolaitoksen keskeiset ja tavanomaiset tehtävät rajataan alueellisesti vain sille osalle valtakunnan aluetta, johon rajavartiolaitoksen yksiköt sijoittuvat. Tämän vuoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi suorittaa pykälässä tarkoitettuja pelastus- ja avustustehtäviä rajavartiolaitokselle kokonaan tai osaksi kuuluvina omina tehtävinään vain rajavartiolaitoksen valvonta-alueella. Tällaisia tehtäviä voitaisiin mahdollisuuksien mukaan suorittaa valvonta-alueen ulkopuolellakin virka-apuna muille viranomaisille siten kuin 56 §:ssä ehdotetaan. Virka-avun antaminen olisi maksullista siten kuin 61 §:ssä ehdotetaan.

1 momentti. Retkeily ja muu vapaa-ajan liikkuminen syrjäisillä erämaa-alueilla valtakunnan rajojen läheisyydessä on siinä määrin runsasta, että näillä alueilla tavanomaisesti eksyy henkilöitä tai heitä joutuu muutoin siellä erilaisiin vaaratilanteisiin, joissa ulkopuolisen antama apu on välttämätön. Rajavartiolaitoksen rajavalvonnasta huolehtivien yksiköiden sijoitus valtakunnan rajojen läheisyyteen, rajavalvontaan tarkoitettu kalusto, erityisesti ilma-alukset ja maastokulkuneuvot sekä jälkien seuraamiseen koulutetut rajavartiolaitoksen koirat luovat edelly-

tykset etsintä- ja pelastustoimien käynnistämiseen maastossa valtakunnan rajojen lähi-alueilla kohtuullisella aikaviiveellä kaikkina aikoina.

Meripelastuspalvelua koskevista järjestelyistä saatujen kokemusten perusteella ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi suorittaa maastoetsintöjä harvaan asutuilla alueilla eksymisen tai muun äkillisen syyn vuoksi avun tarpeeseen joutuneiden henkilöiden etsimiseksi. Ehdotettu järjestely täydentäisi viranomaisille kuuluvaa osuutta pelastuspalvelussa ja mahdollistaisi näiden tehtävien jakamisen käytännössä tarkoituksenmukaisella tavalla poliisin ja rajavartiolaitoksen kesken. Rajavartiolaitoksen osuus etsinnöissä liittyisi poliisille poliisilain 15 ja 45 §:ssä säädettyihin poliisin tehtäviin sekä kansalaisten poliisilaisissa säädettyyn velvollisuuteen päälystöön kuluva poliisimiehen määräyksestä avustaa poliisia ihmishengen pelastamiseksi ja loukkaantuneen auttamiseksi.

Säännöksessä viitattaisiin lisäksi informatiivisessa mielessä meripelastuspalvelusta annetussa laissa säädettyihin rajavartiolaitoksen tehtäviin näiden tehtävien oleellisen merkityksen vuoksi.

2 momentti. Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 4 §:n 2 momentin säännös ehdotetaan asiasisällöltään sellaisenaan sisällytettäväksi lakiin kuitenkin sillä tavoin ehdollisena, ettei se perustaisi kenellekään henkilökohtaista oikeutta saada valinnaisesti rajavartiolaitoksen toimesta sairaankuljetusta. Ehdotuksen mukaan rajavartiolaitos voisi suorittaa sairaankuljetusta vain olosuhteissa, joissa kunnalla ei kansanterveyslain (66/1972) 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ole velvollisuutta järjestää erityiskulkuvälinein toteutettavaa sairaankuljetusta. Sairauksien kuljetus kuuluisi rajavartiolaitoksen viranomaistehtäviin lisäksi vain sellaisin edellytyksin, ettei sairaankuljetuksen edellyttämää erityiskalustoa ole elinkeinonharjoittajilta tai muilta tahoilta saatavissa.

Tässä yhteydessä vielä todetaan valtion maksuperustelain säännösten kannalta, että rajavartiolaitoksen tässä tarkoitetun sairaankuljetuksen suorittaminen ei käytännössä juuri koskaan perustu kuljetettavan kanssa tehtyyn sopimukseen eikä kysymyksessä ole muutoinkaan sellainen rajavartiolaitoksen olemassaoloon ja sen toimintaan oleellisesti kuuluva palvelutuotanto, jonka toteuttamiseksi tarpeellinen erityiskalusto ja sitä käyttävä henkilöstö olisi ensisijaisesti olemassa.

Nykyinen ja ehdotukseen sisältyvä järjestely on tarkoitettu täydentämään yleistä sairaankuljetusjärjestelmää sillä tavoin rajattuna, ettei tämä toiminta osittainkaan kilpaile elinkeinonharjoittajien kanssa eikä vähennä tai lisää kunnalle kansanterveyslailla säädettyjä velvoitteita. Toisaalta rajavartiolaitoksen varautuminen tehtävän suorittamiseen ei kohdistu rajattuun henkilöpiiriin, vaan kuka tahansa tällaisessa hädässä oleva on oikeutettu kuljetukseen, jos sen edellytykset ja toteuttamismahdollisuudet täyttyvät. Kun rajavartiolaitoksen suorittama sairaankuljetus käytännön kokemusten mukaan yleensä sisältää sairaustilan vuoksi kuljetussopimuksen tai sitä tarkoittavan maksusitoumuksen tekemiseen kyvyttömän henkilön kuljettamista, ehdotetaan 61 §:n 3 momentissa vielä, että rajavartiolaitoksella olisi valtion maksuperustelain säännösten estämättä oikeus kohtuullisuussyistä yksittäistapauksessa luopua kuljetusmaksun perimisestä silloin, kun kansaneläkelaitos ei sairausvakuutuslain (364/1963) 11 §:ssä säädettyjen edellytysten puuttumisen vuoksi korvaa kokonaan tai osittain omavastuusuuden ylittävää osaa kuljetuskustannuksista.

3 momentti. Vieraan valtion edustajien ja Suomen valtion ylimpiin valtioelimiin kuuluvien henkilöiden kuljettaminen voitaisiin toteuttaa rajavartiolaitoksen tässä laissa säädettyinä tehtävinä silloin, kun muut turvakuljetuksista huolehtivat viranomaiset eivät voi siitä huolehtia. Rajavartiolaitoksen toteuttama turvakuljetus tai kuljetuksen turvaaminen olisi rajavartiolaitoksen oma tehtävä, vaikkakin se olisi virka-avun luonteinen. Kun tällaisiin kuljetuksiin ei ole tarvetta eikä mahdollisuutta yksityiskohtaisesti varautua ennalta, niiden toteuttaminen olisi tarkoituksenmukaista järjestää niin, että rajavartiolaitos tarvittaessa huolehtii niistä omakustannushinnan mukaisia maksuja vastaan ja voisi toteuttaa kuljetuksen erityisestä syystä myös maksutta rajavartiolaitoksen muun tehtävän yhteydessä.

7 §. Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät. 1 momentti. Voimassa olevan lain 1 §:n 3 momentin ja rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 5 §:n säännöksissä säädettyt rajavartiolaitoksen tehtävät sotilaallisen maanpuolustuksen alalla ehdotetaan kirjoitettavaksi asiasisällöltään voimassa olevien säännösten mukaisina ja vain sanonnaltaan tarkistettuina lakiin. Sotilaskoulutuksesta osa toteutetaan yksinomaan puolustusvoimissa, osa se-

kä puolustusvoimissa että rajavartiolaitoksessa ja joiltakin osin muun muassa ruotsinkielisten opistoupseereiden osalta yksinomaan rajavartiolaitoksessa. Asevelvollisuuslain ja naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain nojalla palveleville annetaan rajavartiolaitoksessa puolustusvoimien kanssa yhdenmukaista koulutusta.

2 momentti. Sotilaallisen maanpuolustuksen suunnittelussa katsotaan nykyisin, että puolustusvalmiuden asteittainen tehostaminen ei vaadi edes muodollisesti koko rajavartiolaitoksen liittämistä puolustusvoimiin. Voimassa olevan lain 1 §:n 3 momentissa säädetty järjestely, jonka mukaan rajavartiolaitos voidaan asetuksella puolustusvalmiuden niin vaatiessa kokonaan tai osaksi liittää puolustusvoimiin, ilmentää ensisijaisesti puolustusvalmiuden kohottamissuunnitelmia siinä aikaisemmassa säädöstilanteessa, jossa puolustusvalmiuden muutoksia säänteli vain nyttemmin kumottu sotatilalaki.

Valmiuslailla säännelty yleiset järjestelyt poikkeusoloissa soveltuvat myös puolustusvalmiuden kohottamistoimiin rajavartiolaitoksen osalta. Rajajoukkoihin kuuluvien rajavartiolaitoksen virkamiesten asema voidaan järjestellä pelkästään valmiuslain 25 §:n nojalla. Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevien kiinteistöjen, rakennusten, laitteiden ja muun kaluston osalta liittäminen voi tapahtua myös valmiuslain 32 §:n nojalla. Kun rajavartiolaitoksen asema sotilaallisen maanpuolustuksen osana kuitenkin poikkeaa muiden puolustusvoimien ulkopuolella olevien valtion viranomaisten asemasta, liittämistä koskeva nimenomainen säännös selkeyttää suunniteltua järjestelyä.

8 §. Muut tehtävät. 1 momentti. Ehdotetun momentin mukaan rajavartiolaitokselle tässä laissa säädettyjen tehtävien lisäksi voitaisiin antaa muita tehtäviä vain lailla.

2 momentti. Ehdotetun momentin mukaan rajavartiolaitos voisi kuitenkin suorittaa asetuksella säädettävänä tehtävänänsä sellaisia muita tehtäviä, joiden suorittamista ei erikseen ole säädetty vain valtion viranomaisten tehtäväksi, kuten turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetussa laissa tarkoitettut tarkastustoimenpiteet. Lentoliikenteen turvatarkastuksia koskevat tarkastustoimenpiteet voivat sellaisilla lentoasemilla, joilla rajavartiolaitos huolehtii rajatarkastuksesta, joustavasti liittyä rajatarkastustoimenpiteisiin, jolloin molempien toimenpiteiden suorittaminen samalla voi tehostaa rajatarkastusta, jolloin turva-

tarkastus voitaisiin suorittaa maksutta. Lentoliikenteen turvatarkastusten toteuttamisessa käytettäisiin vain niitä toimivaltuuksia, joita sanotussa laissa säädetään.

Ehdotetun säännöksen nojalla myös rajavartiolaitoksen eräistä lupaviranomaistehtävistä säädettäisiin asetuksella. Tällaisia tehtäviä on nykyisin säädetty rajavähykeasetuksen 5 ja 10 §:ssä, eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annetun asetuksen 4 §:ssä, passintarkastuspaikoista annetun asetuksen 10 §:ssä ja ulkomaalaisasetuksen 12 §:ssä.

9 §. Poliisitehtävät. Toistuvasti käytännön elämässä esiintyneiden tilanteiden varalta ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi poliisin pyynnöstä suorittaa valvonta-alueellaan poliisilaissa säädettyjä sellaisia kiireellisiä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvia poliisin tehtäviä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

Ehdotettu järjestely olisi erillinen rajavartiolaitokselle säädetty poliisin pyynnöstä käynnistettävä tehtävä, joka ei olisi poliisilain 41 §:ssä säädettyä virka-apua esimerkiksi siinä mielessä, että poliisin pitäisi korvata rajavartiolaitokselle tehtävän suorittamisesta koituneet kustannukset. Momentissa säädettäisiin suoraan laissa rajavartiolaitokselle tällainen tehtävä, jonka suorittamisen edellytyksenä olisi poliisin sitä koskeva pyyntö.

Ehdotetut yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvat poliisitehtävät rajoittuisivat vereksettään rikoksenteossa olevan henkilön kiinnioittamiseen, alkaneen ja jatkuvan oikeudenloukkauksen keskeyttämiseen tai muutoin jonkin säännösten vastaisen menettelyn laajentumisen tai haitan kasvamisen estämiseen siihen saakka, kun poliisi voi puuttua siihen, jos toimenpiteen suorittaminen edellyttää muunlaisia poliisin toimenpiteitä.

Erikseen on tässä kohdin aihetta nimenomaisesti korostaa, että rajavartiolaitos ei suorittaisi valvonta-alueensa ulkopuolella mitään säännöksessä tarkoitettuja poliisin tehtäviä eikä rajavartiolaitokselle kuuluisi sen valvonta-alueellakaan sellaisia poliisille kuuluvia tehtäviä, joita poliisi toteuttaa virka-apuvelvollisuuden nojalla tai rangaistusten täytäntöönpanoon kuuluvina toimenpiteinä, kuten esimerkiksi sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun asetuksen (321/1969) 23 d §:ssä tarkoitetun vapaaehtoisen suorituksen vastaanottaminen.

Puheena olevassa säännöksessä tarkoitettu

tehtävät olisivat ensi sijassa sellaisia tehtäviä, joissa joku on kääntynyt poliisin puoleen rikosilmoituksin tai avun pyynnöin taikka jotka muutoin ovat tulleet poliisin tietoon. Ilmoituksen poliisille tässä suhteessa voisi tehdä rajavartiolaitoksenkin viranomaisen.

Toimivaltuuksia koskeissa säännöksissä ehdotetaan jäljempänä, että rajavartiomiehellä olisi tällaisessa poliisin pyynnöstä suoritettavassa tehtävässä samanlainen toimivalta kuin poliisimiehellä on poliisilain nojalla. Rajavartiolaitoksen suorittaessa poliisin pyynnöstä tässä tarkoitettuja tehtäviä noudatettaisiin poliisia koskevia yleisiä ohjeistoja sellaisenaan niin pitkälle, kuin se on mahdollista ja lisäksi poliisin pyynnön yhteydessä mahdollisesti antamia ohjeita.

10 §. *Tehtävien hoito ja niiden suorittamisessa noudatettavat yleiset periaatteet. Yleisiä.* Rajavartiolaitoksen tehtävien hoidon ja toiminnan yleiset periaatteet ehdotetaan säädettäväksi laissa pääpiirteittäin samankaltaisesti kuin poliisilaissa säädetään poliisin toiminnan yleisistä periaatteista. Rajavartiolaitoksenkin toiminnassa on siten noudatettava objektiviteetti-, suhteellisuus- ja tarkoituksidonnaisuuden periaatteita. Rajavartiolaitoksen sotilaallisen järjestyksen vuoksi ehdotetaan tehtävien hoitoa ja toiminnan yleisiä periaatteita koskevat säännökset kirjoitettavaksi kuitenkin sanonnaltaan poliisilaissa käytetyistä sanonnoista eräiltä osin poikkeavasti. Yleiset periaatteet ehdotetaan kirjoitettavaksi sellaiseen järjestykseen, että se ilmentää myös rajavartiolaitoksen sotilaallista tehokkuusvaatimusta. Tämän poliisilaissa olevasta järjestyksestä poikkeamisen vastapainoksi ehdotetaan selvyuden vuoksi nimenomaista säännöstä siitä, että rajavartiolaitos noudattaa sille kuuluvissa poliisitehtävissä kuitenkin poliisilaissa säädettyjä periaatteita sellaisinaan.

1 momentti. Rajavartiolaitoksen sotilaallisen kokoonpanon ja sisäisen järjestyksen tarkoituksena on osaltaan tukea rajavartiolaitoksen tehtävien tehokasta suorittamista alueellisesti ja ajallisesti nopeastikin muuttuvissa olosuhteissa. Rajavalvonnassa ja erityisesti siihen sisältyvän alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen kuuluvissa tehtävissä tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden vaatimukset korostuvat erityisesti. Näiden tehtävien suorittamisen tulee pääsääntöisesti käynnistyä viranomaisaloitteisesti rajavartiolaitoksen valvontatoimenpi-

teiden tuloksena. Tämän vuoksi ehdotetaan säännösten keskinäinen järjestys kirjoitettavaksi niin, että sekin ilmentää rajavartiolaitoksen sotilaallisesti järjestetyn toiminnan keskeisenä seikkana olevaa tilanteen arviointia, jonka tuloksena päätetään tarvittavista toimenpiteistä. Tällaisen tehokkuusvaatimuksen korostamista voidaan perustella sillä, että huomattava osa rajavartiolaitoksen tehtävistä koskee toimenpiteitä, joilla yleisellä tasolla puolustetaan ja turvataan kansalaisten etuja ja oikeuksia ilman, että tätä tarkoittavat toimenpiteet aiheuttaisivat haittaa tai vahinkoa taikka muutoinkaan kohdistuisivat yksittäisiin henkilöihin.

2 momentti. Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettavia yleisiä periaatteita koskeva säännösehdotus sisältää asiallisesti poliisilain 2 §:ssä säädetyt poliisin toiminnan yleiset periaatteet. Rajavartiolaitoksen rajavalvontaan kuuluvat toimenpiteet eivät kuitenkaan ainakaan silloin, kun aihe toimenpiteisiin syntyy vieraan valtion alueelta, ensi sijassa nojautu neuvoihin, kehotuksiin ja käskyihin, minkä vuoksi poliisilaissa käytetystä sanonnasta on tässäkin kohdin poikettu. Säännösehdotus sisältää siitä huolimatta vähimmän haitan periaatteen, jolla ei ole tarkoitus sulkea pois rajavartiolaitoksen toimenpiteen toteuttamisessa mahdollisuutta toteuttaa se myös vain neuvoin, kehotuksin tai käskyin, jos se on käytännön tilanteessa mahdollista.

11 §. *Toimenpiteen perusteen ilmoittaminen.* Kansalaiselle on tärkeää, että hän saa tiedon siitä perusteesta, mihin vedoten viranomaisen käyttää julkista valtaa hänen perusoikeuksiaan rajoittavasti. Ehdotettu säännös velvoittaisi rajavartiomiehen muun muassa ilmoittamaan rajavalvonnassa valvonta-alueella pysäyttämälleen henkilölle syyn, miksi juuri hän on joutunut toimenpiteen kohteeksi. Sen sijaan rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä suoritettua rajantarkastustoimenpiteen perustetta ei tarvitsisi ilmoittaa, koska jokainen tietää tällaisten toimenpiteiden liittyvän lailliseen rajanylilykköön. Ehdotettu säännös asettaisi rajavartiomiehelle samanlaisen velvoitteen kuin poliisimiehellä on poliisilain nojalla.

1 momentti. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että rajavartiomiehen suorittaman, henkilön vapauteen kohdistuvan toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle on aina ilmoitettava toimenpiteen peruste. Toimenpiteellä tarkoitetaan momentissa erityisen toimivaltuussäännöksen nojalla tapah-

tuva puuttumista henkilön vapauteen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen mukaan vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syyt.

Ilmoitusta ei olisi kuitenkaan tehtävä, jos toimenpiteen kohteena oleva henkilö päihtymyksen tai muun henkilökohtaisen tilansa vuoksi ei ilmeisesti ymmärtäisi ilmoitusta. Ilmoituksen saattaa tehdä mahdottomaksi myös käynnissä oleva toiminnallinen tilanne. Ilmoitus olisi tällöin tehtävä niin pian kuin este on lakannut. Ilmoitus ei sisältäisi mahdollisia salassa pidettäviä seikkoja, vaan ainoastaan sen laissa säädetyn perusteen, jonka nojalla toimenpide toteutetaan.

2 momentti. Asianosaisella tai tämän edustajalla olisi oikeus saada tieto myös muihin oikeuksiin kuin vapauteen kohdistuvista toimenpiteistä, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Ehdotetun lain 27 §:ssä säädetystä tarkkailusta ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä ilmoitusta vaan, tarkkailutoimenpiteiden perusteen ilmoittaminen jäisi harkinnanvaraiseksi.

Ehdotetulla säännöksellä ei muutettaisi muualla laissa, kuten esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevassa lainsäädännössä olevia säännöksiä toimenpiteistä ilmoittamisesta. Useissa tapauksissa asianomaiset erityissäännökset velvoittavat ilmoittamaan toimenpiteestä jo niiden perusteella ainakin siinä laajuudessa kuin ehdotetussa 11 §:ssäkin.

12 §. Toimenpiteistä luopuminen. 1 momentti. Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluvien toimenpiteiden toteuttaminen saattaa joissakin tilanteissa aiheuttaa asianosaiselle tai sivulliselle henkilölle suurempaa haittaa kuin toimenpiteellä torjuttava oikeudenloukkaus tai häiriö. Toimenpidettä suorittava rajavartiolaitos taikka toiminnasta päättävä esimies saisivat yksittäistapauksessa harkita, onko toimenpiteestä luovuttava sen aiheuttamien ennakoitavissa olevien seurausten takia. Toimenpiteestä luopuminen edellyttäisi silloin vaihtoehtoisten keinojen puuttumista.

Säännöstä olisi mahdollista soveltaa tapauksissa, joissa rajavartiolaitoksen toiminta ristiriitatilanteissa saattaa provosoida laajoja tai vakavia häiriöitä. Yhteiskunnan edun mukaista ei ole, että valvontaviranomaisen olisi aina pakko toimia jonkun tarkoituksellisesti aikaansaamassa ristiriitatilanteessa, jossa yleisön luottamus rajavartiolaitoksen toimin-

taan taikka rajavartiolaitoksen yleiset toimintamahdollisuudet saattaisivat kärsiä toisarvoisten etujen vuoksi.

2 momentti. Ehdotettu säännös on asiallisesti samansisältöinen kuin poliisilain 5 §:n 2 momentti. Rajavartiolaitoksen tehtäviin tosin ei juurikaan kuulu sellaisia rikosasioita, joissa asianomistaja tai muu sivullinen voisi suoraan pyytää rajavartiolaitoksen toimenpidettä.

3 momentti. Esitutinnan aloittamista, toimitamisvelvollisuutta ja esitutkinnasta luopumista koskeva säännös sisältyy esitutkintalain 2 §:ään. Rajavartiolaitoksen valvontatehtävissä saattaa paljastua myös sellaisia vähäpätöisiä säännösten vastaisia menettelyjä, jotka muodollisesti esitutkintalain 2 §:n 1 momentin mukaan edellyttäisivät esitutinnan käynnistämistä tai 2 §:n 2 momentin nojalla nimenomaista esitutkinnasta luopumista. Poliisilain uudistamisen yhteydessä rajavartiolaitoksesta annetun lain 15 § kumottiin. Kumoamisen perusteluina olivat samat seikat, joiden nojalla aikaisemman poliisilain 14 §:n 2 momentin säännöstä pidettiin tarpeettomana ja sitä vastaava säännös sisällytettiin esitutkintalain nykyiseksi 2 §:ksi.

Rajavartiolaitoksen tehtävät ovat rikosasioiden käsittelyssä oleellisesti suppeammat kuin poliisin tehtävät. Rajavartiolaitoksen tehtävissä on eräänä keskeisinä poikkeavuutena se, että rajavartiolaitoksen käsiteltävissä rikosasioissa ei juuri koskaan ole asianomistajaa tai viranomaisten ulkopuolista rikoksesta tai rikosepäilystä ilmoittajaa. Lisäksi rajavartiolaitoksen asema poikkeaa poliisimiehen asemasta, kun rajavartiolaitoksen valvontatehtäviä toteuttavat yleensä sotilasvirroissa palvelevat rajavartiolaitosmiehet, joiden virkavelvollisuutena on sotilaallisen kurin ja järjestyksen mukaisesti noudattaa kaikkia annettuja käskyjä ja määräyksiä järkähtämättömästi. Jottei tämän johdosta valvontatoiminnassa tapahtuva säännösten pikkutarkka noudattaminen johtaisi kohtuuttomuuksiin, lakiin on tarpeen sisällyttää tältä osin mahdollisuus jättää kokonaan ryhtymättä vähäisen säännösten vastaisen menettelyn johdosta rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin.

Todettakoon vielä, että esitutkintalain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu esitutkinnasta luopuminen olisi rajavartiolaitoksen käsiteltävissä vähäisissä rikosasioissa kuitenkin erikseen aina kirjattava ja kirjaaminen vaatisi tosiasiallisesti suunnilleen samat toimenpi-

teet kuin suppea esitutkintakin.

13 §. *Tullitehtävissä ja poliisitehtävissä noudatettavat yleiset periaatteet.* Selvyyden vuoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitokselle säädettyissä tullitehtävissä noudatetaan tullilaissa ja muussa tullivalvontaa koskevassa laissa säädettyjä periaatteita ja vastaavasti rajavartiolaitokselle säädettyissä poliisitehtävissä poliisilaissa ja muissa poliisin tehtäviä koskevassa laissa säädettyjä periaatteita.

3 luku. Toimivaltuussäännökset

14 §. *Oikeus liikkua toisen kiinteistöllä ja oikeus valvontatiloihin.* Rajavalvonnan toteuttaminen edellyttää tosiasiaassa rajavartiolaitosviranomaisten toistuvaa liikkumista valtakunnan maarajoihin rajoittuvilla kiinteistöillä sekä vesialueilla maarajojen läheisyydessä ja koko merialueella. Tie-, maasto- ja vesiliikennettä koskevassa lainsäädännössä on otettu huomioon eräiden viranomaisten toiminnan edellyttämät erityistarpeet ja säännöksiin on näiltä osin sisällytetty tarpeellisia poikkeussäännöksiä. Ilmailulain (281/1995) 40 §:n mukaan edellytetään omistajan tai haltijan lupaa, jos ilma-aluksen laskeutumiseen tai lentoonlähtoon käytetään muita kuin 39 §:ssä tarkoitettuja lentopaikkoja.

Rajavartiolaitosviranomaisten rajavalvontaan kuuluvaa liikkumista varten on yleensä erikseen sovittu tarpeellisesta käyttöoikeudesta maa- tai vesialueeseen silloin, kun liikkuminen on edellyttänyt kulkemista kotirauhan piirin kuuluvalla piha-alueella tai kun kulkeminen on edellyttänyt maastossa tieuran tai suorastaan tien rakentamista ja käyttämistä. Liikkuvaa rajavalvontaa toteutetaan aikaisempaa enemmän nykyään erilaisilla kulkuneuvoilla, joiden käyttämisestä voi aiheutua haittaa ja vahinkoa maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille. Esityksessä ehdotetaan, että rajavartiolaitosviranomaisilla olisi nimenomainen oikeus liikkua jalan, suksilla tai vastaavilla välineillä sekä kulkuneuvolla toisen maa- ja vesialueella sekä että liikkumisesta aiheutuvasta haitasta ja vahingosta suoritettaisiin alueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Säännös ei koskisi ehdotetussa 7 §:ssä tarkoitettuun sotilaskoulutukseen liittyvää liikkumista. Tältä osin rajavartiolaitoksen sotilaalliset harjoitukset toimeenpannaan alueilla, joihin rajavartiolaitoksella on asianmukainen käyttöoikeus, tai ne toteutetaan puolustusvoimien toiminnan yhteydessä niiden säännösten no-

jalla, jotka koskevat puolustusvoimia.

Valtakunnan maarajoilla olevilla rajanylityspaikoilla viranomaisten rajavalvontaa ja rajatarkastuksia varten tarpeelliset tilat ovat yleensä valtion omia tiloja tai rautateiden tiloja. Lentoasemien tilat kuuluvat liikelaitoksena toimivalle Ilmailulaitokselle ja satamien tilat ovat yleensä kuntien omistamia taikka kuntien omistamien yhtiöiden tiloja. Yksityiset ja muut julkishallinnon ulkopuoliset tahot omistavat joitakin satamia.

Tullilain 20 §:n mukaan tulliviranomaisella on oikeus saada liikennepaikan omistajalta tai haltijalta korvauksetta käyttöönsä kalusteineen sellaiset tarpeelliset valvontatilat, joita liikenteen määrää ja muut olosuhteet edellyttävät tullitoimenpiteiden suorittamiseksi. Samansisältöinen oikeus rajavalvontaa ja rajatarkastusten toteuttamista varten olisi rajavartiolaitoksen ja poliisin kannalta käytännöllinen. Välttämätöntä joka tapauksessa on, että henkilöitä koskevat rajatarkastukset voidaan toteuttaa tehokkaasti, joustavasti ja riittävää hienotunteisuutta noudattaen asianmukaisissa huonetiloissa. Tämän vuoksi ja mahdollisen huonetilojen saamista koskevan sopimuserimielisyyden ennalta torjumiseksi ehdotetaan nimenomaista säännöstä rajavartiolaitoksen oikeudesta saada käyttöönsä liikennepaikan omistajalta tai haltijalta tällaiset tilat. Käyttöön saaduista tiloista ehdotetaan suoritettavaksi käyvän hinnan mukainen korvaus, koskei voida esittää erityistä perustetta muuttaa aikaisemmin jo poliisin kohdalla noudatettua käytäntöä siitä, että tilojen käytöstä on suoritettu omistajalle tai haltijalle korvausta.

15 §. *Liikenteen ohjaaminen, rajanylityspaikan sulkeminen ja eristäminen sekä häiritsevästi käyttäytyvän henkilön poistaminen rajanylityspaikalta. 1 momentti. Liikenteen ohjaaminen.* Rajavalvonnan sekä rajatarkastusten ja niiden yhteydessä toteutettavien valvontatoimenpiteiden turvaamiseksi ehdotetaan säädettäväksi rajavartiomiehelle nimenomainen toimivaltuus ohjata liikennettä, määrätä kulkuneuvo siirrettäväksi tai siirtää kulkuneuvo sekä tyhjentää tai eristää rajanylityspaikka tai siihen kuuluva alue. Rajanylityspaikan alueellisen määrittelyn osalta viitataan 2 §:n kohdalla oleviin perusteluihin.

Ehdotuksen mukaan rajavartiomiehellä olisi oikeus ohjata liikennettä rajanylityspaikalla rajavartiolaitokselle säädetyn tehtävän suorittamisen turvaamiseksi. Käytännössä lii-

kenteen ohjaus kohdistuisi pääasiassa tieliikenteen, maastoliikenteen ja vesiliikenteen ohjaukseen liikenneturhuuksien välttämiseksi rajatarkastuksessa. Rautatieliikennettä mahdollisesti koskevat ohjaustarpeet toteutettaisiin rautatiehenkilöstön toimenpitein. Niiden osalta kysymys olisi henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöjärjestelyistä, jotka koskisivat matkustajien junasta poistumista tai junaan nousemista, sekä järjestelyjä liikkuvassa junassa toteutettavista rajatarkastustoimenpiteistä. Ilmaliikennettä koskevat mahdolliset ohjaustoimet toteutettaisiin ilmailuviranomaisten ja lennonjohtopalvelun toimesta.

Tieliikennelain 97 §:n 2 momentissa säädetty rajavartiomiehen toimivaltuus rajoittuu vain tieliikenteen valvontaan. Rajavartiomies tai rajavartiolaitos eivät sisälly tieliikenneasetuksen (182/1982) 2 §:ssä lueteltuihin tieliikenteen ohjaajiin, minkä vuoksi ehdotettu säännös on tieliikenteessä liikkuvien osalta tarpeen rajanylilikupaikan liikenteen ohjaamiseksi. Sama koskee vesiliikennelain 23 §:ssä säädettyä rajavartiolaitoksen oikeutta valvoa vesikulkuneuvojen käyttämistä vesialueella, jolloin ehdotettu säännös rajavartiomiehelle kuuluvasta nimenomaisesta oikeudesta myös ohjata tällaista vesiliikennettä on tarpeen.

Kulkuneuvon siirtäminen. Rajatarkastuksessa mahdollisesti ilmenneiden seikkojen johdosta kulkuneuvon yksityiskohtaiseksi tarkastamiseksi taikka muutoin rajanylityspaikan kulkuväylien avoinna pitämiseksi taikka tilanteissa, joissa rajanylityspaikka joudutaan sulkemaan aukioloajan päättymisen tai muun syyn johdosta, rajavartiomiehellä tulee olla oikeus määrätä kulkuneuvo siirrettäväksi. Kulkuneuvon kuljettajan niskoittelussa tai silloin, kun kuljettaja on juopumuksen tai muun syyn vuoksi kykenemätön kuljettamaan sitä, rajavartiomiehellä tulee olla oikeus itse siirtää se. Rajavartiomiehellä tulee kuitenkin olla asianmukainen ajo-oikeus tai muu kulkuneuvon kuljettamiseen oikeuttava kelpoisuus.

Ehdotettujen säännösten mukaan rajavartiomiehellä olisi oikeus määrätä kulkuneuvo siirrettäväksi rajanylityspaikalla tai sen välitörmässä läheisyydessä:

- rajavalvonnan turvaamiseksi,
- rajatarkastuksen toteuttamista varten,
- rajavartiolaitoksen suoritettavan tullivalvontaan kuuluvan toimenpiteen toteuttamista varten,
- kulkuneuvon käyttöön liittyvän valvonnan

suorittamiseksi ja

- rikoksen estämiseksi.

Säännös mahdollistaa määräyksen antamisen kulkuneuvon siirtämisestä sellaiseen paikkaan, jossa esimerkiksi tie- tai maastoliikenteeseen käytettävän ajoneuvon kunto voidaan asianmukaisesti tarkastaa. Kulkuneuvon siirtäminen mahdollisen rikoksen estämiseksi voisi tulla kysymykseen esimerkiksi, jos kulkuneuvo on jätetty sellaiseen paikkaan, jossa se estää suojattavan kohteen valvonnan tai kulkuneuvoa ei voida tarkastaa siellä, missä se on, ja on syytä epäillä sen sisältävän valtionrajarikokseen syyllistyneitä tai tällaista tekoa yrittäviä henkilöitä taikka vaaraa aiheuttavia esineitä tai aineita.

Ajoneuvon siirtomääräys voitaisiin antaa tieliikennelain soveltamisalueesta riippumatta tämän säännöksen nojalla myös esimerkiksi suljetulla satama-alueella. Siirtämisessä voisi olla kysymys kulkuneuvon toimittamisesta muualle paikasta, jossa se estää tai tulisi estämään säännöksessä tarkoitetun rajavartiolaitoksen toimenpiteen suorittamista. Tällaista toimenpidettä varten kulkuneuvo voitaisiin myös määrätä siirrettäväksi lähettyvillä olevaan sopivaan paikkaan.

2 momentti. Rajanylityspaikan sulkeminen ja eristäminen. Rajanylityspaikat ovat yleisölle avoimia julkisia paikkoja, joihin voi kuulua viranomaisten käytössä olevia huoneiloja, tie- tai rautatiealuetta, valtakunnan maarajaan rajoittuvaa valtion maa- ja vesialuetta taikka sataman tai lentoaseman aluetta. Rajanylityspaikan aukioloajan päättyessä sekä muulloinkin järjestyksen ylläpitämiseksi valtakunnan rajalla sekä rajatarkastusten turvaamiseksi häiriötilanteessa rajavartiomiehellä tulee olla oikeus sulkea ja eristää rajanylityspaikka.

Säännöksellä on kaksitahoinen tarkoitus. Ensinnäkin tarve järjestellä rajanylilikulua mahdollisen rajanylityssopimuksen mukaisesti ajallisessa mielessä ja rajatarkastuksia koskevien virkatoimien turvaaminen häiriötilanteessa sekä toiseksi hienotunteisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen toteutumisen turvaaminen rajatarkastuksen kohteena olevien osalta.

Valtakunnan maarajalla olevat rajanylityspaikat ovat avoinna rajanylitysliikenteellä useissa tapauksissa vain määräajan. Rajanylityspaikan sulkeminen ja sen tyhjentäminen on aukioloajan päättyessä asian laadun vuoksi itsestäänselvyys. Rajatarkastustoimenpiteiden luonne ja arkaluontoisiin seikkoihin

kohdistuva tehtäväpiiri edellyttää monesti toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojaamista sivullisilta. Rajavartiomiehen salassapitovelvollisuutta ei voida toteuttaa, ellei rajavartiomiehellä ole oikeutta poistaa sivullisia toimenpiteen suorittamispaikalta tai estää heiltä pääsy sinne.

Yleisen alueen eristämisen sijasta voitaisiin myös kieltää tai rajoittaa tiettyjen esineiden siirtämistä, jos tämä on riittävää toimenpiteiden suorittamisen kannalta. Jos alueella liikkuvien henkilöiden piiri on rajattu, kierto olisi mahdollista antaa henkilökohtaisena. Kierto voitaisiin antaa myös merkitsemällä siirtämiskiellon alainen esine kyltillä tai muulla eristämiseen soveltuvalla tavalla.

3 momentti. Häiritsevästi käyttäytyvän henkilön poistaminen rajanylityspaikalta. Momentissa ehdotetaan rajavartiomiehelle erikseen säädettäväksi oikeus poistaa rajanylityspaikalta henkilö, joka käyttäytymisellään aiheuttaa huomattavaa häiriötä tai välitöntä vaaraa rajanylityspaikalla. Rajavartiomies voisi toteuttaa toimenpiteen ilman, että kyseessä olisi 9 §:ssä tarkoitettu poliisin pyynnöstä toteutettava poliisitehtävä.

16 §. Kulkuneuvon pysäyttämisen sekä maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen. 1 momentti. Kulkuneuvon pysäyttämisen. Momentissa säädettäisiin yksityiskohtaisesti, mihin rajavartiolaitoksen tehtäviin tämä toimivaltuus liittyy. Ehdotettu säännös sisältäisi nimenomaisen rajavartiomiehen toimivaltuuden määrätä rajavartiolaitoksen valvonta-alueella kulkuneuvo pysäytettäväksi rajavalvontaan tai rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen toteuttamiseksi. Tämä toimivaltuus olisi erillinen ja riippumaton asianomaisista liikenteen valvontaa koskevista säännöksistä.

Tässä yhteydessä ei ehdoteta säädettäväksi erikseen, miten on meneteltävä annettaessa pysäytysmääräystä. Kaikki rajavartiomiehen suullisesti, käsimerkillä tai muulla merkillä antamat selvästi havaittavat pysäytysmääräykset olisivat siten säännöksessä tarkoitulla tavalla velvoitettavia edellytyksin, että ne ovat ymmärrettävissä yksiselitteisesti. Epäselvyyden välttämiseksi pysäytysmääräys on kuitenkin tarkoituksenmukaista antaa mahdollisuuksien mukaan kysymyksessä olevan liikennemuodon liikenteenohjauksessa muutoinkin käytettävien menetelmin.

Ajoneuvon kuljettajalla on tieliikennelain 4 §:n 1 momentin nojalla yleinen velvollisuus noudattaa poliisimiehen tai muun liikenteen

ohjaajan antamaa merkkiä tai ohjetta muulloinkin kuin liikenteenvalvontatilanteissa. Maastoliikennelain 33 §:ssä säädetään moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajalle velvollisuus pysähtyä muun muassa poliisi-, tullitai rajavartiomiehen antamasta merkistä. Vesiliikennelain 11 §:ssä on vesikulkuneuvon pysäyttämistä koskevat vastaavat säännökset. Vesikulkuneuvolle annettavasta pysäytysmerkistä säädetään alukselle annettavista pysähdysmerkeistä annetussa asetuksessa (46/1976). Aineellisessa lainsäädännössä on näin ollen riittävät ajoneuvojen ja alusten kuljettajia koskevat säännökset siitä, että näillä on velvollisuus pysähtyä liikenteen ohjaajan antamasta pysäytysmerkistä. Tarvetta aineellisten säännösten täydentämiseen rajavartiomiehen pysäyttämisoikeutta koskevilla säännöksillä ei tämän vuoksi ole.

Rautatieliikenteessä pysäyttämismääräys annettaisiin käytännössä asianomaisen liikenteenohjaushenkilökunnan välityksellä ja hyvissä ajoin, jotta junan pysäyttäminen määräyksen tarkoituksen edellyttämään paikkaan olisi teknisesti mahdollista. Ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta säädetään ilmailulain 55 §:ssä.

Rangaistus rajavartiomiehen antaman pysäytysmääräyksen vastaisesta menettelystä säädettäisiin rajavartiolaitoksesta annetun lain rikkomista koskevan 65 §:n 2 kohdassa, jollei teko olisi muun lain perusteella ankarammin rangaistava.

2 momentti. Maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen. Rajatarkastuksen toteuttaminen edellyttää usein maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon yksityiskohtaista tarkastamista. Käytännössä tarve tarkastaa kulkuneuvoja koskee maasto- ja tieliikenteen ajoneuvoja sekä vesiliikenteen osalta veneluokan aluksia.

Ehdotettu kulkuneuvon tarkastamisoikeus nojautuisi vain tässä säädettyyn rajatarkastuksen toteuttamista koskevaan perusteeseen. Maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen ei miltään osin edellytä rikosta tai rikosepäilyä, joka pakkokeinoina nojalla oikeuttaa tarkastamiseen.

Kulkuneuvon tarkastaminen osana rajatarkastusta saattaa kohdistua kulkuneuvon laadusta riippuen tosiasiallisesti myös kotirauhan piiriin kuuluvaan osaan kulkuneuvoa. Rajatarkastuksen tarkoituksen saavuttaminen edellyttää välttämättä myös tällaiseen kotirauhan piiriin kuuluvaan kulkuneuvon osaan ulottuvaa tarkastusta sen varmistamiseksi,

ettei kulkuneuvossa ole henkilöitä, joilta puuttuu maahantulo- tai maastalähtöedellytykset, tai ettei siinä ole ehdotuksen 4 §:n 3 momentissa tarkoitettuja esineitä tai aineita taikka tavaraa, joiden hallussapito ei ole sallittu tai joiden hallussapitäminen edellytyksenä on erityinen hallussapitolupa.

Ehdotettua toimivaltuutta puuttua rajatarkastuksella myös perusoikeutena turvattuun kotirauhan piiriin silloin, kun kulkuneuvon jotakin osaa voidaan pitää kotirauhan piiriin kuuluvana, on pidettävä hallitusmuodon 8 §:n 3 momentin nojalla hyväksyttävänä, kun toimivaltuuden käyttäminen tähtää perusoikeuksiin kuuluvan laillisen liikkumisvapauden turvaamiseen. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetun lain 3 §:n 3 momentin säännöstä, jonka mukaan kaikki lentokenttäalueella olevat ilma-alukset ja ajoneuvot voidaan tarkastaa vaarallisten esineiden löytämiseksi.

3 momentti. Momentissa ehdotetaan rajavartiomiehelle säädettäväksi oikeus maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastamiseen paitsi rajanylityspaikalla myös sen ulkopuolella rajan ja rajanylityspaikan välisellä alueella. Toimivaltuus kulkuneuvon tarkastamiseen rajanylityspaikan ulkopuolella on tarpeen valtakunnan rajan ja rajanylityspaikan välisellä osalla rajavartiolaitoksen valvonta-alueella. Käytännössä tämä toimivaltuus on erityisen välttämätön merialueella aluevesirajan ja rajanylityspaikaksi säädetyn sataman tai meri- tai rajavartiostaseman välisellä vesialueella nimenomaisesti silloin, kun maahantuleva tai maastalähtevä kulkuneuvo tai alus poikkeaa lyhimmältä, viralliselta kulkuväylältä tai pyrkii syystä tai toisesta välttämään rajatarkastukseen saapumista rajanylityspaikalle.

Valtakunnan maarajan rajanylityspaikka rautatieliikenteen osalta voi sijoittua etäälläkin rajasta, jolloin rajatarkastuksesta osa voidaan toteuttaa liikkuvassa junassa. Tie- ja maastoliikenteelle tarkoitettujen rajanylityspaikat sijoittuvat yleensä valtakunnan rajan läheisyyteen mutta kuitenkin sillä tavoin, että luvattomien rajanylitysten estämiseksi ja paljastamiseksi on tarvittaessa oltava oikeus kulkuneuvon tarkastamiseen myös rajanylityspaikan ja rajan välisellä alueella.

17 §. Henkilöllisyyden selvittäminen. 1 momentti. Rajavalvonnan tehokas ja tarkoituksenmukainen toteuttaminen vaatii, että rajavartiomiehellä on oikeus saada selville

valtakunnan rajan tai rajanylityspaikan välitörmässä läheisyydessä liikkuvalla henkilöltä pyynnöstä henkilötiedot. Momentissa ehdotettu henkilötietojen antamisvelvollisuus tuottaisi rajavartiomiehelle alueellisesti rajavartiolaitoksen valvonta-alueelle rajatun ja asiallisesti rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamisen tarkoitukseen rajoittuvan rasis-tyyppisen toimivaltuuden. Rajavalvontaan ja rajatarkastukseen kuuluvalla toimenpiteellä tarkoitetaan vain niitä tehtäviä, jotka 2 §:n 3 ja 4 kohdassa on määritelty. Rajavartiomiehen olisi 11 §:n mukaisesti ilmoitettava toimenpiteen kohteena olevalle henkilöllisyyden selvittämistarpeen peruste. Ehdotetulla säännöksellä ei ole tarkoitettu muuttaa nykyistä tilannetta. Säännöksellä vain täsmennettäisiin ne henkilötiedot, jotka nykyisenkin lain mukaan on annettava rajavartiomiehelle tämän virkatehtävän suorittamista varten.

Rajavalvonnan ja ennen kaikkea rajatarkastusten toteuttaminen nojautuu maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden henkilöllisyyden selvittämiseen ja todentamiseen. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että henkilöllä olisi velvollisuus ilmoittaa hänen yksilöimisekseen tarvittavien tietojen lisäksi myös se, mistä hänet voidaan tavoittaa, kun perustetta tai tarvetta hänen kiinniottamiseensa ei ole, mutta henkilöllisyyden selvittäminen varsinkin ulkomaalaisen osalta saattaa kestää useita vuorokausiakin. Ilmoitusvelvollisuus koskisi hänen asunto-osoitettaan tai, milloin hänen tavoittamisensa on yksittäistapauksessa tarpeen tietyssä ajankohtana, tietoa siitä, missä hän silloin oleskelee. Rajavartiomies suorittaa tätä koskevan tarveharkinnan kussakin tapauksessa itsenäisesti.

Säännöksessä määriteltäisiin täsmällisesti ne henkilötiedot, jotka jokaisella olisi velvollisuus antaa. Nämä henkilötiedot ovat henkilön täydellinen nimi, tarvittaessa hänen entinen nimensä, hänen henkilötunnuksensa tai sen puuttuessa syntymäaikansa sekä hänen kansalaisuutensa. Tarvittavat tiedot henkilön nimestä voivat käsittää myös tiedot eri tavoista, joilla vierasperäinen nimi kirjoitetaan häntä koskevissa virallisissa asiakirjoissa kuten passissa.

Tiedustelun kohteena olevalla henkilöllä olisi ehdotuksen 11 §:n mukaisesti oikeus saada tieto tiedustelun perusteesta. Hän ei kuitenkaan voisi henkilöllisyyden selvittämisen edellytyksiin vedoten vaatia rajavartiomiestä paljastamaan rajavalvonta- tai raja-

tarkastustehtäväänsä liittyviä tietoja laajemmin kuin se on välttämätöntä henkilötietojen tarpeellisuuden perustelemiseksi. Rajavartiomiehen vaitiolovelvollisuudesta säädetäisiin 53 §:ssä.

2 momentti. Rajavartiomiehen oikeus ottaa kiinni tuntematon henkilö, joka kieltäytyy antamasta tietoja henkilöllisyydestään tai antaa niistä todennäköisesti virheellisen tiedon, säilyisi ennallaan. Sama koskisi myös tietoja henkilön tavoitettavuudesta. Vapaudenmenetys saisi kestää pyydettyjen tietojen saamiseen asti, ei kuitenkaan kauemmin kuin 24 tuntia.

Kun henkilöllisyyden selvittäminen saattaa edellyttää kansainvälisten yhteyksien käyttöä, mikä ei aikaerojenkaan vuoksi ole aina mahdollista lyhyessä ajassa, kiinniotettu henkilö luovutettaisiin tarvittaessa poliisin haltuun. Kun tunnistettava henkilö voi olla henkilö, jonka maahantulo tai maastalähtö ei ole sallittu, muu etsintäkuulutettu tai jopa vaarallinen rikoksenteijä, tärkeä yleinen etu vaatii, että tunnistamiseen käytettävissä oleva määräaika on riittävän pitkä.

Ulkomaalainen, joka kieltäytyy antamasta passintarkastuksessa tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään, voidaan ulkomaalaislain 37 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla kääntää rajalta.

Henkilö, jota todennäköisin syin epäillään rikoksesta, saadaan pakkokeinolain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla pidättää, jos hän on tuntematon ja kieltäytyy ilmoittamasta nimeään tai osoitettaan taikka antaa siitä ilmeisesti virheellisen tiedon. Väärien henkilötietojen antamisesta viranomaisen erehdyttämiseksi säädetään rangaistus rikoslain 16 luvun 20 a §:ssä. Henkilötietojen antamisesta kieltäytyminen olisi rangaistavaa tämän lakiehdotuksen 65 §:n 1 kohdan mukaisena rajavartiolaitoksesta annetun lain rikkomisena.

18 §. Etsintäkuulutetun kiinniottaminen. Rajavartiomiehen toimivaltuuksia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että niihin sisältyy nimenomaisesti pakkokeinolain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen nojalla pidätettävän tai vangittavan kiinniottamista koskeva oikeus rajavartiolaitoksen valvonta-alueella. Ehdotetun säännöksen mukaan rajavartiomiehellä olisi lisäksi asianmukaisen etsintäkuulutuksen nojalla oikeus myös ottaa kiinni henkilö, joka on määrätty säilöönotettavaksi.

Tässä tarkoitettujen etsintäkuulutettujen

osalta puuttuvat edellytykset maastalähtöön ja tämän vuoksi tällaisten etsintäkuulutusten selaaminen ja tarkastaminen liittyy rajatarkastuksen. Rajavartioviranomaisten toimenpitein ei ole tarkoitus ryhtyä toimenpiteisiin muiden etsintäkuulutettujen osalta, ellei poliisi tai muu viranomainen erikseen pyydä virka-apuna sellaista muuta toimenpidettä, johon rajavartioviranomainen on toimivaltainen. Etsintäkuulutuksen perusteella kiinniotettu luovutetaan poliisille viipymättä. Kiinniotetun käsittelystä ehdotetaan 47 §:ssä säädettäväksi tarkemmin.

19 §. Turvallisuustarkastus. 1 momentti. Ehdotetun säännöksen mukaan rajavartiomiehellä olisi rajavartiolaitoksen valvonta-alueella samanlainen oikeus kuin poliisimiehellä poliisilain 22 §:n nojalla kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen ja säilöönottamisen yhteydessä tarkastaa henkilö sen varmistamiseksi, ettei tällä ole mukanaan esineitä, joilla hän voi vaarantaa tarkastamisen tai säilyttämisen taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Turvallisuustarkastuksen tarkoituksena on ylläpitää rajavartiomiehen työturvallisuutta käsiteltäessä huostaan otettuja henkilöitä. Toimenpiteellä pyritään myös varmistamaan kiinni otetun pysyminen rajavartiomiehen huostassa. Tämän lisäksi häntä pyritään estämään aiheuttamasta vaaraa itselleen tai sivullisille.

Esineen käsitteen tulkinnanvaraisuuden takia lakiehdotuksessa mainitaan vaarallisten esineiden rinnalla selvyuden vuoksi vaaralliset aineet. Henkilö voi esimerkiksi vahingoittaa itseään nauttimalla hallussaan olevaa nestemäistä myrkyllistä ainetta.

2 momentti. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on erottaa turvallisuustarkastuksessa tavatuista vaarallisista esineistä ja aineista tunnistusasiakirja, joka ensinnäkään ei ole vaarallinen esine ja toiseksi, joka on tarkoitettu antaa kiinniotetun, pidätetyn, vangitun tai säilöönotetun haltuun, jollei ole muuta syytä pitää sitä viranomaisen hallussa pakkokeinon kestoajan.

3 momentti. Esineiden ja aineiden haltuunotto merkitsee lakiin perustuvaa puuttumista omaisuusensuojaan. Turvallisuustarkastuksessa löydetty vaaralliset esineet ja aineet on tarvittaessa otettava pois. Ne on palautettava vapaaksi päästämisen yhteydessä, jollei siihen ole lain mukaan estettä.

Haltuunotetun omaisuuden säilyttämistä koskevat merkinnät on tehtävä kiinniottamisesta, pidättämisestä ja säilöönottamisesta koske-

vaan pöytäkirjaan tai muuhun 25 §:ssä tarkoitettuun asiakirjaan.

20 §. *Vaarallisten esineiden ja aineiden haltuunotto. 1 momentti.* Rajavartiomiehellä olisi ehdotuksen säännöksen mukaan rajavartiolaitoksen valvonta-alueella samanlainen oikeus kuin poliisimiehellä poliisilain 23 §:n nojalla ottaa tilapäisesti haltuun vaaralliset esineet ja aineet sellaiselta henkilöltä, jonka voidaan perustellusti epäillä aiheuttavan välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Poisotetut esineet ja aineet olisi palautettava haltijalle viimeistään 14 vuorokauden kuluessa poisottamisesta.

Ehdotetun pykälän mukaan rajavartiomiehellä olisi siinä säädetyn edellytyksin yleinen oikeus ottaa pois räjähdysaineet ja aseet sekä muutkin vaaralliset esineet ja aineet. Säännöstä sovellettaisiin sen lisäksi, mitä muualla lainsäädännössä säädetään rajavartiomiehen oikeudesta omaisuuden haltuunottoon jo aiheutuneen vahingon rajoittamiseksi tai vaaran lisääntymisen torjumiseksi. Jos haltuunotto voisi tapahtua useammalla perusteella, ehdotettu säännös olisi toissijainen. Esimerkiksi rikosperusteinen takavarikko syrjäyttäisi tässä tarkoitettua haltuunottoa perusteen.

Ehdotettua säännöstä voitaisiin soveltaa silloinkin, kun kysymyksessä olevan omaisuuden poisottamisesta on muualla laissa säännöksiä, joiden soveltamisedellytykset eivät täyty. Esimerkiksi ampuma-aseesta voi aiheutua tässä pykälässä tarkoitettua vaaraa myös sellaisessa tapauksessa, jossa aseiden haltijan ei voida katsoa laiminlyöneen huolellisuusvelvollisuuttaan sillä tavoin, että toimenpiteeseen aseiden poisottamiseksi olisi ampuma-aselainsäädännön mukaista perustetta.

Läheskään kaikkien vaarallisten esineiden tai aineiden hallussapito ei ole luvanvaraista. Vaarallisia esineitä voivat olla omatekoiset ilitulitusvälineet ja raketit. Vaarallisia voivat olla räjähtävät kemialliset aineet sekä liimat, ohenteet ja metyylialkoholi, jota voidaan käyttää päihtymistarkoitukseen normaalikäytöstä poikkeavalla tavalla. Myös ajoneuvoja ja työkoneita voidaan poikkeustapauksissa käyttää hengenvaarallisella tavalla. Säännöksessä tarkoitettulla tavalla vaarallisiksi olisi kuitenkin katsottava vain sellaiset esineet ja aineet, joita jo luontaisen käyttötarkoituksensa vuoksi on käsiteltävä vaarallisina. Ehdotetussa pykälässä säädetyn toimenpiteen edellytyksenä olisi perusteltu epäily siitä, että

henkilö aiheuttaisi henkilökohtaisten ominaisuuksiensa vuoksi välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Henkilö voi olla ikänsä, päihtymyksensä, mielentilansa tai muiden syiden perusteella kykenemätön säännöksessä tarkoitettua omaisuuden turvalliseen hallussapitoon. Tämä voi ilmetä esimerkiksi siten, ettei henkilö kykene arvioimaan turvallisuusriskejä tai omaa käyttäytymistään taikka ettei hänellä ole tarvittavia fyysisiä edellytyksiä esineiden tai aineiden turvalliseen käsittelyyn. Myös henkilön kyky huolehtia aikaisemmin hankkimiansa välineiden asianmukaisesta säilytyksestä on voinut muuttua.

Vaarallisten esineiden ja aineiden haltuunotto voisi kohdistua niiden omistajaan tai haltijaan tai kehen tahansa henkilöön, jonka hallussa ne tosiasiallisesti ovat. Haltuunotto olisi mahdollinen riippumatta siitä, onko asiassa ryhdyttävä myös muunlaisiin toimenpiteisiin. Useissa tapauksissa esineiden tai aineiden poisottaminen tekisi muut toimenpiteet tarpeettomiksi. Omaisuuden haltuunottoa harkittaessa olisi rajavartiolaitoksen toiminnan yleisten periaatteiden mukaisesti otettava huomioon vaaran todennäköisyys ja vakavuus, haltuunotosta omistajalle tai haltijalle aiheutuva haitta sekä pyrkimys vaaran ehkäisemiseen mahdollisimman lievin toimenpitein. Esineiden ja aineiden haltuunotto merkitsee lakiin perustuvaa puuttumista omaisuudensuojaan. Haltuunoton edellytysten ja perusteiden tulee siksi olla todettavissa myös jälkikäteen. Toimenpiteestä on tämän vuoksi laadittava pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun 25 §:ssä tarkoitettuun asiakirjaan.

2 ja 3 momentti. Poisotettu omaisuus olisi palautettava haltijalle viipymättä ja viimeistään 14 vuorokauden kuluessa. Ehdotettu momentti vastaa poliisilain 24 §:ää. Kun rajavartiolaitoksella ei ole samanlaisia mahdollisuuksia jatkokäsittellä tilapäisesti poisotettuja vaarallisia esineitä tai aineita kuin poliisilla, 3 momentissa ehdotetaan, että poisotetut esineet tai aineet luovutettaisiin poliisille poliisilain 24 §:ssä säädettyjä myynti- tai hävittämistimenpiteitä varten tilanteissa, joissa poliisi ei katso mahdolliseksi niiden palauttamista haltijalle.

21 §. *Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkastus. 1 momentti.* Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin yksinomaan hallinnollisena toimivaltuutena rajavartiomiehelle oikeus osana rajatarkastusta suorittaa tarvittaessa

maahantulevaan tai maastalähtevään henkilöön kohdistuva henkilöntarkastus, jonka sisältö ja vaikutus henkilön yksityisyyteen puuttuvana toimenpiteenä olisi asiallisesti samansisältöinen kuin rikoksesta epäiltyyn pakkokeinolain 5 luvun 9—11 §:n mukaisesti kohdistettava henkilöntarkastus.

Rajatarkastuksen osana toteutettavan henkilöntarkastuksen käynnistäminen ei edellyttäisi epäilyä rikoksesta, vaan sen suorittamiseen oikeuttaisi muista syistä riippumatta yksinomaan henkilön maahantulo- tai maastalähtöaikomus. Rajatarkastukseen sisältyvän henkilöntarkastuksen tarkoituksena on varmistua siitä, ettei henkilöllä ole mukanaan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä vaarantavia esineitä tai aineita, joiden hallussapito on erikseen kielletty. Henkilöntarkastuksen kohteena voivat tällä perusteella olla kaikki henkilöt kansallisuudesta riippumatta.

Schengenin sopimuksissa ja ehdotuksessa EU:n ulkorajayleissopimukseksi on lähdetty siitä, että vähäisenkin kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä vaarantavan uhkan eliminoinemiseksi on ainakin suoraan EU:n ulkopuolelta maahantulevaan henkilöön kohdistettava rajatarkastus. Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkastus suoritetaan kuitenkin vain tarvittaessa.

Henkilöntarkastuksen suorittamista yksittäistapauksessa vain vähäisenkin uhkan torjumiseksi voidaan arvostella ankaraksi toimenpiteeksi, kun sillä puututaan henkilökohtaista koskemattomuutta koskevaan perusoikeuteen. Henkilöntarkastus suoritetaan kuitenkin toisen perusoikeuden eli kaikille henkilöille kuuluvan turvallisuuden ylläpitämiseksi ja toisaalta liikkumisvapauden turvaamiseksi. Tässä tarkoitettua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumista on lisäksi pidettävä sen tarkoitus huomioon ottaen samalla tavoin perusteltuna kuin vastaavan kaltaisia henkilökohtaiseen koskemattomuuteen kohdistuvia viranomaistoimenpiteitä, joita lentoliikenteen turvallisuuden varmistamiseksi toteutetaan turvatarkastuksista lentoliikenteessä annetun lain nojalla. Lentoliikenteenkin turvatarkastukset kohdistetaan kaikkiin matkustajiin riippumatta siitä, onko olemassa vähäisintäkään uhkaa, että matkustajien joukossa joku konkreettisesti vaarantaisi lennon turvallisuutta mukanaan kuljettamallaan välineillä.

Yhdenmukaiset ja kaikkiin EU:n ulko-rajaliikenteessä liikkuviin kohdistettavat rajatarkastukset ovat vastapainona EU:n sisällä

tapahtuvalle rajatarkastuksista vapaalle liikumiselle. Voimassa olevassa henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontakäytännössä henkilöihin kohdistuvat tarkastukset ovat perustuneet joko passintarkastuksesta huolehtineella poliisilla tai muulla viranomaisella olleisiin perusteltuihin mutta käytännössä ehkä vähäisiin rikosepäilyihin, jolloin tarkastus on toteutettu pakkokeinolain 5 luvun 9—11 §:n nojalla.

Rajatarkastusta muistuttava tullitarkastus perustuu yksinomaan tullilainsäädännössä säädettyihin tarpeisiin, jolloin tullivalvonnasta huolehtiva viranomainen tullilainsäädännön nojalla suorittaa henkilöihinkin kohdistuvia tarkastuksia sen varmistamiseksi, ettei maahan tuoda tai maasta viedä tavaraa tullimaksuja kiertäen taikka maahan tuoda tai maasta viedä tavaraa, jonka maahantuonti tai maastavienti on kielletty.

2 momentti. Rajatarkastus suoritetaan säännönmukaisesti rajanylityspaikalla. Rajatarkastus voitaisiin suorittaa myös liikenteenharjoittajan pyynnöstä taikka suostumuksella liikkeellä olevassa junassa, lentokoneessa sekä laivassa silloin, kun liikenteen matkustajien lyhentäminen, matkustajien lukumäärä tai muu erityinen seikka samalla mahdollistaa tai helpottaa rajatarkastusten toteuttamista.

Maantie- ja rautatieliikenteen rajanylityspaikat sijaitsevat yleensä valtakunnan maarajalla tai sen välittömässä läheisyydessä, mutta rajatarkastusten toteuttamisalueen määrittelyn kannalta on tarpeen erikseen todeta, että rajatarkastus voidaan suorittaa myös valtakunnan rajan ja rajanylityspaikkana olevan raja-aseman välisellä alueella. Rajatarkastus voidaan toteuttaa valtakunnan maarajan ja rajanylityspaikan välisellä alueella silloin, kun rajatarkastuksen toteuttamiseen tällä välialueella on jokin erityinen syy. Tällainen syy voi olla maahantulijan viivytely tai muu poikkeuksellinen käyttäytyminen rajan ja rajanylityspaikan välisellä alueella.

Meren rannikolla ja saaristossa olevat satamat ja huvialusliikenteen rajanylityspaikkoina olevat meri- ja rajavartioasemat sijoittuvat valtakunnan rajasta tai aluevesirajasta usein etäälle mantereen suuntaan. Henkilöiden maahantuloa koskevien säännösten kuten passintarkastuspaikoista annetun asetuksen 9 §:n mukaan merialueen kautta maahansaapuvan henkilön on passintarkastuspaikalle saapumiseksi kuljettava lyhintä virallista väylää kansainvälisiltä vesialueilta tai vie-

raan valtion alueelta. Ainakin tapauksissa, joissa maahantulija poikkeaa viralliselta väylältä, ja muissakin tapauksissa, joissa maahantulijan muunlainen tavanomaisesta poikkeava käyttäytyminen sitä edellyttää, rajatarkastus voitaisiin toteuttaa myös rajanylityspaikan ja aluevesirajan välisellä alueella merellä.

Lentoliikenteen osalta Ilmailulaitos ilmailulain 53 §:n nojalla määrää muun ohella reitit, joita ilma-alusten on käytettävä lentäessään Suomen alueella, sekä antaa määräyksiä lentämisestä valtakunnan rajan yli. Ilmaliikenteen reittien tavoitteena on ensi sijassa ilmaliikenteen turvaaminen, mutta samalla edellytetään, että maahantuleva ja maastalähtevä ilmaliikenne tapahtuu niin, ettei siinä kulkevilla henkilöillä ole mahdollisuutta poistua ilma-aluksesta maahantulotai maastalähtöpaikkana olevan rajanylityspaikan ja valtakunnan rajan välisellä alueella. Jos näin kuitenkin tapahtuisi, rajatarkastus tulee voida kohdistaa tällaiseenkin ilma-alukseen ja siinä kulkeviin henkilöihin ilma-aluksen laskeutumispaikalla.

3 momentti. Vaikka rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamisessa noudatettavat periaatteet kaikissa tapauksissa edellyttävät vähimmän haitan periaatteen noudattamista, momentissa korostetaan hienotunteisuusvaatimuksen noudattamista henkilöntarkastuksessa. Tällaiseen korostamiseen on erityinen syy sen vuoksi, että nykyiset rajavartiolaitoksen käytössä olevat passintarkastustilat eivät kaikilta osin mahdollista muusta yleisöstä erillään toteutettavaa tarkastusta.

Ehdotetun 14 §:n 3 momentin nojalla rajavartiolaitoksella olisi oikeus käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan saada liikennepaikan omistajalta tai haltijalta sellaiset huonetilat kuin rajatarkastusten asianmukainen toteuttaminen vaatii. Paitsi henkilöntarkastus myös esimerkiksi tilapäisen maassaoleskelun edellyttämien rahavarojen tarkastaminen tulee voida toteuttaa muusta yleisöstä erillään olevissa tiloissa.

22 §. *Rajavartiomiehen toimivaltuus tullitehtävissä.* Johdonmukaisuuden vuoksi ehdotetaan 1 momentissa kirjoitettavaksi näkyviin tullilain 14 §:ssä säädetty myös rajavartiolaitosta tarkoittava toimivaltuus.

Tullilain 15 §:ssä tarkoitettujen henkilönkatsastuksen ja muun kuin henkilön matkatavaroihin tai päällysvaatteisiin kohdistuvan tarkastuksen toimittamista koskevan päätöksen voisi ehdotetun momentin mukaan rajavar-

tiolaitoksen toteuttamassa tullivalvonnassa tehdä vähintään majurin arvoinen upseeri. Tällainen tarkastus voitaisiin esituskintaa toimittamatta kohdistaa henkilöön, jota epäillään todennäköisin syin rikoksesta, josta voi seurata enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

23 §. *Rajavartiomiehen toimivaltuus poliisitehtävissä.* Kun rajavartiolaitos voisi ehdotetun 9 §:n mukaan suorittaa poliisin pyynnöstä poliisille kuuluvia tehtäviä, niiden suorittamiseksi on tarpeen poliisilain 2 luvussa säädetyt poliisin yleiset toimivaltuudet. Poliisin pyynnöstä suoritettavat tehtävät toteutettaisiin rajavirtioviranomaisten toimenpitein yleensä ilman, että poliisi osallistuisi samalla välittömästi läsnäolevana tällaisen tehtävän suorittamiseen. Kyseessä olisi tältä osin poliisilain 50 §:ssä tarkoitettu muun viranomaisen toiminta poliisitehtävissä kuitenkin siten rajattuna, että rajavartiolaitos ryhtyisi toimenpiteisiin vain poliisin pyynnöstä. Poliisi voisi ehdotetun säännöksen mukaan rajoittaa rajavartiomiehen toimivaltuuksia tai osoittaa rajavartiomiehelle oman toimivaltansa mukaisen toimivaltuuden. Rajavartiomies, joka suorittaa 9 §:ssä tarkoitettua poliisitehtävää, ei näin ollen toimi poliisiavustavana henkilönä sillä tavoin kuin poliisilain 46 §:ssä tarkoitetaan.

24 §. *Voimakeinojen käyttö. Yleistä.* Rajavartiolaitoksen asema osana valtakunnan sisäistä ja samalla ulkoista turvallisuusjärjestelmää edellyttää, että sille kuuluvat tehtävät on tarvittaessa voitava toteuttaa silloinkin, kun joku lainvastaisesti pyrkii vastustamaan niiden toteuttamista joko passiivista tai aktiivista vastarintaa käyttäen. Rajavartiolaitoksen tehtäväalue kattaa osittain samoja tai samankaltaisia tehtäviä alueellisesti rajattuna kuin poliisille kuuluu koko valtakunnan alueella. Näiden tehtävien lisäksi rajavartiolaitoksen tulee varautua puolustusvoimien ohella myös alueellista koskemattomuutta vieraan valtion taholta vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseen. Rajavartiolaitoksen sotilaallinen kokoonpano, sotilashenkilöstö ja sotilaallinen varustus on mitoitettu viime kädessä tällaisen uhkan torjumista varten.

Ehdotus sisältäisi sanonnaltaan samansisältöisen säännöksen rajavartiomiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja kuin poliisilain 27 §:ssä säädetään poliisimiehen ja tämän pyynnöstä poliisimestä avustavan henkilön oikeudesta. Valitun kirjoittamistavan mukai-

sesti voimakeinojen käyttämistäkin koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettavaksi näkyviin informatiivisessa mielessä kokonaisuudessaan. Rajavartiolaitoksen valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen kuuluvien tehtävien osalta säännöksessä ehdotettu viittaus tarkoittaisi aluevalvonta-asetusta, jonka 20 §:ssä muun ohella säädetään sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä.

Tässä pykälässä säännelty voimankäyttöoikeus ja rikoslaissa säännelty hätävarjelu ja pakkotila ovat toisistaan erillisiä oikeudellisia käsitteitä. Rajavartiomiehellä ja häntä avustavalla henkilöllä on tehtävästään johtuvien erityisten toimivaltuuksien lisäksi kaikille kansalaisille yleisesti kuuluva oikeus hätävarjeluun tai pakkotilatekoon. Rajavartiolaitoksen virkatehtävää suoritettaessa voi olla tarpeen käyttää erityisiä valtuuksia tai menetellä tavalla, johon rajavartiomiehellä on oikeus virkatehtävään kuuluvien erityisten valtuuksien perusteella ja yksityishenkilöllä hätävarjelusäännösten nojalla. Mahdollista on myös, että virkatehtävää suorittava rajavartiomies joutuu tilanteeseen, jossa hän saa hätävarjelusäännösten nojalla menetellä tavalla, johon virkatehtävään kuuluvat valtuudetkaan eivät häntä oikeuttaisi.

1 momentti. Momentissa säädetään tyhjentävästi edellytykset, joiden vallitessa rajavartiomiehellä on tähän pykälään perustuva oikeus voimankäyttöön. Säännös ei rajoita rajavartiomiehelle muiden kansalaisten tavoin kuuluvaa oikeutta hätävarjeluun tai pakkotilatekoon, vaan määrittää osaltaan sen normaaleja kansalaisoikeuksia pitemmälle menevän voimankäyttöoikeuden, joka rajavartiomiehellä on virkatehtävässään nimenomaan virka-asemansa perusteella.

Voimakeinojen käyttö ei ole itsetarkoitus, vaan voimankäytön tarkoituksena on varsinaisen tehtävän suorituksen turvaaminen. Rajavartiomiehen on aina oltava oikeutettu siihen toimenpiteeseen, jonka toteuttamiseksi voimakeinoja käytetään. Toimenpiteen oikeuttamisperusteen tulee nojautua nimenomaiseen säännökseen. Luvallista on vain virkatehtävän hoitamiseksi tarpeellinen voimankäyttö. Voimakeinojen käyttämisen edellytyksenä on lisäksi, etteivät rajavartiolaitoksen toiminnan yleisiä periaatteita koskevat säännökset edellytä voimakeinoista luopumista. Mahdolliset muutkin voimankäyttöä rajoittavat säännökset on otettava huomioon. Voimakeinot voivat käsitteellisesti kohdistua niin henkilöön kuin omaisuuteenkin.

Ehdotetun pykälän mukaan voimakeinojen käyttö virkatehtävää suoritettaessa oli sallittu:

- vastarinnan murtamiseksi,
- henkilön paikalta poistamiseksi,
- kiinniottamisen toimittamiseksi,
- vapautensa menettäneen henkilön pakene-
misen estämiseksi,
- esteen poistamiseksi,
- välittömästi uhkaavan rikoksen estämiseksi tai
- välittömästi uhkaavan muun vaarallisen
teon tai tapahtuman estämiseksi.

Vastarinnalla tarkoitetaan jonkun henkilön fyysistä, aktiivista tai passiivista käyttäytymistä rajavartiomiehen lailliseen päämäärään tähtäävän toiminnan estämiseksi. Voimankäytön perusteena on vastarintatapauksessa nimenomaan rajavartiolaitoksen toimintaan kohdistuva estämisyritys. Henkilön paikalta poistaminen mainittaisiin voimankäyttöön oikeuttavana perusteena erikseen sen vuoksi, että voimakeinoja henkilön paikalta poistamiseksi on tarpeen voida käyttää myös siten, ettei tilanteeseen varsinaisesti liity poistettavan tekemää aktiivista vastarintaa.

Ehdotettu säännös kiinniotettavaan tai vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistettavia voimakeinoja koskevana olisi samansisältöinen kuin rikoslain 8 §:n 2 momentin yleissäännös, mutta tehtävien suorittamista koskevat ehdotetun lain 10—12 §:n säännökset koskisivat voimankäyttöäkin.

Poistettava este aiheutuu yleensä esineestä, joka estää rajavartiomiestä pääsemästä tehtävän suorituspaikkaan. Tyypillisinä esimerkeinä voidaan mainita kulkuneuvon lukittu ovi. Oikeus käyttää voimakeinoja välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi täydentäisi rajavartiomiehen toimivaltuuksia järjestyshäiriöiden ja muiden rikosten ennalta ehkäisemiseksi.

Rikos on normaalin oikeudellisen kielenkäytön mukaisesti laissa rangaistavaksi säädetty teko. Muulla vaarallisella teolla tarkoitettaisiin esimerkiksi sen vuoksi rangaistamatta jäävää menettelyä, ettei tekijä tiedä tekonsa seurauksia tai ole niistä muuten rikosoikeudellisessa vastuussa. Teko on henkilön tahdonvaltaista suhtautumista, joka ilmenee muihin kohdistuvana toimintana. Tekijä voi luopua suhtautumisestaan ennen kuin sen seuraukset ovat tulleet lopullisiksi. Tapahtuma on muusta kuin inhimillisestä tahdosta johtuva, esimerkiksi eläimen, ko-

neen tai luonnonvoimien aikaansaama olosuhteiden muutos.

Voimakeinojen käytöllä pyrittäisiin saamaan henkilö muuttamaan suhtautumistaan, estämään hänen tekonsa taikka puuttumaan teosta tai muusta syystä alkunsa saaneeseen tapahtumainkulkuun.

Ehdotetun pykälän perusteella käytettävien voimakeinojen on oltava tarpeellisia. Voimankäyttö tulee kysymykseen vain, jollei haluttua asiantilaa voida muuten saavuttaa. Jos tilannearvio osoittaa, ettei haluttua asiantilaa voida saavuttaa käytettävissä olevien puolustettavien voimakeinojen avulla, voimankäyttöön ei saa ryhtyä.

Voimakeinojen käyttöön ryhdyttäessä sen edellytysten on oltava käsillä tai välittömästi uhkaamassa. Vaaraa koskeva etäisempi ennakkoarvio ei siten ole riittävä peruste voimankäytölle, vaan toimenpiteiden tulee perustua hyväksyttäviin johtopäätöksiin tilannekohtaisista tiedoista. Voimankäyttö saa jatkua vain niin kauan kuin edellytykset sen aloittamiseen olisivat jatkuvasti olemassa.

2 momentti. Vaikka voimakeinojen käyttöön on 1 momentissa säädetty edellytykset, käytettävien voimakeinojen on lisäksi oltava puolustettavia. Ehdotetussa 2 momentissa luetellaan seikkoja, jotka on otettava tilanteen kokonaisarvostelussa huomioon voimakeinojen puolustettavuutta arvioitaessa.

Voimankäyttötilanteet ovat usein yllättäviä. Tilanteittain tai keinoittain eritelty yksityiskohtainen sääntely hidastaisi kohtuuttomasti voimankäytön edellytysten harkintaa varsinkin kiireellisissä toimintatilanteissa. Voimankäytön kohdentamisen ja mitoittamisen sääntelyn on näistä syistä oltava yleisluontoinen. Voimankäytön puolustettavuus olisi aina harkittava tilannekohtaisen kokonaisarvostelun perusteella. Kokonaisarvosteluun vaikuttavina tekijöinä mainitaan tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja käytettävissä olevat voimavarat, jotka kaikki on suhteutettava keskenään asianmukaisesti. Pelkän perusvarustuksen varassa toimiva yksittäinen rajavartiomies joutuisi välitöntä toimintaa vaativassa tilanteessa käyttämään jo oman turvallisuutensa vuoksi ankarampia voimakeinoja kuin asianmukaisesti varustautunut sotilasosasto. Yksittäisen rajavartiomiehen olisi toisaalta harkittava tehtävän välittömän suorittamisen välttämättömyyttä ja sen myöhemmän suorittamisen tai siitä luopumisen mahdollisuutta eri tavoin kuin sotilasosaston.

Voimankäytön välittömien seurausten lisäksi on otettava huomioon muut siihen todennäköisesti tai mahdollisesti liittyvät riskit. Erityistä harkintaa voimakeinojen käyttö edellyttää tilanteissa, joissa se voi aiheuttaa merkittävää vahinkoa tai vaaraa sivullisille. Voimankäyttötavan tulee olla yleisesti hyväksyttävä, seurauksiltaan ennustettava ja suoritusturva. Perusedellytys on, että voimaa käytävällä henkilöllä on vaadittavan harkintakyvyn lisäksi riittävät koulutukselliset, fyysiset ja taidolliset edellytykset voimakeinojen käyttämiseen.

Voimankäytön puolustettavuus edellyttää suoritettavan toimenpiteen tärkeyttä suhteessa käytettäviin keinoihin. Jos esimerkiksi voimankäytön ennustettavissa olevat seuraukset aiheuttaisivat suurempia kustannuksia, vahinkoa tai hengen tai terveyden vaaraa kuin toimenpiteellä on tarkoitus estää, voimakeinojen käytöstä olisi luovuttava. Jos voimankäyttö on tällaisessa tapauksessa ainoa mahdollisuus lopputulokseen pääsemiseen, rajavartiomiehellä olisi lakiehdotuksen 12 §:n mukaan oikeus luopua toimenpiteen suorittamisesta kokonaan.

3 momentti. Rajavartiomiestä avustavalla henkilöllä olisi oikeus käyttää voimakeinoja. Edellytyksiä tarkennettaisiin siten, että avustamisen tulisi tapahtua apua tarvitsevan rajavartiomiehen pyynnöstä tai suostumuksella. Avustamisen käsite edellyttää avun tarpeen olemassaoloa käsillä tai odotettavissa olevassa tilanteessa. On välttämätöntä, että apua tarvitseva rajavartiomies on henkilökohtaisesti tietoinen hänen virkatoimiinsa osallistuvan yksityishenkilön toimivaltuuksista ja niiden laajuudesta. Pyyntö rajavartiolaitoksen tehtävässä avustamisesta voi olla nimenomainen tai se voidaan esittää viitteellisesti elein tai muulla tavalla. Pyyntö voi myös tarkoittaa välitöntä ryhtymistä voimankäyttöön.

Avustavan henkilön voimankäyttöoikeus edellyttäisi aina sitä, että rajavartiomies on avustamispyynnön yhteydessä tai avustamisen aikana valtuuttanut avustavan henkilön käyttämään voimakeinoja. Tällaisen tapauskohtaisen voimankäyttövaltuuden voi oman toimivaltansa rajoissa antaa avustamispyynnön esittänyt tai muukin samassa tilanteessa toimiva rajavartiomies. Tehtävän aikana rajavartiomies voi määräyksillään rajoittaa avustavan henkilön oikeutta voimankäyttöön ajallisesti taikka välineisiin, muotoihin tai kohteeseen nähden.

Sääntely vastaa siten lakiehdotuksen 58 §:ää, jonka mukaan rajavartiomiestä virkatehtävän suorittamisessa avustavalla on oikeus ryhtyä sellaisiin ohjeiden mukaisiin toimenpiteisiin, jotka rajavartiomies toimivaltansa rajoissa osoittaa. Kun yksityishenkilön ei yleensä voida edellyttää tuntevan voimankäyttösäännösten sisältöä tai ainakaan niiden asianmukaista soveltamista käytännön toimintatilanteissa, sääntelyssä on lähdeittävä siitä, että apuun turvautuvan rajavartiomiehen tulee aina riittävästi ohjata avustavan henkilön toimintaa.

Ehdotettu säännös rajavartiomiestä avustavan henkilön voimankäyttöoikeudesta ei rajoittaisi hänelle muiden kansalaisten tavoin kuuluvaa oikeutta hätävarjeluun tai pakkotilanteeseen.

4 momentti. Sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä aluevalvonta-asetuksen 20 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa on erikseen määrätty Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta annetun asetuksen täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetulla puolustusministeriön päätöksellä (46/1990).

Voimakeinojen käyttämisessä olisi noudatettava kaikkia 1 ja 2 momentissa säädettyjä edellytyksiä silloin, kun alueellisen koskemattomuutta loukkaa yksittäinen sotilas tai yksittäiset henkilöt. Äärimmäisiä sotilaallisia voimakeinoja voitaisiin käyttää vain sotilasosastoa, alusta ja ilma-alusta kohtaan. Sotilaallisten voimakeinojen käyttäminen voisi toteutua vasta sitten, kun alueellisen koskemattomuuden loukkaamisesta on ensi annettu huomautus ja huomautusta tehostettu varoituksella. Ehdotetun momentin säännös kattaisi samalla osan rikoslain 3 luvun 8 a §:ssä tarkoitettua hätävarjelusta.

25 §. Toimenpiteiden kirjaaminen. Henkilön vapautteen kohdistuvasta tai hänellä olevan omaisuuden hallintaan puuttuvasta rajavartiomiehen toimenpiteestä olisi laadittava pöytäkirja siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään. Tarkoituksena on, että asetuksella säädettäisiin tehtäväksi näistä toimenpiteistä sisällöltään samankaltainen pöytäkirja kuin esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 22 §:ssä säädetään pidättämisen kirjaamisesta ja pakkokeinolain 4 luvun 9 §:ssä säädetään takavarikosta laadittavasta pöytäkirjasta.

Tässä yhteydessä on samalla todettava, että rajavartiolaitoksessa on tarkoitus soveltuvien osin ottaa käyttöön sisällöltään samankaltai-

set kirjaamis- ja taltiointijärjestelyt tietoon tulleista rikosepäilyistä ja niiden johdosta toteutetuista kaikista toimenpiteistä kuin poliisilla on jo käytössään (rikosasiain kirjaaminen RIKI).

4 luku. Tiedonhankintaa, henkilörekistereitä ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset

26 §. Tekninen valvonta. 1 momentti. Lakiehdotukseen sisältyy nimenomainen säännös rajavartiolaitoksen oikeudesta suorittaa teknistä valvontaa rajavalvonnan osana ja rajatarkastusten turvaamiseksi. Valtakunnan rajoilla ja merellä tekninen valvonta samalla toteuttaa Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja myös rajavartiolaitokselle kuuluvaa tullivalvontaa. Teknisellä valvonnalla pyritään tehostamaan rikosten ennalta estämistä ja rikoksesta epäillyn tunnistamista. Teknisellä valvonnalla voidaan myös vartioida erityisiä kohteita riippumatta siitä, miten todennäköisenä konkreettisen rikoksen tai järjestyshäiriön tapahtumista valvontakohteessa on kunakin hetkenä pidettävä.

Säännöksessä osoitetaan teknisen valvonnan käyttöala. Tekninen valvonta kohdistuu ennalta määräämättömään joukkoon kulloinkin valvottavalla alueella mahdollisesti oleskelevia henkilöitä. Tekniseen valvontaan käytettävällä laitteella saataisiin tehdä toistuvakin havaintoja henkilöstä, joka oleskelee valvottavalla alueella jatkuvasti. Laitetta ei saisi kuitenkaan käyttää henkilön kohdistuvaan suunnitelmalliseen tiedonhankintaan.

Sääntelyn piiriin kuuluva tekninen valvonta on luonteeltaan jatkuvaa. Siihen käytettävät tekniset laitteet ovat yleensä toiminnassa silloinkin, kun kukaan ei hetkellisesti seuraa niiden välittämää informaatiota. Kun teknisessä valvonnassa ei siten ole kysymys rajavartiomiehen yksittäisestä toimenpiteestä, teknisen valvonnan suorittajana on säännöksen sanamuodon mukaan rajavartiolaitos.

2 momentti. Rajavalvonnan osana suoritettavasta teknisestä valvonnasta ja sen suoritustavasta ei olisi tarpeen erikseen ilmoittaa sen perustella, että sen on katsottava sisältyvän yleisesti tunnettuun ja tavanomaiseen valtakunnan rajoja ja niiden lähialueita koskevaan valvontaan. Valtakunnan rajojen läheisyydessä ja ennen kaikkea merellä rajavalvonnan osana olevasta teknisestä valvonnasta ei olisi mahdollistakaan valvottavan

alueen laajuuden vuoksi ilmoittaa niin, että tällä alueella liikkuva voisi erikseen nähdä ilmoituksen.

Valtakunnan rajojen välittömässä läheisyydessä vain poikkeustapauksessa asuu henkilöitä, jolloin tekninen valvonta ei kohdistu yksityisyyden suojaan sillä tavoin, että se tilapäisestikään ulottuisi kotirauhan piiriin. Merellä liikkuvien alusten kohdalla rannikolta ja meren saarista sekä rajavartiolaitoksen aluksista ja ilma-aluksista toteutettava tekninen valvonta valvontalaitteiston jatkuvasti kehittyessä voi tilapäisesti ulottua aluksessa jopa kotirauhan piiriin katsottavaan osaan alusta. Toisaalta rajavaltion toteuttaminen jatkuvien aistihavainnoin ei oleellisesti poikkea siitä, että valvonta toteutetaan teknisellä välineellä.

Erikseen vartioitavan kohteen teknisestä valvonnasta ilmoitettaisiin sopivalla merkillä. Vaikka tekninen valvonta ei sellaisenaan mainittavasti kajoa kenenkään vapaapiiriin, valvottavalla alueella oleva henkilö voi haluta pidättäytyä sellaisesta sallitustakin käytäytymisestä, jota hän ei toivo seurattavan eikä tallennettavan. Paitsi tekninen valvonta sinänsä myös siitä ilmoittaminen on omiaan ehkäisemään rikoksia ja häiriöitä. Ennakoilmoitusta ei tarvitsisi tehdä teknisen valvonnan määritelmän ulkopuolelle jäävästä tilapäisvalvonnasta.

Teknisen valvonnan avulla saatuja näkö- ja kuulohavaintoja sekä taltiointeja olisi mahdollista käyttää tässä pykälässä tarkoitetuissa tehtävissä. Teknisen valvonnan avulla saatuja tietoja ei kuitenkaan saataisi sisällyttää henkilörekisteriin muutoin kuin henkilörekistereitä koskeissa säännöksissä sallituin tavoin. Teknisen valvonnan avulla hankitut tiedot kohteena olevan henkilön yksityisyyden piiriin kuuluvista seikoista olisi pidettävä salassa. Tätä koskeva säännösehdotus sisältyy 53 §:ään.

27 §. *Tarkkailu. 1 momentti.* Ehdotettu säännös olisi sisällöltään oleellisesti suppeampi kuin poliisilain 30 § ja se koskisi vain erikseen nimettyjen rikostyyppien ennalta estämistä tarkoittavaa tarkkailua samalla tavoin rajoitetusti kuin tullilain 20 c §. Ehdotetun momentin mukaan rajavartiomies saisi kohdistaa tarkkailua henkilöön, jonka perustellusta syystä epäillään syyllistyvän valtionrajarikokseen tai laittoman maahan-tulon järjestämiseen taikka väärennettyjen matkustusasiakirjojen hallussapitämiseen tai huumausaineiden, ampuma-aseiden, ampu-

matarvikkeiden tai räjähdysaineiden laittomaan hallussapitämiseen taikka anastettujen tai muutoin rikoksella hankittujen esineiden, maksuvälineiden taikka kulkuneuvojen hallussapitämiseen.

Yleisten periaatteiden mukaisesti rikoksen ennalta estämiseen liittyviä toimenpiteitä saadaan suorittaa riippumatta tarkkailtavan henkilön syyllisyydestä tai hänen menettelynsä syyksiluettavuudesta. Tarkkailun tarkoituksena on valmisteilla olevan rikollisen toiminnan estäminen, meneillään olevan rikollisen toiminnan keskeyttäminen tai vahinkojen rajoittaminen. Tarkkailtavan toiminnan ei tarvitsisi olla rikostunnusmerkistön mukaista vielä toimenpiteeseen ryhdyttäessä. Riittää, että on perusteltua syytä epäillä toiminnan kehittyvän sellaiseksi ilman viranomaisen asiaan puuttumista.

Epäilyn olisi perustuttava henkilön käytäytymiseen tai muihin päteviin syihin. Henkilön rikollinen menneisyys ei yksinään oikeuttaisi tarkkailuun. Aikaisempi rikollinen toiminta voitaisiin yleisen elämäkokemuksen mukaisesti kuitenkin ottaa huomioon, jos se yhdessä henkilön toiminnasta ja yhteydenpidosta rikoksista epäilyihin henkilöihin saatujen tietojen kanssa antaa aiheen epäillä hänen jatkavan rikollista toimintaa.

Jokapäiväiseen elämänmenoon kuuluu, että henkilöstä on mahdollista tehdä normaalein aistein näkö- ja kuulohavaintoja, vaikka hän oleskelee pihapiirissä tai muulla kotirauhan suojaamalla alueella. Pykälän nojalla suoritettava tarkkailu ei kuitenkaan olisi sallittua tarkkailtavan henkilön ollessa kotirauhan piiriin ydinalueella, omassa tai toisen henkilön asunnossa.

Tarkkailun avulla hankitut tiedot jakaantuvat rajavartiomiehen tosiasiallisesti tietoonsa saamiin seikkoihin ja rajavartiolaitoksen rekistereihin tallennettaviin tietoihin. Tietoja saataisiin tallentaa ja edelleen käyttää siten kuin henkilörekistereitä koskeissa säännöksissä säädetään. Rekisterien lisäksi tällaisia tietoja tallentuu lähinnä esitutkintapöytäkirjoihin ja ilmoituksiin. Valtaosaa tarkkailun avulla saatavista tiedoista ei kuitenkaan tallennettaisi mihinkään, vaan ne jäisivät rajavartiomiesten jokapäiväiseksi muistitiedoksi.

2 momentti. Tarkkailua saataisiin rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi kohdistaa myös henkilöön, jonka on perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan toisen henkilön sellaiseen rikokseen, jota 1 momentissa tarkoitetaan. Kun tällä perusteel-

la tarkkailtavan henkilön oman menettelyn ei tarvitse olla lain mukaan rangaistavaa, toimenpiteen edellytykset olisivat tiukemmat kuin tarkkailtaessa henkilöä, jonka epäillään itse syyllistyvän rikokseen.

Epäilyn myötävaikutussuhteen olemassaolosta olisi perustuttava todennäköisiin syihin. Henkilöä saataisiin tarkkailla vain hänen ollessaan kotirauhan suojaaman alueen ulkopuolella. Tarkkailua ei siten saataisi kohdistaa hänen omaan tai muunkaan henkilön asuntoon eikä myöskään esimerkiksi pihapiiriin. Tarkkailu ei olisi luvallista myöskään rikoksen ollessa vähäinen. Sen vuoksi ehdotetaan, että rikokseen myötävaikuttamisesta epäiltyä henkilöä saataisiin tarkkailla, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

Henkilön on katsottava myötävaikuttavan rikokseen, jos hänen ja rikoksenteijän tai rikoksenteijöiden välillä vallitsee sopimus, suunnitelma, roolijako tai muu sellainen rikollisuuteen liittyvä yhteistyösuhde. Myötävaikutussuhde saattaa syntyä myös henkilöiden kuljettamisella. Myötävaikuttamista ei sen sijaan ole esimerkiksi sukulais- tai perhesuhteista tai asiakassuhteesta johtuva normaali yhteydenpito jonkun rikoksia tekevän henkilön kanssa, jollei yhteydenpitoon liity mitään edellä kuvatun kaltaista toimintaa.

Säännöksen edellyttämä perusteltu syy, josta myötävaikutussuhteen olemassaolo voidaan päätellä, saattaa olla esimerkiksi henkilön oma lausuma, vihjetietoja tutkittaessa ilmenneet asianhaarat taikka teknisellä valvonnalla saatu havainto.

3 momentti. Schengenin yleissopimuksen 40 artiklassa on poliisiyhteistyön osana sovitun mahdollisuudesta jatkaa rikoksen selvittämiseksi aloitettua tarkkailua artiklassa tyhjentävästi luetelluin edellytyksin myös toisen sopijavaltion alueella. Suomi on ilmoittanut, että rajavartiolaitoksen rajavartiomies on artiklassa tarkoitettu virkamies ihmiskauppaa koskevan rikoksen osalta. Momentissa ehdotetaan tämän vuoksi säädettyä viittaus Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen.

28 §. Aineiston käsittely. 1 momentti. Tarkkailun avulla pyritään hankkimaan tietoja, joilla on pääsääntöisesti merkitystä rajavartiolaitoksen myöhemmässä toiminnassa. Tietoja sisältävät tallenteet liitettäisiin joissakin tapauksissa sellaisinaan rajavartiolaitoksen ylläpitämiin rekistereihin. Tarkkailu saattaa yksittäistapauksessa merkitä pitkälle

menevää puuttumista toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyteen. Vaikka toimenpiteeseen saataisiin ryhtyä vain laissa säädettyin edellytyksin, myös sen avulla saatujen tietojen ja tallenteiden säilyttämistä on tarpeen rajoittaa.

Momentissa tarkoitettu vähintään majurin arvoisen upseerin tarkastusvelvollisuus koskisi vain asiakirjaksi koottuja tietoja tai tietoja sisältäviä teknisiä tallenteita. Kootuilla tiedoilla tarkoitettaisiin henkilöä koskevaa suunnitelmallisesti hankittua tietokokonaisuutta. Säännöllisiä tarkastuksia ei käytännössä olisi mahdollistakaan kohdistaa yksittäisten rajavartiomiesten hallussa oleviin yleisöltä saatuihin tai rajavartiomiehen itsensä satunnaisesti hankkimiin yksittäishavaintoihin.

Tarkastuksen tarkoituksena on valvoa tarkkailun edellytyksiä koskevien säännösten noudattamista. Tarkoitus on myös valvoa, ettei tarkkailulla hankitusta aineistosta muodosteta henkilörekistereitä muutoin kuin rajavartiolaitoksen henkilörekisteristä annettavien säännösten sallimalla tavalla.

Niin ikään tarkastuksella estettäisiin tietojen säilyttäminen sellaisista henkilöistä, jotka eivät ole tarkkailun kohteena epäillyn rikollisen toiminnan eivätkä siihen myötävaikuttamisen perusteella. Yksinomaan sivullisia koskevat tiedot olisivat säännöksen mukaan hävitettävä, jollei tietoja tarvita rikoksen selvittämiseen. Tarkastus olisi suoritettava viipymättä. Tarkoitus ei kuitenkaan ole, että tarkastus kohdistuisi erikseen jokaiseen koottavaan tietoon heti sen hankkimisen jälkeen, vaan tarkastus koskisi nimenomaan säännöksessä tarkoitettua tietojoukkoa.

2 momentti. Pääsääntönä olisi, että toimenpiteen avulla hankitut tiedot tulevat yleensä käytettäväksi juuri siihen tarkoitukseen, johon ne on hankittu. Vaikka tarkkailun laissa säädetty edellytykset täyttyisivät toimenpidettä suoritettaessa, sen avulla saadut tiedot eivät aina osoittaudu merkityksellisiksi ainaakaan alun perin tarkoitettulla tavalla. Kuitenkaan ei ole mahdollista edellyttää, että tarkkailun tulokset tunteva rajavartiomies poissulkisi myöhemmissä virkatoimissaan niiden vaikutukset tietoisuudestaan. Tästä syystä ei olisi realistista rajata sitä, missä virkatehtävissä tarkkailun avulla saatujen tietojen käyttö olisi luvallista.

Käytännön rikostorjuntatyötäkään ei voida erotella rikosten ehkäisemiseen ja niiden selvittämiseen, vaan rikostorjuntaan kuulu-

villa toimenpiteillä pyritään samanaikaisesti molempiin. Rikosten ehkäisemiseksi hankittavat tiedot voivat erityisesti jatkuvan rikollisen toiminnan kuten huumausainerikollisuuden torjunnassa osoittautua merkityksellisiksi myös rikosten selvittämisen kannalta.

Tarkkailun avulla saatuja tietoja ja tallenteita saataisiin liittää myös rajavartiolaitoksen ylläpitämiin rekistereihin sen mukaan kuin henkilörekistereitä koskevat säännökset sallivat. Näissä tapauksissa myös rekisteröityjen tietojen käytön edellytykset ja säilytysaika määräytyisivät rekistereitä koskevien säännösten perusteella. Jollei aineistoa ole liitetty rajavartiolaitoksen ylläpitämään rekisteriin eikä esitutkinta-aineistoon, se olisi hävitettävä viimeistään yhden vuoden kuluttua siitä, kun sitä ei todennäköisesti enää tarvita siihen tarkoitukseen, mihin se on hankittu.

Yhden vuoden määräaikaa on pidettävä riittävänä sen arvioimiseen, jatkaako henkilö toimintaa, jonka johdosta häneen kohdistuvaa tarkkailua olisi edelleen suoritettava. Jos tarkkailun kohteena on yleisvaarallinen tai muita merkittäviä rikoksia tekevä henkilö, sellaiset häntä koskevat tiedot, joilla voi olla merkitystä yhtä vuotta pitemmän ajan, tulevat yleensä liitetyiksi rajavartiolaitoksen ylläpitämiin rekistereihin. Laissa on sen vuoksi oltava määräaika, jonka jälkeen yksittäisen rajavartiomiehen tai esimerkiksi tutkintaryhmän keskuudessaan kokoama rekisteröinnin edellytyksiä täyttämätön muistioaineisto on tarpeettomana hävitettävä.

Kertakäyttöinen tallenne, kuten valokuva tai asiakirja hävitettäisiin tuhoamalla se fyysisesti. Muunlaisilla välineillä säilytettävät tallenteet olisi poistettava luotettavasti, esimerkiksi tietokonelevykkeen alustamisella. Samalla olisi tuhottava tallenteiden sisällöstä mahdollisesti laaditut selosteet ja muistiinpanot.

29 §. *Oikeus viranomaisilla olevien tietojen saantiin. Yleistä.* Rajavartiolaitoksen keskeiset tehtävät ovat tyypillisesti sellaisia valtion turvallisuustehtäviä, joiden suorittaminen edellyttää turvallisuus- ja muiden viranomaisten hallussa olevien erilaisten tietojen saamista ja yhdistelemistä rajavartiolaitoksen omalla valvontatoiminnallaan hankkimiin tietoihin sekä toisaalta rajavartiolaitoksen valvontatietojen saattamista muiden valvontaviranomaisten saattoon.

Rajavalvonnan ja siihen sisältyvän valtakunnan alueellisen koskemattomuuden valvonnan toteuttamiseksi on välttämätöntä, että

muiden valvontaviranomaisten omaa tarkoitustaan varten hankkimia, valtakunnan rajan yli tapahtuvaa liikennettä koskevia teknisiä tietoja kuten tutka- ja optiselektronisia valvontatietoja samoin kuin tietoja maahantulevien ja maastalähtevien alusten ja ilma-alusten reiteistä sekä saapumis- ja lähtöajoista on tarvittaessa ja maksutta saatavissa valvontatarpeiden edellyttämässä määrin myös rajavartiolaitoksen käyttöön. Viranomaisten omaa tehtäväänsä varten hankkimien tietojen yhdistämisellä rajavartiolaitos voi ylläpitää jatkuvasti tosiaikaista tilannekuvaa merialueesta ja valtakunnan rajojen ylikulusta. Tässä tarkoitettu rajatilannekuva ylläpitämiseksi tarpeelliset muiden viranomaisten tiedot eivät yleensä sisällä henkilörekisterilaissa (471/1987) tarkoitettuja henkilöitä koskevia tietoja vaan kulkuneuvoja, niiden lähtö-, kulku- ja saapumisaikatietoja sekä reittitietoja samoin kuin kulkuneuvon tunnistamiseksi tarpeellisia tietoja.

Maahantuloa ja maastalähtöä koskevan säännönmukaisen henkilöliikenteen valvonnan toteuttamiseksi asianmukaisin rajatarkastuksin rajavartiolaitoksella tulee olla käytettävissään maahantulevista ja maastalähtevistä henkilöistä kaikki ne tiedot, jotka sisältävät voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjä esteitä yksittäisen henkilön maahantulolle tai maastalähdölle. Estetietojen lisäksi rajavartiolaitoksella tulee olla käytettävissään ensisijaisesti poliisilla ja tulliviranomaisilla olevia sellaisia perusteltua rikosepäilyä ja rikosvihjettä koskevia tietoja niistä rikoksista, joiden ennalta estäminen ja paljastaminen on rajavartiolaitoksenkin tehtävänä. Tällaisia tietoja on eri viranomaisten rekistereissä.

Valtion maksuperustelaissa säädetty perusteet viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ovat toissijaisia muussa laissa säädettyihin maksuperusteisiin. Viranomaisten omia tehtäviään varten hankkimia tietoja, joita ei ole tarkoitettu tuottaa palveluksina tai suoritteina valtion hallinnon ulkopuolisille, tulee maksutta luovuttaa toisille viranomaisille, jos näin vältetään tarpeetonta tai päällekkäistä samojen tietojen hankkimista. Edellytyksenä on lisäksi, etteivät tietojen hankkimisesta luovuttavalle viranomaiselle kertyneet kustannukset sanottavasti kasva, vaikka tiettyä tarkoitusta varten hankittuja tietoja luovutetaan toisenkin viranomaisen lakisääteisissä tehtävissä käytettäväksi. Rajavartiolaitoksen samoin kuin poliisinkin keskeisten tehtävien suorittaminen on maksu-

tonta. Tämän vuoksi on asianmukaista, että rajavartiolaitos saa kuten poliisikin maksutta muilta viranomaisilta ne tarpeelliset tiedot, joita ehdotetussa laissa tarkoitettujen virkatehtävien suorittaminen edellyttää.

Rajatarkastuksissa tarpeellisten muiden viranomaisten rekisteritietojen luovuttamisesta ja saamisesta rajavartiolaitokselle on merkittävältä osalta jo säädetty voimassa olevassa lainsäädännössä. Tällaisia säännöksiä, jotka koskevat tietojen luovuttamista rajavartiolaitokselle, on poliisin henkilörekistereistä annetussa laissa, tullilaissa, tieliikenteen tietojärjestelmästä annetussa laissa (819/1989) ja poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetussa laissa (1251/1995) sekä rikosrekisterilaissa (770/1993).

Ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) säädetään, että rajavartiolaitos on yksi tämän rekisterin rekisterinpitäjästä, jolloin rajavartiolaitoksella on käytössään sanotun rekisterin rekisteritiedot.

Viranomaisilla olevien tietojen luovuttamista toisten viranomaisten käyttöön koskevat säännökset tulisi ensisijaisesti sisällyttää tietoja luovuttavaa viranomaista koskevaan lainsäädäntöön. Kun tällaisen säädösjärjestelyn toteuttaminen ei ole joko puuttuvan tai keskeneräisen lainsäädännön vuoksi kaikilta osin mahdollista, ehdotetaan tässä laissa yleissäännöstä rajavartiolaitoksen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta maksutta tietoja rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi.

1 momentti. Väestötiedot. Rajatarkastusta samoin kuin rajavartiolaitoksen toimittamaa tutkintaa varten on tarpeen saada väestötietojärjestelmästä väestötietolain (507/1993) 4 §:n 1 ja 3 momentissa ja 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja. Väestötietolain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa luetellaan seuraavat henkilön tunnistetiedot: henkilötunnus, nimi, osoite ja kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka sekä sellaiset tiedot kiinteistöstä, rakennuksesta ja huoneistosta, jotka yksilöivät hänen kotikuntansa ja siellä olevan asuinpaikan.

Väestötietolain 4 §:n 1 momentin 2 kohta koskee perheoikeudellista asemaa kuvaavia tietoja, 3 kohta kansalaisuutta, toimivaltaisuutta ja kuolin aikaa koskevia tietoja sekä 4 kohta henkilön ilmoittamia tietoja äidinkielestä, ammatista ja tietojen luovuttamista koskevista rajoituksista. Väestötietolain 4 §:n 3 momentissa säädetään edellä tarkoitet-

tujen tietojen tallettamisesta ulkomaalaisesta. Väestötietolain 5 §:n 1 momentti koskee tietoja kiinteistöstä, rakennuksesta ja huoneistosta.

Työviranomaisten tiedot. Työviranomaisilla olevat tiedot työlupaa koskevasta hakemuksesta ja päätöksestä ovat tai voivat olla tarpeen arvioitaessa ulkomaalaisen henkilön maahantuloedellytysten täyttymistä.

2 momentti. Oikeushallinnon tietojärjestelmien tiedot. Momentissa ehdotetaan, että rajavartiolaitos saisi oikeushallinnon tietojärjestelmästä tietoja syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista ja syyttäjien päätöksistä, joiden mukaan asiassa ei ole kyseessä rikos tai näyttöä rikoksesta, annetuista rangaistusmääräyksistä, tuomioistuimessa vireillä olevista rikosasioista sekä tuomioistuinten lainvoimaisista ratkaisuista. Tiedot ovat tarpeen esitutkinnassa.

3 momentti. Rajavalvontaa, etsintä- ja pelastuspalvelua sekä sotilaallista maanpuolustusta varten tarpeelliset tiedot. Eräissä asetuksissa on nimenomaisia säännöksiä sekä siitä, että säännöksissä tarkoitetuista toimenpiteistä ei peritä maksuja toisilta viranomaisilta että säännöksiä nimenomaisesta ilmoitusvelvollisuudesta tai tietojen toimittamisesta toisille viranomaisille. Poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta annetussa asetuksessa on nimenomainen säännös siitä, että asetuksessa tarkoitettujen viranomaisten eivät peri toisiltaan maksuja asetuksessa tarkoitetuista tehtävistä, joita voidaan suorittaa myös toisen viranomaisen lukuun.

Meripelastuspalvelusta annetun asetuksen (661/1982) 7 §:n mukaan meripelastuspalveluun osallistuvien viranomaisten on ilmoitettava meripelastuskeskukselle toimenpiteistään. Aluevalvonta-asetuksessa säädetään erikseen viranomaisten ilmoitusvelvollisuudesta sotilas- ja rajavirtioviranomaisille. Viimeksi mainitun asetuksen säännös ei kuitenkaan kata rajavalvonnassa tarvittavia jatkuvasti muuttuvia valvontatoiminnalla ylläpidettäviä perustietoja.

Toisaalta rajavirtiolaitoksen tehtävät sotilaallisen maanpuolustuksen osana edellyttävät, että puolustusvoimat, kuten tähänkin asti on tapahtunut, luovuttaa rajavirtiolaitokselle maksutta asevelvollisten palvelusta ja muita puolustusvoimilla olevia tietoja, jotka ovat tarpeen rajavirtiolaitoksen tehtävien toteuttamiseksi. Säännöksen kattavuuden lisäämiseksi lakiin ehdotetaan tältä osin yleissään-

nöstä rajavartiolaitoksen oikeudesta saada maksutta ilmailu-, merenkulku- sekä palo- ja pelastusviranomaisilta ja puolustusvoimilta tietoja rajavalvontaa, etsintä- ja pelastuspalvelua sekä sotilaallista maanpuolustusta koskevien tehtävien suorittamista varten.

4 momentti. Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan säännöstä, joka mahdollistaa pykälässä tarkoitettujen tietojen luovuttamisen myös teknisten käyttöyhteyden avulla. Säännös mahdollistaisi kussakin tapauksessa tarkoituksenmukaisimman luovutustavan käyttämisen. Teknisen käyttöyhteyden saamisesta seuraisi useissa tapauksissa, että tietoa ei tarvitsisi tallettaa rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin tai muuhunkaan tietokantaan. Tietystä tilanteesta teknisellä käyttöyhteydellä olisi myös tarkoituksenmukaista selailla tarvittavan tietojärjestelmän tietoja. Tietojen siirtäminen konekielisessä muodossa parantaisi tietojensiirron turvallisuutta sekä vähentäisi siirtotyössä syntyviä virheitä ja työn määrää.

Tietojen luovuttamistavasta sovittaisiin rekisterinpitäjän kanssa. Teknisen käyttöyhteyden järjestäminen edellyttäisi paitsi teknisten myös käyttöyhteyden järjestämisestä johtuvien taloudellisten kysymysten ratkaisemista tiedon luovuttajan ja vastaanottajan kesken. Tältä osin lähtökohtana on, että tietoa tarvitseva viranomainen huolehtii käyttöyhteyden järjestämisestä johtuvista kustannuksista.

30 §. Tietojen saanti yksityisiltä. 1 momentti. Rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttaminen joustavasti ja vähimmän haitan periaatetta noudattaen edellyttää, että maahantulevien kulkuneuvojen miehistö- ja matkustajaluettelot sekä luettelot muista kulkuneuvossa olevista henkilöistä annetaan rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittaville viranomaisille. Vastaavat tiedot kulkuneuvon miehistöstä ja matkustajista sekä siinä olevista muista henkilöistä tulisi antaa silloinkin, kun muiden säännösten nojalla ei erikseen edellytetä kulkuneuvon omistajan, haltijan tai edustajan ylläpidettävää miehistö- ja matkustajaluetteloa tai kulkuneuvossa olevat henkilöt sisältävää luetteloa.

Ulkomaalaisasetuksen 25 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuudesta ilmoittaa poliisille tai passintarkastajalle tiedot maahantulevan aluksen, ilma-aluksen ja muun liikennevälineen henkilökunnasta, matkustajista ja muista liikennevälineessä olevista henkilöistä. Ulkomaalaisasetuksen

26 §:ssä säädetään risteilyyn henkilöliikenteeseen katsastetulla matkustaja-aluksella osallistuvien henkilöiden oikeudesta tulla maahan ilman passia ja viisumia aluksen ollessa Suomessa edellyttäen, että passintarkastajalle annetaan ennen maissa käyntiä aluksen päällikön vahvistama matkustajaluettelo.

2 ja 3 momentti. Rajavartiolaitokselle laila säädettyissä pelastus- ja avustustehtävissä on asian luonteen vuoksi välttämätöntä saada avustus- ja pelastustoimenpiteitä varten miehistö- ja matkustajaluettelot tai muutoin tiedon henkilöistä, jotka ovat avun tarpeessa. Siltä osin kuin henkilöitä koskevat tiedot on järjestetty automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, tiedot voitaisiin luovuttaa rajavartiolaitokselle myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

31 §. Henkilörekisterit. Tässä laissa tarkoitettuja henkilörekistereitä olisivat rajavalvontarekisteri, rikostietorekisteri sekä työryhmän taikka yhden tai useamman rajavartiolaitoksen yksikön käyttöön tarkoitetut tilapäiset rekisterit. Henkilörekisterilain ja sen antamisen jälkeen voimaan tulleiden kansainvälisten sopimusten yleissäännökset edellyttävät nimenomaisia säännöksiä tällaisten rajavartiolaitoksen tehtävien kannalta tarpeellisten henkilörekisterien perustamisesta ja käyttämisestä.

Esityksessä henkilörekistereitä koskevat säännökset on kirjoitettu sellaiseen muotoon, ettei niitä olisi tarpeen muuttaa valmisteilla olevan henkilörekisterilain uudistamisen vuoksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että henkilörekistereitä koskevissa säännöksissä vain yleisesti viitattaisiin henkilötietojen suoja koskeviin säännöksiin, joista tässä laissa ehdotetaan poikettavaksi silloin, kun se on välttämätöntä.

Rajavartiolaitoksen rajavalvonta, rajatarkastukset sekä 4 ja 5 §:ssä tarkoitettujen säännösten noudattamisen valvonta ja niissä tarkoitettujen rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen ovat sellaisia valtion ja yleisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja rikosten ennalta ehkäisemiseen kuuluvia tehtäviä, joiden suorittamiseksi tulee voida poiketa eräistä yksityisyyden suojaksi säädettyistä yleissäännöksistä samalla tavoin kuin niistä on poikettu poliisitarkoitusten toteuttamiseksi poliisin kohdalla.

Tietosuojasopimuksen 9 artiklan mukaan kansallisella lainsäädännöllä voidaan poiketa sopimuksen 5, 6 ja 8 artikloissa tarkoite-

tuista tietojen laatua, erityisiä tietoryhmiä sekä rekisteröidyn suojelemiseksi tarkoitettua lisätoimista koskevista määräyksistä, jos se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa valtion turvallisuuden, yleisen turvallisuuden tai valtion rahatalouden etujen suojaamiseksi tai rikosten ehkäisemiseksi taikka rekisteröidyn tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Tietosuoja-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, joka suoritetaan sellaisessa toiminnassa, joka ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, kuten toiminta, josta on määrätty unionisopimuksen V ja VI osastossa, ja kaikissa tapauksissa käsittely, joka koskee yleistä turvallisuutta, puolustusta, valtion turvallisuutta (myös valtion taloudellista hyvinvointia, kun käsittelyoperaatio on sidoksissa valtion turvallisuutta koskeviin kysymyksiin) ja rikosoikeuden alalla tapahtuvaa valtion toimintaa.

Euroopan neuvoston ministerikomitea on antanut vuonna 1987 suosituksen henkilötietojen käyttämisestä poliisitoimissa (R (87) 15), jäljempänä *tietosuoja-suositus*. Suosituksessa on määritelty sen soveltamisalaksi poliisitarkoitus, jolla määritelmän mukaan ymmärretään kaikkia tehtäviä, joita poliisiviranomaisten on suoritettava rikollisten tekojen estämiseksi ja torjumiseksi sekä yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi.

Rajavartiolaitoksen henkilörekisterien osalta ehdotetaan sisällöltään samankaltaisia poikkeamia henkilötietojen suojaa koskevasta lainsäädännöstä kuin poliisin henkilörekistereistä annetussa laissa säädetään. Ehdotetut poikkeukset ovat sopusoinnussa tietosuoja-suosituksen kanssa. Ehdotettujen rekisterien tietojen säilyttämisaika on ajateltu käytännössä jäävän yleensä lyhyeksi myös pysyviksi ehdotettujen rajavontarekisterin ja rikostietorekisterinkin osalta. Rajavontarekisteri sisältäisi tietoja, joista osa voidaan siirtää myös suoraan ulkomaalaisrekisteriin, jolloin niiden säilyttäminen rajavontarekisterissä jäisi tämän vuoksi lyhytaikaiseksi. Rikostietorekisterin tiedot siirrettäisiin pääasiassa poliisin ylläpitämiin rekistereihin, jollei niitä jo sitä ennen poistettaisi vanhentuneina.

32 §. *Rajavontarekisteri. 1 momentti.* Rajavontarekisteri on ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevia tietoja sisältävä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävä rekisteri, joka on tarkoitettu rajavontaa ja rajatarkastuksia suorittavien rajavartiolaitoksen virkamiesten käyttöön. Rajavontarekisteri korvaisi poliisin nykyisin ylläpitämän ulkomaalaisten saapumis- ja lähtötietorekisterin, johon talletettavilla ilmoituksilla tarkoitetaan esimerkiksi Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä passintarkastuksen poistamisesta Pohjoismaiden välillä rajoilla tehdyn sopimuksen (SopS 10/1958) 2 artiklassa määriteltyjä tietoja ulkomaalaisista.

Rekisteriin talletettaisiin viisumivelloissa ulkomaalaisia koskevat ne tiedot, jotka sanotussa sopimuksessa tarkoitettussa maahantuloortissa on vahvistettu annettaviksi maahantultaessa. Rekisteriin voitaisiin merkitä vastaavat tiedot ulkomaalaisen lähtiessä Suomesta. Rekisteriin talletettaisiin lisäksi huvialuksilla maahantulleita ulkomaalaisia koskevat tiedot myös alusta koskevia tietoja sekä tietoja huvialuksen käyttämästä reitistä ja myönnetystä luvasta maahantuloon muutoin kuin rajanylityspaikkaan johtavaa lyhintä virallista väylää pitkin sekä huvialuksen ohjaamisesta tulliselvitystä varten tullitoimipaikkaan koskevasta rajavartiomiehen toimenpiteestä.

Rajavontarekisteriin merkittäisiin tiedot rajavartiomiehen ulkomaalaiselle myöntämästä viisumista ja tiedot ulkomaalaisen turvapaikkahakemuksen jättämisestä rajavartiomiehelle sekä tiedot ulkomaalaisen käännättämisestä koskevasta rajavartiomiehen päätöksestä sekä käännättämispäätöksen tai maastakarkottamispäätöksen täytäntöönpanosta silloin, kun päätös on rajavartiolaitoksen toimenpitein pantu täytäntöön.

2 momentti. Rajavontarekisterin rekisterinpitäjänä olisi rajavartiolaitoksen esikunta, koska rekisteri olisi tarkoitettu kaikkien rajavontaa ja rajatarkastuksia suorittavien ja niistä johtuvia asioita käsittelevien rajavartiolaitoksen viranomaisten käyttöön.

33 §. *Rikostietorekisteri.* Rajavartiolaitoksen rikostietorekisteri olisi automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä valtakunnallinen rekisteri, joka olisi tarkoitettu rajavontaa ja rajatarkastuksia suorittavien

rajavartiolaituksen virkamiesten käyttöön. Rikostietorekisteriin saisi kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen valtionrajarikoksen, laittoman maahantulon järjestämisen tai muutoin kansallista turvallisuutta taikka yleistä järjestystä vaarantavien 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitettujen rikosten estämiseksi, keskeyttämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Tiedot voivat koskea sekä jo tapahtuneita rikoksia että tapahtuviksi epäiltyjä hankkeita.

Rekisteri palvelisi myös esitutkintaa ja se sisältäisi samalla luettelon niistä rajavartioviranomaisten havainnon tai aloitteen perusteella poliisille teknistä tarkkailua tai esitutkintatoimenpiteitä varten siirtämistä rikosasioista. Rekisteriin talletettaisiin tunnistetiedot rikoksesta epäillyistä ja rikoksesta. Rekisteriin saisi tallettaa tiedot myös asian käsittelystä tuomioistuimessa tai muussa elimessä.

2 momentti. Rikostietorekisterin rekisterinpitäjänä olisi rajavartiolaituksen esikunta, koska rekisteri olisi tarkoitettu kaikkien rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittavien ja niistä johtuvia asioita käsittelevien rajavartioviranomaisten käyttöön.

34 §. *Työryhmän taikka yhden tai useamman rajavartiolaituksen yksikön käyttöön tarkoitetut henkilörekisterit.* Pykälään ehdotetaan säännöstä henkilörekisteristä, joka voidaan perustaa rajavartioston, merivartioston tai muun rajavartiolaituksen yksikön tai sen asettaman työryhmän taikka useamman yksikön tilapäiseen käyttöön. Rekisterin perustamisesta voisi päättää yksikön tai sen asettaman työryhmän osalta asianomaisen yksikön päällikkö. Useamman yksikön käyttöön tarkoitetun tilapäisen rekisterin perustamisesta päättäisi rajavartiolaituksen esikunta. Rekisterinpitäjänä toimisi se viranomainen, joka on oikeutettu päättämään rekisterin perustamisesta.

Tyypillisiä työryhmän käyttöön tarkoitettuja tilapäisiä rekistereitä olisivat yksittäisen luvattoman rajanylityksen tutkintaa varten kootuista tiedoista muodostuva tietojoukko. Yhden tai useamman yksikön käyttöön tarkoitettuja tilapäisiä rekistereitä olisivat ainakin toimintavalmiuden ylläpitämiseen sekä etsintä- ja pelastustoiminnan toimintavalmiuden ylläpitämiseen ja sen hälytysjärjestelmään kuuluvat ja liittyvät sekä viranomaisten että yksittäisten henkilöiden yhteystiedot, tiedot käytettävissä olevista kalustoista, yhteysvälineistä sekä yksittäisten henkilöiden

toimintamahdollisuuksista erilaisissa tilanteissa.

35 §. *Yksittäiseen tehtävään liittymättömät tiedot.* Ehdotettu säännös vastaa poliisin henkilörekistereistä annetun lain 10 §:n säännöstä. Säännöksellä mahdollistettaisiin eräiltä osin sellainenkin tietojen kerääminen ja tallettaminen rikostietorekisteriin tai rikositietoja sisältävään tilapäiseen rekisteriin, joka ei ahtaasti tulkiten mahtuisi tietosuojasuosituksessa tarkoitettua todellisen vaaran tai erityisen rikoksen käsitteen piiriin. Kyseessä olisivat yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saadut, usein sisällöltään yleiset tai vihjeluonteiset tiedot, jotka eivät liity juuri tähän yksittäiseen tehtävään. Tiedot liittyisivät kuitenkin johonkin toiseen yksittäiseen tehtävään, jonka ei tarvitsisi olla vielä tietojen tallettamishetkellä tarkasti rajautunut. Tällaiset tiedot voisivat olla vihjeluonteisia, jolloin niitä saisi tallettaa ainoastaan rikostietorekisteriin ja tilapäisiin henkilörekistereihin. Tietojen vihje- ja arkaluonteisuuden vuoksi näiden tietojen käyttäminen ja luovuttaminen olisi tavallista rajoitetumpaa.

Ehdotetulla vihjetietojen erityissääntelyllä toteutettaisiin osaltaan tietosuojasuosituksen vaatimusta eri tietoluokkien erottamisesta mahdollisuuksien mukaan niiden tarkkuuden ja luotettavuuden mukaan. Suosituksen mukaan erityisesti tosiasioihin perustuvat henkilörekisterit olisi erotettava tiedoista, jotka perustuvat mielipiteisiin tai henkilökohtaisiin arvioihin.

36 §. *Arkaluonteiset tiedot.* Ehdotettu säännös vastaa poliisin henkilörekistereistä annetun lain 11 §:n säännöstä. Tietosuojasopimuksen 6 artiklan mukaan artiklassa mainittuja erityisiä tietoryhmiä ei saa käsitellä automaattisessa tietojenkäsittelyssä, ellei kansallinen laki takaa riittävää turvaa. Artiklassa mainitaan henkilötiedot, joista käyvät ilmi rotu, poliittiset mielipiteet tai uskonnollinen tai muu vakaumus, sekä henkilötiedot, jotka koskevat terveyttä tai sukupuolielämää tai jotka liittyvät rikosoikeudellisiin tuomioihin. Sopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen mukaan poikkeaminen 6 artiklasta on sallittu silloin, kun sellaisesta poikkeamisesta on sopimuspuolen lainsäädännössä säädetty ja kun se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa valtion turvallisuuden, yleisen turvallisuuden tai valtion rahatalouden etujen suojaamiseksi, rikosten ehkäisemiseksi taikka rekisteröityjen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suoja-

miseksi.

Voimassa olevan henkilörekisterilain 6 §:n 1 momentin mukaan lähtökohtana on, ettei henkilörekisteriin merkittävaksi saa kerätä eikä rekisteriin tallettaa arkaluonteisia tietoja. Henkilörekisterilain 6 §:n 2 momentin luettelossa määritellään arkaluonteisina pidettävät tiedot. Henkilörekisterilain 7 §:ssä säädetään poikkeuksista arkaluonteisten tietojen rekisteröintikiellosta. Yhtenä poikkeuksena mainitaan henkilörekisteri, josta säädetään laissa tai asetuksessa tai jonka perustaminen johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle säädetyistä taikka lain tai asetuksen nojalla määrätystä tehtävästä.

Henkilörekisterilaissa arkaluonteisina tietoina pidetään myös henkilötietoja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta. Koska tarve rikostietojen keräämiseen ja tallettamiseen johtuu välittömästi ehdotuksessa tarkoitetuista 4 ja 5 §:ssä säädetyistä tehtävistä, mainitut tiedot rinnastettaisiin muihin kuin arkaluonteisiin tietoihin. Tietoja saisi siten kerätä ja tallettaa silloin, kun ne ovat henkilörekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia.

Henkilötietoja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan rotua tai etnistä alkuperää, henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta, henkilön terveydentilaa, sairautta, vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia, henkilön seksuaalista käyttäytymistä taikka henkilön saamia sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia ja niihin liittyviä sosiaalihuollon palveluja, ei saisi kerätä tai tallettaa rajavalvontarekisteriin, rikostietorekisteriin eikä 34 §:ssä tarkoitettuihin tilapäisiin rekistereihin.

Rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palvelevien tai sotilasvirkaan pyrkivien samoin kuin asevelvollisuuslain nojalla taikka naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain nojalla palvelevien henkilöiden terveydentilaa koskevia tietoja saisi kuitenkin kerätä ja tallettaa jäljempänä erikseen 51 §:ssä ehdotetun säännöksen perusteella rajavartiolaitoksen sisäistä hallintoa koskeviin henkilörekistereihin yhdenmukaisesti puolustusvoimissa sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeiden vuoksi noudatettavan käytännön kanssa. Tällaisten henkilöiden terveydentilätietoja voitaisiin lisäksi kerätä ja tallettaa silloin, kun se on rekisteröidyn oman turvallisuuden tai tehtävää suorittavan henkilön työ-

turvallisuuden varmistamiseksi välttämätöntä.

37 §. *Tarkastusoikeuden rajoitukset.* Pykälässä ehdotetaan rajattavaksi rekisteröidyn henkilön tarkastusoikeuden ulkopuolelle rajavartiolaitoksen rikostietorekisteri. Voimassa olevan henkilörekisterilain 11 §:n mukaan jokaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu, tai ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Henkilörekisterilain 12 §:n mukaan tarkastusoikeutta ei kuitenkaan ole muun muassa silloin, kun tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta taikka sen suhteita toiseen valtioon tai kansanväliseen järjestöön, haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä taikka olla vastoin muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Henkilörekisterilaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE 49/1986 vp) mainitaan esimerkkinä erittäin tärkeästä yksityisestä edusta, että poliisi voi olla antamatta tietoa siitä, kuka on antanut tiedon rekisteröidyn syyllistymisestä tiettyyn rikokseen.

Tietosuojasopimuksen 9 artiklan 2 kappaaleen mukaan sopimuksen 8 artiklan b kohdassa tarkoitettua tarkastusoikeudesta poikkeaminen on sallittu silloin, kun sellaisesta poikkeamisesta on sopimuspuolen lainsäädännössä säädetty ja kun se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa valtion turvallisuuden, yleisen turvallisuuden, valtion rahatalouden etujen suojaamiseksi tai rikosten ehkäisemiseksi taikka rekisteröidyn tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Henkilörekisterilaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan henkilörekisterilaissa mainittujen rajoitusperusteiden käyttäminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Niiden perusteella tehdyt rekisterit eivät sellaisenaan jää tarkastusoikeuden ulkopuolelle, ellei rajoitusta ole nimenomaisesti säädetty erikseen. Tulkintaongelmien välttämiseksi henkilörekisterilain yleisiä tarkastusoikeuden rajoituksia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että pykälässä säädettäisiin, ettei tarkastusoikeutta ole rikostietorekisteriin. Rikostietorekisterin tiedot ovat säännönmukaisesti sellaisia, että niiden antaminen saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta. Huomioon on otettava myös tiedon antajan turvallisuuden takaaminen.

Tietosuojavaluuttutulla on henkilörekisterilain 32 §:n nojalla aina oikeus itse tarkastaa henkilörekistereitä. Ehdotettuun 2 momenttiin on otettu lähinnä informatiivisessa tarkoituksessa maininta tietosuojavaluuttutun välillisestä tarkastuksesta. Ehdotettu tarkastusoikeuden rajoitus vastaa menettelyä, jota poliisin henkilörekistereistä annetun lain 15 §:n mukaan noudatetaan muun muassa epäiltyjen rekisterin ja suojelupoliisin toiminnallisen tietojärjestelmän osalta.

38 §. *Tarkastusoikeuden toteuttaminen.* Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttaminen ehdotetaan rajattavaksi niin, että rekisteröidyn olisi aina esitettävä tarkastamista koskeva pyyntö henkilökohtaisesti, jolloin hänelle annetaan tiedot, jotka muutoin niiden arkaluonteisuuden vuoksi ovat muilta salassa pidettäviä. Ehdotettu rajaaminen merkitsee voimassa olevan henkilörekisterilain 11 ja 14 §:n säännöksistä poikkeamista sen vuoksi, että näihin henkilörekistereihin sisältyy salassa pidettäviä tietoja. Tämän ja tietojen arkaluonteisuuden vuoksi rekisterinpitäjän on pystyttävä varmistamaan tietojen pyytävän henkilöllisyys. Tietoja pyytävän olisi tästä syystä esitettävä pyyntönsä jollekin rajavartiolaitoksen yksikölle henkilökohtaisesti ja hänen olisi todistettava henkilöllisyytensä. Henkilörekisterilain mahdollistamaa omakätistä allekirjoitettua kirjettä ei siis voitaisi yleensä hyväksyä. Vastaavanlainen tarkastusoikeuden toteuttamista koskeva säännös sisältyy poliisin henkilörekistereistä annetun lain 16 §:ään.

39 §. *Tietojen poistaminen rajavartiolaitoksen henkilörekisteristä.* Voimassa olevan henkilörekisterilain 15 §:n mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilörekisterissä oleva, rekisterin käyttötarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut tieto ilman aiheutonta viivytystä oikaistaan, täydennetään tai poistetaan rekisteristä, jos on ilmeistä, että tällainen tieto vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa taikka hänen etujaan tai oikeuksiaan. Nyt kysymyksessä olevassa säännöksessä ehdotetaan, että rikostietorekisteristä poistettaisiin tiedot pääsääntöisesti viimeistään 10 vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä.

Rajavalvontarekisterin ja tilapäisten rekisterien tietojen säilytysaika ehdotetaan säädettäväksi yhdenmukaiseksi niin, että tiedot tarkistetaan vuosittain ja tieto poistetaan, kun se on todettu rekisterin käyttötarkoituksen

kannalta tarpeettomaksi. Kaikki henkilöä koskevat tiedot poistetaan tässä tarkoitetuista rekistereistä viimeistään yhden vuoden kuluttua rekisteröidyn kuolemasta.

40 §. *Tietojen luovuttaminen rajavartiolaitoviranomaisille. 1 momentti.* Rajavartiolaitoksen sisäinen sotilaallinen järjestys ja siitä johtuva päällikkyyteen nojautuva asioiden käsittely ja ratkaiseminen edellyttävät, että rajavartiolaitoksen päälliköllä ja rajavartiolaitoksen esikunnalla tulee olla oikeus käyttää tarvittaessa kaikkia rajavartiolaitoksen henkilörekistereitä. Edellä 34 §:ssä ehdotetut tilapäiset henkilörekisterit ovat tietosisältönsä vuoksi samanlaisia kuin 32 ja 33 §:ssä tarkoitettut rekisterit, jolloin niiden käyttötarkoitus tässä mielessä on sellainen, että niissä olevia tietoja tulee voida luovuttaa muullekin rajavartiolaitoksen viranomaiselle.

2 momentti. Momentissa rajoitettaisiin 35 §:ssä tarkoitettujen yksittäiseen tehtävään liittymättömien tietojen luovuttamista myös rajavartiolaitoksen sisällä. Mainittujen vihje-luonteisten tietojen erityisen arkaluonteisuuden vuoksi niitä saisi luovuttaa vain momentissa mainituissa vakavissa tilanteissa, joita olisivat valtion turvallisuuden varmistaminen, välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran taikka huomattavan omaisuusvahingon torjuminen tai sellaisen rikoksen ennalta ehkäiseminen tai selvittäminen, josta saattaa seurata vankeutta. Säännöksessä tarkoitettua omaisuusvahingon huomattavuutta olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Huomattavuudella tarkoitettaisiin sekä vahingon objektiivista suuruutta että sen subjektiivista tuntuvuutta. Samoja rajoituksia olisi noudatettava silloin, kun ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä varten perustetun henkilörekisterin tietoja luovutettaisiin sellaiseen käyttöön, joka ei vastaa rekisterin käyttötarkoitusta.

41 §. *Tietojen luovuttaminen muulle kuin rajavartiolaitoviranomaiselle.* Oikeus luovuttaa tietoja määräytyy yleisten asiakirjain julkisuudesta annettujen säännösten, salassapitosäännösten ja tietojen luovuttamista koskevien erityissäännösten perusteella. Suuri osa ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä suoritettaessa saaduista tiedoista ja laissa ehdotettujen henkilörekisterien tiedoista on yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain (83/1951) 9 §:n 2 momentin (673/1991) ja eräitä poikkeuksia yleisten asiakirjain julkisuudesta sisältävän asetuksen (650/1951) 1 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla salassa

pidettäviä. Sanotun lain 23 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettävää asiakirjaa ei saa näyttää muille kuin tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle, milloin sillä on viran tai julkisen toimen puolesta oikeus saada siitä tieto.

Tietosuojasuosituksen mukaan tietojen luovuttaminen muille julkisille toimielimille olisi sallittava vain, jos erityistapauksessa on olemassa selvä laillinen velvoite tai valtuutus tai valvontaviranomaisen antama valtuutus tähän taikka jos tiedot ovat vastaanottajalle välttämättömiä, jotta se voisi täyttää laillisen tehtävänsä ja edellyttäen, että tarkoitus, jota varten vastaanottaja kerää tai käsittelee tietoja, ei ole yhteensopimaton alkupe- räisen tietojenkäsittelyn kanssa ja etteivät tietoja luovuttavan viranomaisen lailliset velvoitteet ole vastoin sitä. Tietojen luovuttaminen olisi lisäksi poikkeuksellisesti sallittu, jos erityistapauksessa tietojen antaminen on selvästi rekisteröidyn edun mukaista ja tämä on suostunut tietojen luovuttamiseen tai olosuhteet ovat sellaiset, että sellaisen suostumuksen voidaan olettaa olevan olemassa taikka, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen vakavan tai välittömän vaaran estämiseksi.

Kuten rajavartiolaitoksen tehtäviä koskevien perustelujen kohdalla on jo todettu, rajavartiolaitos rajavalvonnan ja rajatarkastusten yhteydessä ja niiden lisäksi suorittaa tehtäviä, joista koko valtakunnan alueella vastaa ensisijaisesti poliisi, puolustusvoimat tai tullilaitos. Rajavalvonta ja rajatarkastukset lisäksi liittyvät toisaalta myös ulkomaalaisten osalta ulkoasiainhallinnon, ulkomaalaisviraston sekä sosiaali- ja työviranomaisten toimialaan ja ulkomaanliikennettä koskeva valvontatoiminta myös Ilmailulaitoksen ja merenkululaitoksen toimialaan sekä tieliikenneajoneuvojen osalta ajoneuvorekisterihallinnon toimialaan.

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamisen ehdoton edellytys on tietojen saanti edellä luetelluilta viranomaisilta. Vastaavasti rajavalvonnan ja rajatarkastusten tulosten tai niiden toteuttamisella saatujen tietojen välittäminen sanotuille muille viranomaisille niille kullekin säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi on samalla tavoin välttämätöntä. Rajavartiolaitoksen ehdotetut henkilörekisterit ovat tässä suhteessa enemmänkin tietojen välivarastoja. Käytännön tarpeiden ja mahdollisuuksien vaatiessa tai salliessa huomattava osa näihin rekistereihin kerättävästä tiedosta voidaan jättää niihin tallettamatta,

kun se teknisen käyttöyhteyden avulla suoraan tallennetaan poliisin rekistereihin tai ulkomaalaisrekisteriin.

Tiedot ehdotetaan luovutettavaksi maksutta sen perusteella, että tietojen keräämisestä ja tallettamisesta johtuvat kustannukset eivät lisäännä sen johdosta, että tietoja luovutetaan muille viranomaisille.

Yksittäiseen tehtävään liittymättömien tietojen luovuttaminen olisi rajoitettu rajavartiolaitoksen ulkopuolisille samalla tavoin kuin rajavartiolaitoksen sisälläkin tietoja luovutettaessa. Tietojen luovuttaminen voi tapahtua teknisen käyttöyhteyden avulla. Käyttöyhteyden järjestämisestä johtuvat mahdolliset kustannukset kuuluvat tietojä saavan kustannettaviksi.

42 §. *Tietojen luovuttaminen ulkomaille.* Rajavalvonta kohdistuu maaliikenteen ja osittain meriliikenteenkin osalta sellaiseen rajanylitykseen, jossa maastalähtö välittömästi toteuttaa maahantulon toiseen valtioon ja päinvastoin. Meriliikenteessä ja ilmailiikenteessä maastalähdön jälkeen useassa tapauksessa liikutaan kansainvälisellä vesialueella tai sen yläpuolisessa ilmatilassa, jolloin maastalähtö ei välittömästi aiheuta maahantuloa toiseen valtioon. Joka tapauksessa rajavalvonta koskee toimintaa, jossa rajanylitys aina joko välittömästi tai välillisesti vaikuttaa ainakin kahteen rajanaapurina olevaan valtioon ja kauttakulkua koskevan rajanylityksen osalta kolmeen tai useampaankin valtioon. Näistä syistä rajavalvonnessa tarpeellisten tietojen välittäminen naapurivaltion tai muun maahantulo- taikka maastalähtövaltion rajavalvontaviranomaisille ja päinvastoin on useassa tapauksessa rajavalvonnan tarkoituksen vuoksi välttämätöntä.

Kuten 31 §:ssä tarkoitettujen henkilörekisterien perusteluissa on jo todettu, tietosuojadirektiivi ei koske yleistä turvallisuutta, puolustusta ja valtion turvallisuutta koskevassa toiminnassa suoritettavaa henkilötietojen käsittelyä. Tietosuojasopimus sallii poiketa tietojen laatua, erityisiä tietoryhmiä sekä rekisteröidyn suojelemiseksi sovitusta lisätoimista koskevista määräyksistä valtion turvallisuuden tai yleisen turvallisuuden suojaamiseksi tai rikosten ehkäisemiseksi. Tietosuojasopimuksen 12 artikla koskee henkilötietojen siirtämistä maan rajan yli. Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuoli ei saa yksinomaan yksityisyyden suojelemiseksi kieltää henkilötietojen siirtoa maan rajan yli toisen sopimuspuolen alueelle tai vaatia eri-

tyistä lupaa tähän. Tietosuojasopimuksen 12 artiklan 3 kappaleen mukaan sopimuspuoli voi kuitenkin kansallisen lainsäädäntönsä nojalla poiketa kiellosta tietojen tai tiedostojen luonteen johdosta paitsi silloin, kun toisen sopimuspuolen kansallinen lainsäädäntö sisältää vastaavat tietosuojaa koskevat säännökset.

Tietosuojasuosituksen mukaan oikeus poliisiviranomaisilla olevien tietojen luovuttamiseen ulkomaiden viranomaisille tulisi rajoittaa poliisiviranomaisiin. Suosituksen perustelujen mukaan suosituksen käsitteellä poliisiviranomainen on ymmärrettävä laajasti kaikkia niitä viranomaisia, joiden tehtävät liittyvät rikosten estämiseen tai torjumiseen taikka yleisen järjestyksen ylläpitämiseen. Suosituksen mukaan tietojen luovuttaminen olisi sallittua vain, jos luovuttamisesta on kansallinen tai kansainvälinen säännös tai sellaisen puuttuessa, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen vakavan ja välittömän vaaran estämiseksi taikka jos se on tarpeen vakavan rikoksen torjumiseksi.

Ehdotetussa 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin rekisteritietojen luovuttamisesta tietosuojasopimukseen liittyneille Pohjoismaiden sekä EU:n jäsenvaltioiden rajavalvontaa, rajatarkastuksia sekä rajatarkastuksia korvaavia toimenpiteitä suorittaville viranomaisille.

Ehdotuksen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetaan oikeutta luovuttaa rajavartiolaitoksen henkilörekisterien tietoja tulevaisuudessa perustettavaan EU:n tietojärjestelmään (EIS) ja nykyisessä Schengenin yleissopimuksessa tarkoitettuun SIS-tietojärjestelmään.

Ehdotuksen 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetaan oikeutta luovuttaa rajavartiolaitoksen henkilörekisterien tietoja muun kuin EU:n jäsenvaltion tai pohjoismaisen valtion rajavalvontaa ja rajatarkastuksia toteuttaville viranomaisille edellytyksin, että vastaanottavan valtion lainsäädäntö sisältää tietosuojaa koskevat välttämättömät säännökset.

Ehdotuksen 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitetaan oikeutta luovuttaa näissä kohdissa tarkoitettujen sopimusten määräysten mukaisia tietoja sopijapuolena olevan valtion rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittaville viranomaisille.

Pykälän 1 momentin 6 kohta koskee tietojen luovuttamista Euroopan poliisiviraston (Europol) käyttöön. EU:n jäsenvaltioiden vuonna 1995 allekirjoittamalla yleissopimuksella perustetun Europolin tarkoituksena on

avustaa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia yleissopimuksessa määriteltujen kansainvälisten rikollisuuden muotojen estämisessä ja torjunnassa. Rajavartiolaitoksen toimivaltaan kuuluu näistä rikollisuuden muodoista esimerkiksi laittoman maahantulon torjunta. Säännös mahdollistaisi rajavartiolaitoksen henkilöstörekistereihin sisältyvien Europol-yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien tietojen toimittamisen Europol-yleissopimuksessa tarkoitettuna kansallisena yksikkönä toimivalle keskusrikospoliisille, joka toimittaisi tiedot edelleen yleissopimuksen määräysten mukaisesti Euroopan poliisivirastolle. Yleissopimus edellyttää, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tiedot toimitetaan Europolille kansallisen yksikön kautta. Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja siihen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä sekä laiksi tullilain 26 §:n muuttamisesta (HE 136/1997 vp).

Yksittäiseen tehtävään liittymättömien tietojen luovuttaminen olisi pykälän 2 momentin mukaan rajoitettu samalla tavoin kuin kotimaan viranomaisten osalta 41 §:n 2 momentissa ehdotetaan.

Pykälän 3 momentin mukaan tietojen luovuttaminen voisi tapahtua myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Käyttöyhteyden järjestämisestä johtuvat mahdolliset kustannukset kuuluvat tietojen saavan kustannettaviksi.

5 luku. Rikosten esitutkinta ja rikosasiain muu käsittely, muun kuin rikosasiain tutkinta sekä vapautensa menettäneen henkilön käsittely

43 §. *Rikosten esitutkinta. 1 momentti.* Rajavartiolaitoksen ja poliisin välinen tehtäväjako rikosasioiden esitutkinnassa on tarkoitettu säilyttää sellaisena kuin se on muotoutunut pitkäaikaisen ja vakiintuneen käytännön nojalla. Voimassa olevan lain 12 §:n asiallinen sisältö ehdotetaan sisällytettäväksi sanonnaltaan tarkistettuna ehdotettuun 43 §:ään. Säännöksen 1 momentissa ehdotetaan selvyyden vuoksi nimenomaisesti säädettäväksi, että rajavartiolaitoksesta olisi voimassa, mitä esitutkintalaissa säädetään esitutkintaviranomaisesta.

Johdonmukaisuuden vuoksi säännökseen ehdotetaan kirjoitettavaksi näkyviin viittaus sotilasoikeudenkäyntiasian esitutkintaan.

Useissa sotilasoikeudenkäyntiasioissa syylliseksi epäilty palvelee rajavartiolaitoksessa asevelvollisuuslain nojalla tai on rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palveleva virkamies.

2 momentti. Voimassa olevan lain 12 §:ssä säädetty rajavartiomiehen oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää niissä pakkokeinoja ehdotetaan säilytettäväksi asiallisesti ennallaan kuitenkin sanonnaltaan tarkistettuna.

3 momentti. Tutkinnanjohtajaa koskevassa momentissa ehdotetaan viitattavaksi suoraan pakkokeinolain säännökseen, jossa luetaan rajavartiolaitoksen pidättämiseen oikeutetut virkamiehet. Voimassa olevan lain mukaisesti ehdotetaan säilytettäväksi mahdollisuus siihen, että tutkinnanjohtajana voi erityisesti syystä olla vähintään yliluutnantin arvoinen upseeri tai opistoupseeri. Käytännön toiminnassa tällaista tarvetta esiintyy etenkin Pohjois-Suomessa pitkien etäisyyksien seurauksena.

44 §. Luopuminen esitutinnan toimittamisesta ja poikkeukset syyteharkintaan saattamisesta. 1 momentti. Edellä 12 §:n 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on selostettu käytännön tarpeita sille, että rajavartiomiehellä tulisi olla oikeus jättää kokonaan ryhtymättä rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin vähäisen säännösten vastaisen teon johdosta. Pääsääntöisesti ilmitulleen rikoksen tai rikkomuksen johdosta olisi aina ryhdyttävä toimenpiteisiin. Myös esitutkintalain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, joissa esitutkinnasta luovutaan, rajavartiomiehelle ehdotetaan tässä momentissa samanlaista oikeutta antaa huomautus kuin poliisimiehellä on esitutkintalain 2 §:n 2 momentin nojalla. Esitutkintalain 2 §:n 2 momentin nojalla tapahtuneesta esitutkinnasta luopumisesta tehtäisiin merkintä 25 §:ssä tarkoitettuun asiakirjaan.

2 momentti. Syyteharkinnasta päättää syyttäjä esitutkinta-aineiston nojalla. Valtionrajarikokseen syyllistyneen ulkomaalaisen osalta ehdotetaan, että momenttissa tyhjentävästi luetuissa tapauksissa esitutkinta-aineisto voitaisiin jättää toimittamatta syyteharkintaa varten syyttäjälle. Perusteena ehdotetulle menettelylle olisi se, että momentissa luetuissa tapauksissa osaan soveltuisi suoraan esitutkintalain 43 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu peruste siitä, ettei ketään voida panna syytteeseen. Muutoin perusteena olisi kansainvälisen käytäntö, jonka mukaan vieraan valtion palveluksessa olevan

henkilön palvelustehtävässään tuottamukselisestikin tapahtunut luvaton rajanylitys käsiteltäisiin vain valtioiden välillä diplomaattista tietä tai, kuten Suomen ja Venäjän rajajärjestyssovimuksessa on sovittu, rajavaltuutettujen kesken ilman, että tekoon syyllistynyt pyritäisiin saattamaan syytteeseen siinä valtiossa, johon luvaton rajanylitys on kohdistunut.

3 momentti. Syyteharkintaan saattamista koskevien poikkeusten luettelemiseksi tyhjentävästi niin, että tällöin otetaan huomioon myös sotilasoikeudenkäyntiasiat, ehdotetaan 3 momentissa viitattavaksi sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) säännöksiin.

45 §. Rangaistusvaatimuksen antaminen ja rikesakon määrääminen. 1 momentti. Voimassa olevan lain 14 §:n säännös ehdotetaan asiallisesti sellaisenaan mutta sanonnaltaan tarkistettuna kirjoitettavaksi 1 momentiksi. Asetuksella säädetävässä järjestyksessä erikseen tehtävään määrätty rajavartiomies olisi oikeutettu antamaan rangaistusvaatimuksen. Asetuksella säädettäisiin rajavartiomiesten, kuten muidenkin rajavartiolaitoksen virkamiesten vakiintuneesta virkaan nimittämisestä erillään olevasta tehtävään määräämisestä sekä tässä tarkoitetuista yleensä koulutuksellista vähimmäisedellytyksistä rangaistusmääräysasioiden käsittelemiseksi.

Voimassa olevan lain 14 §:n 2 momentti on tarpeeton, kun rajavartiomies on nykyisin oikeutettu haastemieslain (505/1986) 6 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 2 momentin (1263/1994) nojalla suorittamaan haastamisen ja tiedoksiantamisen niin kuin haastemies.

2 momentti. Voimassa olevassa laissa ei säädetä erikseen rajavartiomiehelle oikeutta määrätä rikesakkolaissa (66/1983) säädettyä rikesakkoa. Tämä johtuu siitä, että rikesakolain ja rikesakosta tieliikenteessä annetun lain (68/1983) voimaantulon aikoihin rajavartiolaitokselle ei vielä kuulunut nykyistä tieliikennelain 97 §:n 2 momentissa tarkoitettua tieliikenteen valvontatehtävää. Seuramuskäytännön ja muutoinkin menettelyn yhdenmukaistamiseksi poliisin toimenpiteiden ja menettelyn kanssa ehdotetaan 2 momentissa säädettäväksi rajavartiomiehelle sama oikeus kuin poliisimiehellä on rikesakolain nojalla määrätä rikesakko.

3 momentti. Rikesakkolain 11 §:ssä säädetään poliisipiiriin päällikölle velvollisuus valvoa rikesakkomääräysten antamista sekä velvollisuus poistaa rikesakkomääräys, jos

siinä tarkoitettu teko ei ole laissa tarkoitettu rikkomus tai jos rikesakkomääräys on muutoin perusteeton, sekä muissa tapauksissa velvollisuus toimittaa rikesakkomääräykset täytäntöönpantaviksi. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi rajavartioston komentajalle ja merivartioston komentajalle sama velvollisuus.

46 §. *Rajatapahtuman ja maahantulevan ulkomaalaisen maahantuloedellytysten tutkinta. 1 momentti.* Yhdenmukaisesti poliisilain 37—39 §:n poliisitutkintaa koskevien säännösten kanssa ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi toimittaa Suomen ja Venäjän rajajärjestyssopimuksessa tarkoitettua rajatapahtuman tutkiminnan samoin kuin maahantulevan ulkomaalaisen maahantuloedellytyksiä koskevan tutkiminnan noudattaen siinä soveltuvin osin esitutkinnasta annettuja säännöksiä.

Rajatapahtuman ja ulkomaalaisen maahantuloedellytysten tutkiminnassa ei ole kysymys rikosepäilystä, mutta tutkiminnassa joudutaan useissa tapauksissa kuulemaan asianosaisen asemassa olevia henkilöitä ja todistajia sekä tarkastamaan asiakirjoja, esineitä sekä alueita.

Suomen ja Venäjän rajajärjestyssopimuksessa on erikseen sovittu, että sopijapuolet huolehtivat sopimuksessa rajatapahtumiksi nimettyjen tapahtumien tutkiminnasta ja että tutkinta voidaan tarvittaessa toimittaa eräiltä osin myös yhteisesti.

Maahantulevan henkilön maahantuloedellytysten tutkinta koskee vain henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Tutkinta voi tulla kyseeseen monessa eri tilanteessa. Rajavartiolaitokselle kuuluu ulkomaalaislain 73 §:n 1 momentin nojalla vain ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta.

Valvonta edellyttää tai siitä voi seurata tarve yksityiskohtaisesti selvittää ulkomaalaisen maahantulo- ja maastalähtöedellytyksiä, mahdollista viisumin myöntämistä koskevia edellytyksiä sekä turvapaikkaa hakevan osalta ulkomaalaisasetuksen 23 §:ssä tarkoitettua turvapaikkatutkiminnan suorittaminen. Maahantuloedellytysten puuttuessa selvitys samalla sisältää maahan pyrkivän ulkomaalaisen käännättämisen edellytysten selvittämisen. Sanotut tehtävät kuuluvat rajavartiolaitokselle silloin, kun ulkomaalainen tulee maahan tai lähtee maasta sellaisen rajanylityspaikan kautta, joka on säädetty rajavartiolaitoksen

valvottavaksi. Jos turvapaikkaa hakenut ulkomaalainen siirretään sosiaaliviranomaisten ylläpitämään pakolaisten tai turvapaikkaa hakeneiden ulkomaalaisten vastaanottokeskukseen, turvapaikkatutkinta kuuluu silloin vastaanottokeskuksen sijaintipaikan poliisille.

Turvapaikkatutkinnasta on säännös ulkomaalaisasetuksen 23 §:n 2 momentissa. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) pakolaissasiain päävaltuutetun viraston laatimassa käsikirjassa pakolaissaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista ei kirjan toisen osan mukaan pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 77/1968) ole määräyksiä siitä, minkälaisia menettelyjä pakolaissaseman määrittämisessä pitäisi noudattaa. Kunkin sopimusvaltion tehtäväksi on täten jätetty sellaisten menettelyjen luominen, jotka harkitaan sopivimmiksi kunkin valtiosäännön ja hallinnollisen järjestelmän vaatimukset huomioon ottaen. Suomessa edellä tarkoitettua määrittelyssä käytetään selvitysmenettelynä poliisin suorittamana poliisilain 37 §:ssä säädettyä poliisitutkintaa.

2 momentti. Säännöksessä ehdotetaan, että rajavartiolaitoksen toimittamassa rajatapahtumaa taikka ulkomaalaisen maahantuloedellytyksiä koskevassa tutkiminnassa noudatettaisiin muutoin samansisältöisiä säännöksiä kuin poliisilaisissa on poliisitutkinnasta säädetty, lukuun ottamatta henkilön velvollisuutta erikseen saapua rajavartiolaitoksen toimittamaan tutkintaan. Henkilön velvollisuus olla saapuvilla tässä poliisitutkintaa vastaavassa rajavartiolaitoksen toimittamassa tutkiminnassa ehdotetaan rajattavaksi kerrallaan enintään 12 tunnin pituiseksi.

3 momentti. Kun tässä pykälässä tarkoitettu tutkinta ei ole esitutkintaa, ehdotetaan 3 momentissa säädettäväksi rajavartiomiehelle nimenomainen oikeus päästä paikkaan tai alueelle, jossa tutkiminnan kohteena oleva tapahtuma on sattunut, ja tarkastaa esineitä ja asiakirjoja tutkiminnan suorittamiseksi. Momentissa ehdotettu säännös vastaa poliisilain 39 §:n 3 momentissa säädettyä poliisimiehen oikeutta tarkastaa esineitä ja asiakirjoja poliisitutkiminnan suorittamiseksi.

47 §. *Vapautensa menettäneen henkilön käsittely. 1 momentti.* Rajavartiolaitoksen nykyisiä toimitiloja ei ole tarkoitettu yleisön palvelutiloiksi eikä niihin sisälly sellaisia tiloja, joissa kiinniotettuja taikka pidättämisen tai säilöönottamisen johdosta vapautensa menettäneitä henkilöitä voitaisiin säilyttää

vuorokautta kauemmin. Vapautensa menettäneen oikeusturvankin kannalta on perusteltua, että viranomais-toimenpiteiden seurauksena tällaisia henkilöitä säilytetään mahdollisuuksien mukaan vain tätä tarkoitusta varten varatuissa tiloissa sekä että säilyttämisessä noudatetaan muutoinkin yhdenmukaista menettelyä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitoksen toimenpitein vapautensa menettänyt henkilö luovutetaan viipymättä poliisiin haltuun, jollei häntä päästetä vapaaksi.

Vakiintuneen käytännön mukaisesti rajavartiolaitos on merellä ja sellaisella meren saariston alueella, jossa poliisilla ei ole toimintayksikköjä, kuljettanut kiinniotetut henkilöt rannikolle lähimpään satama- tai muuhun poliisin kanssa sovittuun paikkaan poliisille luovutettaviksi. Valtakunnan maarajan läheisyydessä rajavartiolaitoksen toimenpitein kiinniotetut on yleensä kuljetettu rajavartiolaitoksen toimesta rajavartiolaitoksen valvonta-alueella olevaan lähimpään poliisiin yksikköön. Tässä selostetun menettelyn noudattamisesta ei ole pidetty tarpeellisenä ehdottaa nimenomaista säännöstä, vaikka nykykäytännön mukaisesta vapautensa menettäneiden kuljettamisesta syntyvät kustannukset pääasiassa jäävät rajavartiolaitoksen suoritettaviksi.

2 momentti. Vapautensa menettäneen luovuttaminen poliisille viivytyksettä ei aina ole mahdollista pitkien kulkuetäisyyksien vuoksi. Tällaisten ja muista syistä johtuvien viivytysten varalta ehdotetaan, että vapautensa menettäneitä henkilöä voitaisiin säilyttää rajanylityspaikalla tai vapauden menettämispaiikkaa lähinnä olevassa rajavartiolaitoksen yksikön tiloissa vapaudenmenetyksen alusta alkavan enintään 24 tunnin pituisen ajan.

6 luku. Erinäiset säännökset

48 §. Virat ja sotilasvirkaan nimittäminen. 1 momentti. Voimassa olevan lain 4 §:n mukaisesti ehdotetaan laissa edelleen säilytettäväksi rajavartiolaitoksen sotilasvirkojen virkaryhmiä koskeva nimenomainen säännös tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi. Ehdotettu säännös ilmaisee tyhjentävästi ne virkaryhmät, joihin kuuluvissa viroissa palvelevat ovat sotilasrikossäännösten alaisia ja joissa palvelevien eläke-etuuksien perusteet eräiltä osin poikkeavat yleisistä perusteista. Ehdotettu sotilasvirkojen virkaryhmiä koskeva luettelo vastaa valtion eläkelaislaissa (280/1966)

tarkoitettuja sotilasvirkoja, joissa palvelevalle on oikeus saada eläke erityisin perustein. Sotilasvirkojen virkaryhmiä koskevan luettelon jälkeen ehdotetaan informatiivisessa mielessä vain todettavaksi, että rajavartiolaitoksessa on ja voi olla myös siviilivirkoja.

2 ja 3 momentti. Voimassa olevan lain 5 §:n mukaisesti ehdotetaan 2 momentissa säädettäväksi sotilasvirkoihin nimittämisestä ja nimittämismenettelystä sekä 3 momentissa rajavartiolaitoksen sotilaallisia nimitysasioita esittelevästä viranomaisesta. Säännökset ovat tarpeen sen vuoksi, että sotilasvirkojen nimittämismenettely poikkeaa eräiltä osin muiden virkojen nimittämismenettelystä.

49 §. Virkamiehen siirtäminen ja tehtävään määrääminen. 1 momentti. Rajavartiolaitoksen sisäinen sotilaallinen järjestys on ensisijaisesti säädetty toiminnallisen tehokkuusvaatimuksen täyttämiseksi. Yksinomaan rajavartiolaitoksen tai puolustusvoimien toimenpitein annettava sotilaskoulutus, joka on kelpoisuusvaatimuksena sotilasvirkoihin, edellyttää, että koulutukseen osallistutaan virkamääräyksestä suunnitelmallisesti työnantajaviranomaisen määrämänä ajankohtina. Sotilaseläkesäännöksistä johtuva muuta valtion hallintoa alhaisempi eroamisikäjärjestelmä nopeuttaa sotilashenkilöiden virkaurakiertoa.

Sotilasvirkaan nimitetty virkamies määrätään aina erikseen tehtävään. Sama koskee myös sellaiseen siviilivirkaan nimitettyä virkamiestä, jonka virkanimi ei yksilöi virkamiehen tehtäviä ja virantoimitusyksikköä. Sotilasvirat täytetään säännönmukaisesti nimittämällä, alinta sotilasvirkaa lukuunottamatta, virkaan täytettävää virkaa lähinnä alemmassa rajavartiolaitoksen virassa jo palveleva henkilö. Siviilivirkoihin nimitetään tarpeen vaatiessa henkilöitä myös rajavartiolaitoksen ulkopuolelta. Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 31 §:n mukaan kaikki rajavartiolaitoksen virat täytetään virkoja haetavaksi julistamatta.

Näistä syistä siirtyminen rajavartiolaitoksen sisällä toiseen tehtävään tai virkaan on tunnusomaista. Siirtymisvelvollisuus ehdotetaan edelleen koskevaksi myös siviilivirassa palvelevia virkamiehiä, vaikka näissä viroissa palvelevien virkamiesten siirtymiset toiseen tehtävään tai virkaan eivät toistu samoista syistä eikä yhtä säännönmukaisesti kuin sotilasviroissa. Siirtymisvelvollisuus toiseen virkaan tarkoittaa velvollisuutta siirtyä joko toiseen täysin samanlaiseen ja samannimiseen virkaan tai virkahierarkiassa

ylempään virkaan.

Sotilaallinen hallintojärjestelmä ei voi nojata yksittäisen virkamiehen kussakin tapauksessa erikseen antamaan suostumukseen avoimena olevien tehtävien täyttämiseksi, vaan kuhunkin tehtävään tulee voida osoittaa asianmukaisesti koulutettu ja tehtävään ensi sijassa esimiesten arvioinnin mukaan sopivin virkamies. Tämän vuoksi siirtymisvelvollisuuden säilyttäminen on ehdottoman välttämätöntä. Rajavartiolaitoksen virkamiehen velvollisuudesta siirtyä toiseen rajavartiolaitoksen virkaan tai tehtävään säädetään nykyisin rajavartiolaitoksesta annetun lain 7 §:ssä ja asetuksen 33 §:ssä. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi virkamiehen siirtymisvelvollisuus riippuvaksi ensisijaisesti rajavartiolaitoksen vahvistetun kokoonpanon mukaisen avoimen viran tai tehtävän täyttämisestä. Siirtymisvelvollisuus olisi lisäksi myös silloin, kun se on tarpeen muutoin palveluksen asianmukaista järjestämistä varten. Tällainen tarve on useimmiten tapauksissa, joissa virkamies on poissa varsinaisesta tehtävästään pitkän kurssikomennuksen vuoksi.

2 momentti. Edellä mainitun asetuksen 34 §:n 1 momentissa säädetyn mukaisesti ehdotetaan lailla säädettäväksi, että sellaisesta siirtämisestä, joka aiheuttaa tai edellyttää virkamiehen palveluspaikkakunnan muuttamista, ilmoitettaisiin ennalta vähintään kolmea kuukautta ennen siirron toteutumista. Vaikka ilmoitusta siirtämisestä ei ehdittäisi antaa määräajassa ennalta tai ilmoitus annettaisiin vähemmän kuin kolme kuukautta aikaisemmin, virkamies olisi kuitenkin velvollinen siirtymään. Virkamiehellä olisi näin toteutetussa siirtymisessä siirtopäätöksen tiedoksisaamisesta alkavan kolmen kuukauden määräajan täyttymiseen saakka oikeus niihin etuuksiin, joita suoritetaan virantoimituksesta muualla kuin virkamiehen virkapaikalla.

3 momentti. Muutoksenhakujärjestelmä soveltuu vain vaivoin korostettua tehokkuutta edellyttävään sotilaalliseen hallintoon. Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 60 §:ssä säädetään, että rajavartiolaitoksen virkamiehen siirtämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla eikä siitä saa tehdä oikaisuvaatimusta. Rajavartiolaitoksen henkilöstön taholla ei muutoksenhakukieltoa ole pidetty ongelmana, koska siirtyminen toiseen virkaan tai tehtävään useassa tapauksessa on oleellinen osa nousujoh-teista virkauraa.

Muuttokustannusten korvaamista koskeval-

la virkaehtosopimuksella on sovittu korvauksista, joita siirron johdosta maksetaan silloin, kun uusi tehtävä tai virka sijoittuu uudelle paikkakunnalle. Valtion virkaehtosopimuksissa (664/1970) säädetty virkaehtosopimuksin sovittujen etuuksien ja oikeuksien muutoksenhakujärjestelmä on edelleen riittävä myös siirron tai tehtävään määräämisen johdosta suoritettavien korvausten ja etuuksien osalta.

Hallitusmuodon 16 §:ssä säädetyn perusoikeuden turvaamiseksi ehdotetaan kuitenkin, että palveluspaikkakunnan muuttumiseen johtavaan siirtämisspätökseen olisi oikeus hakea muutosta hallintolainkäyttölain (586/1996) periaatteiden mukaisesti. Tehokkuusvaatimuksen täyttämisen turvaamiseksi ja toisaalta sen perusteella, että tällaisesta päätöksestä olisi ilmoitettava virkamiehelle vähintään kolmea kuukautta ennen siirron toteuttamista, ehdotetaan, että siirtymispäätöstä olisi kuitenkin noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määräisi. Virkamiehen tehtävään määräämistä eikä muusta siirtymistä koskevasta päätöksestä olisi edelleenkin muutoksenhakuoikeutta.

50 §. Sotilasrikossäännösten soveltaminen. Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevan lain 9 §:ää. Säännös on tarpeellinen sen vuoksi, että rikoslain 45 luvun 1 §:n 2 momentin säännös edellyttää, että tästä säädetään erikseen laissa. Sota-aikana sotilasvirassa palvelevien lisäksi myös sotilasvirkaan kuuluvia tehtäviä vastaavissa tehtävissä palvelevat olisivat ehdotetun 2 momentin mukaan sotilasrikossäännösten alaisia riippumatta virkansa luonteesta. Ehdotettu 3 momentin säännös oikeuttaa säätämään asetuksella poikkeuksia sota-aikana sotilastehtävissä palveleviin, jotka eivät samalla palvele sotilasvirassa.

51 §. Sotilasvirassa palvelevan tai sotilasvirkaan pyrkivän potilasasiakirjoihin sisältyvien terveydellisiä rajoituksia koskevien tietojen ilmoittaminen. Terveystieteiden järjestämisestä puolustusvoimissa annetun lain (322/1987) 4 §:n mukaan puolustusvoimat voi antaa laissa tarkoitettuja terveydenhuoltopalveluja muun ohella myös rajavartiolaitoksen palkatulle henkilöstölle. Laissa tarkoitettu järjestely on toteutettu ensi sijassa sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeiden vuoksi.

Rajavartiolaitoksen sotilashenkilöstön palveluskelpoisuutta koskevat terveysvaatimukset ovat yhdenmukaiset puolustusvoimien

sotilashenkilöstön kanssa. Erityisesti rajavartiolaitoksen ilmailusta huolehtivan sotilashenkilöstön kohdalla terveydentilan säännöllinen ja perusteellinen seuraaminen on välttämätöntä. Tämä lentävän henkilöstön terveysvaatimusten seuraaminen ja tarkastaminen toteutetaan puolustusvoimissa. Muun sotilashenkilöstön osalta palveluskelpoisuuden luokittelulla on oleellinen merkitys puolustusvalmisteluja koskevassa suunnittelussa. Palveluskelpoisuusluokitusta koskeva lääketieteellinen arviointi toteutetaan lähes poikkeuksetta puolustusvoimissa.

Palveluskelpoisuusluokituksella on merkitystä yleisemminkin esimerkiksi valtion virkamieslain 40 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa tulee arviotavaksi, onko virkamiehellä sellainen sairaus, joka haittaa olennaisesti viran hoitoa. Ottaen huomioon rajavartiomiehen toimivaltuudet yleensä ja erityisesti sotilasesimiesasemassa olevien rajavartioviranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet, rajavartiolaitoksen sotilashenkilöstön terveydentilan seurannalla on erityinen merkitys. Tämän vuoksi sotilashenkilöstön terveydentilaa koskevat arviointitiedot tulee antaa niiden viranomaisten käyttöön, joiden tehtävänä on ryhtyä toimenpiteisiin virkamiehen ohjaamiseksi hoitoon silloin, kun asianomainen ei itse siihen hakeudu, tai virantoimituksesta pidättämiseen taikka virkasuhteen päättämiseen, jos sairaus sitä edellyttää.

Ehdotettu säännös vastaa asiasisällöltään terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetun lain 9 a §:ää. Rajavartiolaitoksesta ehdotettuun lakiin sijoitettuna se kattaisi potilastietojen luovuttamisoikeuden ja velvollisuuden riippumatta siitä, suoritetaanko terveystarkastus puolustusvoimissa vai muualla.

52 §. *Virkamiesten ilmoitus- ja muu toimintavelvollisuus.* Rajavartiolaitoksen tehtävien luonne sekä maarajojen läheisyys meren rannikolle ja saaristoon hajautettu ryhmitys vaativat, että rajavartiolaitoksen toimintavalmiutta voidaan nopeasti kohottaa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lailla säädettäisiin samansisältöisesti kuin rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 47 §:ssä nykyisin on säädetty rajavartiolaitoksen virkamiehen oma-aloitteisesta velvollisuudesta ilmoituksen tekemiseen tärkeästä asiasta ja velvollisuudesta tarvittaessa myös vapaa-aikanaan ryhtyä toimenpiteisiin rajavartiolaitoksen tehtävien alaan kuuluvan vakavan rikoksen

estämiseksi taikka etsintä- tai avustustehtävän käynnistämiseksi.

53 §. *Virkamiesten ja muiden henkilöiden vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto. 1 momentti.* Oikeus luovuttaa tietoja määräytyy yleisten asiakirjain julkisuudesta annettujen säännösten, salassapitosäännösten ja tietojen luovuttamista koskevien erityissäännösten perusteella. Ehdotettu pykälä vastaa asiallisesti poliisilain 43 §:ää ja poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetun lain 19 §:ää. Ehdotettu momentti olisi kattavampi kuin valtion virkamieslain 17 §, kun se koskisi rajavartiolaitoksen virkamiesten lisäksi myös luottamustehtävää hoitavaa henkilöä.

Suurin osa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suoritettaessa saaduista tiedoista ja laissa ehdotettujen henkilörekisterien tiedoista on yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentin ja eräitä poikkeuksia yleisten asiakirjain julkisuudesta sisältävän asetuksen 1 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla salassa pidettäviä. Sanotun lain 23 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettävää asiakirjaa ei saa näyttää muille kuin tuomioistumelle tai muulle viranomaiselle, jos niillä on viran tai julkisen toimen puolesta oikeus saada siitä tieto.

2 momentti. Momentissa pyritään luettelemaan tyhjentävästi myös ne muut kuin 1 momentissa tarkoitettut henkilöryhmät, jotka voivat saada salassa pidettäviä tietoja. Tällaisia henkilöitä voivat olla asevelvollisuuslain tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain nojalla tai harjoittelijana taikka muutoin rajavartiolaitoksessa palvelevat sekä lisäksi myös sellaiset henkilöt, jotka toimivat rajavartiolaitoksen toimeksiannosta taikka ovat toimenkiantotehtävää suorittavan palveluksessa.

3 momentti. Rajavartiolaitoksen tehtäviä suorittavan luotettavuus ja asema edellyttävät myös, ettei laissa tarkoitetuissa tehtävissä tietoon tulleita salassa pidettäviä tietoja käytetä omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi asianosaisen ja hänen edustajansa tai avustajansa oikeudesta käyttää saamiaan tietoja sen asian käsittelyssä, johon tiedonsaantioikeus perustuu.

54 §. *Virkamiesten vaitiolo-oikeus. 1 momentti.* Ehdotuksessa on erotettu toisistaan rajavartiolaitoksen virkamiehen vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus. Vaitiolovelvollisuus rajoittaa rajavartiolaitoksen virkamiehen

ilmaisuvapautta, kun taas vaitiolo-oikeus rajoittaa tuomioistuinten lakiin perustuvaa oikeutta saada tietoja myös rajavartiolaitoksen henkilöstöön kuuluvilta.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole erityistä säännöstä rajavirtioviranomaisen oikeudesta tietolähteensä henkilöllisyyden suojaamiseen. Monet henkilöt, joilla on rikoksen selvittämisen kannalta tärkeitä ja oleellisia tietoja, suostuvat kertomaan tietonsa vain sillä edellytyksellä, että kertojan osuus rikoksen selvittämisessä pidetään salassa. Ehdon perusteena on useimmiten enemmän tai vähemmän perusteltu pelko kustotoimenpiteistä. Todistamisvelvollisuus esitutkinnassa ei velvoita ketään ilmoittautumaan oma-aloitteisesti todistajaksi. Kuulustelua ei voi edes käynnistää, jollei tiedossa ole tutkittavaa asiaa tuntevia henkilöitä.

Esitutinnan tehokkuuden kannalta on tärkeää, että myös luottamuksellisia tietoja voidaan saada, jotta tutkintatoimenpiteet voidaan aloittaa ja kohdistaa oikein. Jos tällaista tietosuoja ei voida luvata, vaarantuu tiedon saanti alisteisessa asemassa oleviin henkilöihin kohdistuvista rikoksista, vaarallisista rikosentekijöistä sekä ammattirikollisuudesta. Tietosuoja turvaa henkilön lisäksi hänen perhettään ja muitakin henkilöitä, joihin kustotoimenpiteitä voitaisiin kohdistaa.

Niissäkin tapauksissa, joissa kustotoimenpiteiden pelko on aiheuton, ei aina voida vähäisin perustein paljastaa tiedon antajan henkilöllisyyttä. Vaikka tiedon antajan käsitys turvallisuudestaan on usein henkilökohtainen eikä perustu pelkästään tosiasioihin, käsityksen sivuuttaminen paljastamalla hänen henkilöllisyytensä saattaisi myöhemmin vaikeuttaa mahdollisuuksia saada tietoja ainakin häneltä.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi nimenomaisen säännös rajavirtiolaitoksen virkamiehen oikeudesta olla ilmoittamatta tietolähteensä henkilöllisyyttä. Oikeudenkäymiskaaren (21/1868) 17 luvun 23 §:n mukaan virkamies tai julkista tehtävää tai asiaa toimittamaan määrätty tai valittu ei saa todistaa siitä, mitä hänen tässä toimessaan on tai on ollut salassa pidettävä. Saman luvun 24 §:n mukaan todistaja saa kieltäytyä antamasta lausumaa, jolla liike- tai ammattisalaisuus tulisi ilmaistuksi, jolleivät erittäin tärkeät syyt vaadi todistajaa niistä kuulusteltavaksi. Luvun 12 §:n mukaan virkamies tai muu 23 §:ssä tarkoitettu henkilö ei saa esittää asiakirjaa, jonka voidaan olettaa sisältävän sel-

laista, josta häntä ei voitaisi kuulla todistajana.

2 momentti. Tuomioistuin saisi velvoittaa rajavirtiolaitoksen henkilöstöön kuuluvan ilmaisemaan salassa pidettäviäkin tietoja rajavirtiolaitoksen toimintatavoista, jos tuomioistuin erittäin painavien syiden vallitessa harkitsee tämän olevan välttämätöntä törkeää rikosta koskevassa asiassa esitetyn todistuksen tai todisteen arvioimiseksi.

Salassa pidettävät tiedot taktisista ja teknisistä menetelmistä ovat ammattisalaisuuksia. Niitä koskevien todistelurajoitusten murtamisesta ehdotetaan säädettäväksi toisin kuin yleisesti on voimassa ammattisalaisuuden ilmaisemisesta oikeudenkäynnissä.

Rajavirtiolaitoksen virkamiehen salassapito-oikeus voitaisiin sivuuttaa asiassa, jossa virallinen syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta saattaa seurata vankeutta kuusi vuotta tai ankarampi rangaistus. Ehdotus vastaa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 3 momentin säännöstä lääkintäsalaisuuden ja asianajosalaisuuden syrjäyttämiseksi, ottaen kuitenkin huomioon, ettei rikosasian vastajan hyväksi säädettyä asianajosalaisuutta voida syrjäyttää. Muussa tapauksessa rajavirtiolaitoksen virkamiehellä olisi aina harkintansa mukainen vaitiolo-oikeus teknisiin ja taktisiin menetelmiin nähden.

Edellä selostetuin edellytyksin tuomioistuin saisi myös velvoittaa rajavirtiolaitoksen virkamiehen ilmaisemaan tietolähteen henkilöllisyyden. Oikeus tietolähteen henkilöllisyyden salassa pitämiseen olisi kuitenkin myös oikeudenkäynnissä aivan ehdoton, jos henkilöllisyyden ilmaisemisesta ilmeisesti aiheutuisi vakavaa vaaraa tietoja antaneen tai hänen läheisensä turvallisuudelle. Kysymys tästä kuuluisi muiden todistelun edellytysten tavoin tuomioistuimen lopullisesti ratkaistavaksi. Tuomioistuimen tulisi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 28 §:n 1 momentin mukaisesti tiedustella asian arvioon vaikuttavia seikkoja ennen kuin rajavirtiolaitokseen kuuluva todistaja velvoitetaan vastaamaan tietolähteen henkilöllisyyttä koskevaan kysymykseen.

55 §. Asevelvolliset ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat. 1 momentti. Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevan lain 8 §:ää (496/1996). Ehdotettu säännös on edelleen välttämätön ja sen tarkoituksena on turvata, että asevelvollisuuslain nojalla rajavirtiolaitoksessa palvelemaan määrättyillä on samat edut ja oikeudet kuin niillä, jotka asevelvol-

lisuuslain nojalla palvelevat puolustusvoimissa. Sama koskee naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa tarkoitettuja vapaaehtoisia, jos tällaisia henkilöitä haikutumishalukkuuden johdosta aletaan kouluttaa myös rajavartiolaitoksessa.

Rajavartiolaitoksessa saatetaan asevelvollisten palvelusta koskevat puolustusvoimien antamat määräykset ja ohjeet sellaisinaan noudatettaviksi, lukuun ottamatta niitä menettelyllisiä määräyksiä, jotka koskevat sellaisia puolustusvoimien kokoonpanoon kuuluvia johtoportaita, joita vastaavia rajavartiolaitoksessa ei ole.

2 momentti. Voimassa olevan lain 8 §:n 2 momentin mukaisesti ehdotetaan, että säännöksen 1 momentissa tarkoitettuja asevelvollisia ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavia voitaisiin tarvittaessa käyttää rajavartiolaitoksen toiminnan tukena. Asevelvollisille annettavan sotilaskoulutuksen osana heille pyritään rajavartiolaitoksessa antamaan myös sellaista erikoiskoulutusta, jonka nojalla koulutuksen saaneilla on edellytykset toimia vastaavalla tavalla rajavartiotoiminnan tukena kuin puolustusvoimissa poliisille annettaviin virka-aputehtäviin koulutetuilla. Ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettuja asevelvollisia ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavia ei ole tarkoitettu käyttämään rajavartiomiehen sijasta itsenäisesti rajavartiolaitoksen tehtävissä vaan rajavartiomiehen johdon ja tosiasiallisen jatkuvan valvonnan alaisena avustavana henkilönä.

56 §. Rajavartiolaitoksen antama virka-apu. Viranomaisten toisilleen antaman virka-avun sisältö on osittain sääntelemätöntä. Valtion talousarvion uudistaminen, eräiden aikaisempien viranomaisten järjestäminen valtion liikelaitoksiksi sekä viranomaisten tehtäväpiirin täsmentyminen laissa säädettyihin tehtäviin edellyttävät, että viranomaisten antamasta virka-avusta säädetään yksilöidysti laissa. Poliisilain 40 §:ssä säädetään poliisin antamasta virka-avusta. Poliisin antaman virka-avun keskeinen ominaisuus on, että poliisi antaa virka-apua silloin, kun poliisille kuuluvia erityisiä toimivaltuuksia tarvitaan muun viranomaisen auttamiseksi suorittamaan sille kuuluvia virkatehtäviä tilanteissa, joissa tätä viranomaista estetään niitä toteuttamasta.

Rajavartiolaitoksen virka-apu poliisille, puolustusvoimille, tullilaitokselle, kalastusta tai metsästystä valvoville viranomaisille sekä ympäristönsuojeluviranomaisille on käytän-

nön tilanteissa usein vaikeasti erotettavissa rajavartiolaitokselle säädetystä tehtävistä ainakin silloin, kun virka-avun pyyntö sisältää sellaisen lain noudattamista koskevia valvontatoimenpiteitä, jotka kuuluvat rajavartiolaitoksenkin valvontatehtäviin. Kun rajavartiolaitoksen tällaiset valvontatoimenpiteet toteutetaan rajavartiolaitoksen valvonta-alueella, rajavartiolaitoksen toimenpiteitä ei yleensä ole pidetty virka-apuna, vaikka toimenpiteisiin olisikin ryhdytty jonkun edellä mainitun viranomaisen pyynnöstä.

Rajavartiolaitoksella ei yleensä ole mahdollisuuksia antaa sellaista sotilaallista tai suuren sotilasjoukon käyttämiseen nojautuvaa virka-apua, kuin puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa (781/1980) säädetään.

Rajavartiolaitoksen muille viranomaisille antama virka-apu ehdotetaan rajattavaksi vain niihin tapauksiin, joissa rajavartiolaitoksen valvonta-alueelle alueellisesti sijoittuva muu viranomainen ei voi toteuttaa sille kuuluvia tehtäviään sen vuoksi, että sitä estetään suorittamasta niitä eikä tämä viranomainen voi saada poliisilta poliisilain 40 §:ssä tarkoitettua virka-apua esimerkiksi merellä olevan aluksen pysäyttämiseksi. Rajavartiolaitos voisi ehdotetun säännöksen mukaan antaa toimivaltuuksiensa puitteissa virka-apua aluksen pysäyttämiseksi, jos pysäyttäminen on mahdollista ilman sellaisten voimakeinojen käyttämistä, jotka merkittävästi vahingoittavat alusta.

Toisaalta rajavartiolaitoksen antama virka-apu rajattaisiin tapauksiin, joissa virka-apua pyytävältä viranomaiselta jonkin poikkeuksellisesti tai harvoin esiintyvän tai muutoin yksittäisen tehtävän suorittamista varten puuttuu sellaiset erityisvälineet tai laitteet käyttöhenkilöstöineen, joita rajavartiolaitoksella on. Jos virka-apua pyytävä viranomainen tarvitsee sellaista virka-apua kuin poliisilain 40 §:n 2 momentissa tarkoitetaan, virka-apua tulee kuitenkin yleensä ensisijaisesti pyytää poliisilta.

Rajavartiolaitoksen muulle viranomaiselle annettava virka-apu olisi tulevaisuudessakin vakiintuneen käytännön mukaan maksutonta, jos tällaista apua annetaan rajavartiolaitokselle kuuluvan tehtävän osana tai sen yhteydessä sillä tavoin, että avun antamisesta ei aiheudu rajavartiolaitokselle enempää kustannuksia kuin rajavartiolaitoksen omien tehtävien toteuttamiseksi tapahtuvasta toiminnasta joka tapauksessa aiheutuisi. Toisen

viranomaisen virkamiesten tai välineiden kuljettaminen rajavartiolaitoksen liikkuvan valvontatoiminnan yhteydessä olisi pääsääntöisesti toiselle viranomaiselle maksutonta, mutta se olisi maksullista, jos kuljetuksen ajoitus tai suuntautuminen toteutettaisiin vain virka-apua pyytävän tarpeiden mukaan.

Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminnasta annetun asetuksen 7 §:n mukaan sanotut viranomaiset eivät peri toisiltaan maksuja asetuksessa tarkoitettusta yhteistoiminnasta. Asetuksen säännökset sisältävät tältä osin sen periaatteen, että näiden viranomaisten yhteistoimintasuunnitelmillaan järjestämät yhteiset toimenpiteet kuuluvat kunkin niihin osallistuvan viranomaisen omiin tehtäviin. Yhteistoiminnalla vain pyritään tehostamaan henkilöstövoimavarojen käyttöä keskittämällä tai hajauttamalla niitä ajallisesti tai alueellisesti. Asetuksen säännökset toisen viranomaisen lukuun suoritettavista valvontatehtävistä eivät kuitenkaan enää sellaisinaan sovellu laissa säädettyyn viranomaisten tehtäväjakoon ja nykyisin voimassa olevaan talousarviojärjestelmään.

57 §. *Rajavartiolaitokselle annettava virka-apu.* Ehdotettu säännös viranomaisten velvollisuudesta antaa rajavartiolaitokselle pyynnöstä sellaista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen, kohdistuisi usein ilmailu-, merenkulku-, tie- ja rautatieviranomaisiin, joiden toimenpiteet voivat olla tarpeen rajavalvonnan ja rajatarkastusten toteuttamisessa. Myös poliisiin tulee antaa virka-apua rajavalvontaan kuuluvassa tehtävässä tässä esityksessä tarkoitettun rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolella esimerkiksi meren rannikkokuntien taajama-alueella.

58 §. *Rajavartiomiestä avustavan henkilön valtuudet.* Ehdotettu säännös vastaa poliisilain 46 §:ää. Käytännössä rajavartiomiestä avustava henkilö todennäköisesti olisi useimmissa tapauksissa 55 §:ssä tarkoitettu asevelvollinen tai vapaaehtoista asepalvelusta suorittava henkilö. Säännös saattaisi käytännössä koskea usein myös niitä muita rajavartiolaitoksen virkamiehiä, jotka eivät ole rajavartiomiehiä. Erityisesti naispuoliset rajavartiolaitoksen virkamiehet voivat toimia rajavartiomiestä avustavina henkilöinä tilanteissa, joissa hienotunteisuusperiaate edellyttää samaa sukupuolta olevan henkilön toimenpiteitä. Edelleen säännös mahdollistaisi kokonaan rajavartiolaitoksen ulkopuolisen henkilön käyttämisen rajavartiomiehen apuna.

Rajavartiomiestä avustavan henkilön oikeus voimakeinojen käyttämiseen määräytyisi ensisijaisesti sen mukaan, mitä rikoslain 3 luvun 8 §:ssä säädetään yksityishenkilön oikeudesta käyttää voimakeinoja. Rajavartiomiehen avustamispyynnön yhteydessä tai avustamisen aikana antamin ohjein voitaisiin rajoittaa tai laajentaa näitä toimivaltuuksia sen mukaan kuin edellytykset voimakeinojen käyttämiselle ovat olemassa rajavartiomiehen oman toimivaltuuden puitteissa.

59 §. *Rajavartiolaitoksen merenkulku. 1 momentti.* Merilain 1 luvun 9 §:ssä säädetään merilain soveltamisalasta. Säännöksen mukaan sellaiseen alukseen, jota ei käytetä kauppamerenkulkuun, sovelletaan lain säännöksiä vain, jos ne kulloinkin siihen soveltuvat. Tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi ehdotetaan tässä erikseen todettavaksi, että merilakia sovelletaan rajavartiolaitoksen merenkulkuun vain rajoitetusti. Merilain 1 luvun 8 §:n mukaan asetuksella säädetään aluksen rakenteesta, varusteista, miehityksestä, turvallisuudesta käytöstä ja turvalliseen käyttöön liittyvistä johtamisjärjestelyistä sekä aluksen katsastuksesta ja helikopteritoiminnasta aluksella. Saman säännöksen nojalla liikenneministeriö ja merenkulkuhallitus voivat antaa tarkempia määräyksiä sanotuista seikoista.

Nämä kauppamerenkulkuun tarkoitetut säännökset eivät sovellu yksinomaan valtion tarpeisiin rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien toteuttamista varten käytettäviin aluksiin eivätkä kaikilta osin muutoinkaan rajavartiolaitoksen merenkulkutoimintaan. Rajavartiolaitoksen alusten rakenteessa, varustuksessa, miehityksessä ja käytössä pyritään noudattamaan vähintään vastaavia turvallisuutta koskevia määräyksiä ja menettelyjä kuin edellä tarkoitetuissa kauppamerenkulkua koskevissa säännöksissä. Rajavartiolaitoksen alusten käyttötarkoitus kuitenkin eräissä tapauksissa edellyttää poikkeamista kauppamerenkulkuun tarkoitettuja aluksia koskevista määräyksistä.

Henkilöstöä koskevat kauppamerenkulkusäännökset eivät sellaisenaan sovellu rajavartiolaitoksen henkilöstöön, joka näissä tehtävissä poikkeuksesta palvelee sotilasvirassa, jolloin tämän henkilöstön peruskoulutuksena on erikseen määrätty sotilaskoulutus ja siihen sisältyvä tai erikseen annettu merenkulkokoulutus. Kauppamerenkulkua koskevien lakia alemmanasteisten säännösten antamismenettely edellyttää lisäksi sellaisten merenkulkualan henkilöstöjärjestöjen kuulemista

tai muuta myötävaikutusta, jolloin kuultavat järjestöt eivät välttämättä lainkaan edusta rajavartiolaitoksen henkilöstöä. Kauppamerenkulkua koskevat säännökset saattavat tämän vuoksi painottua sellaisiin seikkoihin, jotka eivät sovellu sotilaallisesti kokoonpanun rajavartiolaitoksen merenkulkuun.

2 momentti. Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluu meripelastuspalvelusta annetun lain mukaan ihmishengen pelastamiseen tähtäävät meripelastustoimenpiteet. Tällaisia meripelastustoimenpiteitä suoritettaessa yleensä tulee pelastetuksi myös omaisuutta. Selvytyden vuoksi ehdotetaan, että rajavartiolaitoksella olisi oikeus luopua myös rajavartiolaitoksen aluksissa palvelevan henkilöstön osalta vaatimasta merilain 16 luvussa tarkoitettua meripelastuspalkkiota yleensä ja erityisesti silloin, kun omaisuuden pelastaminen ei edellytä erityisiä toimenpiteitä. Jos merilain 16 luvun säännösten mahdollistama omaisuuden pelastamisesta seuraava meripelastuspalkkio aina perittäisiin, merellä vaaraan joutuneet henkilöt ilmeisesti välttäisivät viimeiseen saakka avun pyytämistä sen vuoksi, että avun antamisen tuloksena useissa tapauksissa veneluokkaa olevan aluksen arvon suurin pelastuspalkkio tulisi suoritettavaksi valtiolle.

Siinäkin tapauksessa, että meripelastuspalvelusta viranomaisille koituvat kustannukset pyrittäisiin korvaamaan meripelastuspalveluita käyttäviltä kannettavilla maksuilla, asiasta tulisi säätää meripelastuspalvelusta annetussa laissa, jonka uudistamista valmistellaan sisäasiainministeriön asettamassa toimikunnassa.

3 momentti. Pelastuspalkkion jakamisessa noudatettavista perusteista Suomen valtion aluksen suoritettua pelastuksen annettu asetus (322/1967) on säännöksiltään vanhentunut ja tämän vuoksi ehdotetaan, että tässä laissa olevan valtuutuksen nojalla voitaisiin asetuksella säätää perusteista, joita olisi noudatettava pelastuspalkkion jakamisesta sellaisessa tapauksessa, jossa rajavartiolaitoksen alus on suorittanut pelastuksen eikä pelastuspalkkiosta luovuta.

60 §. *Rajavartiolaitoksen ilmailu. Yleistä.* Rajavartiolaitoksen ilmailu muodostaa oman ilmailualansa, joka eroaa ansio-, harraste- ja sotilasilmailusta. Ilmailulaki on säädetty ensisijaisesti ansio- ja harrasteilmailua varten samalla tavoin kuin merilaki on tarkoitettu ensi sijassa kauppamerenkulkua varten. Ilmailulain 3 §:n mukaan sotilasilmailusta sää-

detään erikseen asetuksella. Ilmailulaissa sotilasilmailulla tarkoitetaan vain puolustusvoimien ilmailua.

Ilmailulain 4 §:ssä säädetyillä valtion ilma-aluksia koskevilla poikkeuksilla tarkoitetaan käytännössä yksinomaan rajavartiolaitoksen ilmailua, sillä muilla valtion viranomaisilla ei ole nykyisin niiden itse harjoittamaa ilmailutoimintaa. Rajavartiolaitoksen ilmailua ei ilmailulaissa pidetä sotilasilmailuna, vaikka rajavartiolaitoksen koko ilmailuhenkilöstö palvelee sotilaina sotilasviroissa. Rajavartiolaitoksen ilma-alukset rekisteröidään siviili-ilma-alusrekisteriin, jolloin niiden lentokelpoisuuden valvonta järjestyy yleisilmailua koskevien säännösten mukaisesti niin, että ilmailuviranomaiset valvovat näiden ilma-alusten lentokelpoisuutta. Rajavartiolaitoksen ilma-aluksia on varusteltu osittain myös sotilaallisin laittein ja tältä osin lentokelpoisuuden valvonta kuuluu rajavartiolaitokselle ilmailulain 4 §:n 4 momentin nojalla.

Rajavartiolaitoksen ilmailutoiminnan tarkoituksena ei ole matkustajien tai tavarankuljettaminen lentopaikkojen välillä. Tämän vuoksi rajavartiolaitoksen ilmailutoiminta oleellisesti poikkeaa muusta siviili-ilmailutoiminnasta. Rajavalvonnan eräänä menetelmänä käytetään lentovalvontaa, jota suoritetaan lentokoneilla ja helikoptereilla. Rajavalvonnan luonteen ja sisällön vuoksi tämä lentotoiminta tapahtuu säännönmukaisesti selaisessa osassa ilmatilaa, jota ei ole tarkoitettu ansiolentotoiminnan tai harrasteilmailun ilmailureiteiksi. Rajavalvonnan ja rajavartiolaitokselle lisäksi kuuluvien pelastus- ja avustustehtävien tarkoitus vaatii sitä toteuttavan lentotoiminnan järjestämistä niin pitkälle kuin mahdollista rajavalvonnan sekä pelastus- ja avustustehtävien toteuttamisedellytysten perusteella. Tällöin joudutaan poikkeamaan sää-, valaistus-, lentokorkeus- ja muistakin ansio- ja harrasteilmailun turvallisuuden varmistamiseksi säädetyistä ja määrätyistä vähimmäislentoedellytyksistä.

I momentti. Ilmailulain 4 §:n 1 momentin mukaan Ilmailulaitos voi antaa ilmailulain säännöksistä poikkeavia määräyksiä ja myöntää yksittäisiä poikkeuksia ilmailusta ilma-aluksella, jota sen olematta sotilasilma-alus käytetään yksinomaan valtion tarkoitukseen. Kun ilmailulain 68 §:ssä edellytetään ilma-alukset yleensä vakuutettaviksi, ehdotetaan tässä lakiehdotuksessa nimenomaisesti säädettäväksi, että rajavartiolaitoksen ilma-alukset voidaan jättää vakuuttamatta, jolloin

valtio vastaa niistä vahingoista, joista korvaus suoritettaisiin muutoin vakuutuksen perusteella. Todettakoon, että puolustusvoimienkaan ilma-aluksia ei sotilasilmailuasetuksen (387/1996) mukaan vakuuteta, vaikka ilmailulain 66 §:n vahingonkorvausvastuuta koskeva säännös koskee kaikkia ilma-aluksia.

2 momentti. Ilmailulain 4 §:n 3 momentin mukaan alueellista valvontatehtävää suorittava tai muulta ilmailulta kielletyllä alueella harjoitustehtävää suorittava valtion tarkoituksiin käytettävä ilma-alus voi poiketa, siten kuin siitä erikseen säädetään, saman pykälän 2 momentissa tarkoitetuista lentosäännöistä ja määräyksistä, jos tehtävän suoritus sitä edellyttää eikä lentoturvallisuutta vaaranneta. Sanotun ilmailulain säännöksen nojalla ehdotetaan säädettäväksi tyhjentävästi tässä laissa ilmailulain 4 §:n 3 momentissa tarkoitettut poikkeukset sekä järjestelyt, joilla ennalta voidaan Ilmailulaitoksen asiantuntemusta hyväksikäyttävän laatia asianmukaiset rajavartiolaitoksen määräykset.

3 momentti. Edellä 14 §:ssä ehdotetaan rajavirtioviranomaisille oikeutta kulkea toisen kiinteistöllä. Rajavartiolaitoksen tehtävien vuoksi ulkopuolisen kiinteistön käyttö voi tulla kysymykseen myös silloin, kun rajavartiolaitoksen tehtävä edellyttää ilma-aluksen laskeutumista ja sen jälkeen lentoonlähtöä siihen sovelialta maa- tai vesialueelta. Ilmailulain 40 §:n 3 momentissa edellytetään, että maa- tai vesialueen omistajalta hankitaan etukäteen suostumus alueen käyttämisen laskeutumiseen ja lentoonlähtöön. Kun rajavartiolaitoksenkin ilmailutoiminnassa tällainen laskeutumis- ja lentoonlähtötarve on poikkeuksellista, ehdotetaan, että rajavartiolaitoksella olisi ilmailulain säännösten estämättä, siis maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan ennalta myönnettävän suostumuksen estämättä, oikeus käyttää maa- tai vesialuetta laskeutumiseen ja lentoonlähtöön, jos rajavartiolaitoksen tehtävän suorittaminen sitä välttämättä vaatii.

61 §. *Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävät maksut. 1 momentti.* Valtion maksuperustelain 5 §:n mukaan maksuttomia ovat muun muassa suoritteet, joiden tuottamisen ei voida katsoa kohdistuvan suoranaisesti yksittäiseen henkilöön, yritykseen eikä muuten tarkoin rajattuun ryhmään. Rajavartiolaitoksen valvontatehtävien tulokset ovat tässä suhteessa tyypillisiä maksuttomia suoritteita. Rajavartiolaitos ei tuota yksittäisille kansa-

laisille muita suoritteita kuin ehdotetun lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuja sairaankuljetuksia silloin, kun niitä ei muutoin voida lainkaan toteuttaa.

Edellä rajavartiolaitoksen antamaa virka-apua koskevan 56 §:n kohdalla on käsitelty rajavartiolaitoksen virka-apukäytäntöä muille viranomaisille ja todettu, että toisen viranomaisen aloitteesta toteutettu rajavartiolaitoksen toimenpide useassa tapauksessa kuuluu rajavartiolaitoksen omiin virkatehtäviin. Rajavartiolaitoksen omien tehtävien yhteydessä voidaan rajavartiolaitokselle lisäkustannuksia aiheuttamatta samalla kuljettaa mukana muiden viranomaisen virkamiehiä, jotka suorittavat useissa tapauksissa erityisasiantuntemuksensa perusteella yksityiskohtaisempaa valvontaa kuin mihin rajavartiolaitoksella on mahdollisuus. Tällaista valvontayhteistoimintaa esiintyy esimerkiksi kalastusta koskevassa valvontatoiminnassa, jossa kalastusviranomaiset suorittavat kalansaaliin ja kalastusvälineiden yksityiskohtiin kohdistuvaa valvontaa.

Valtion maksuperustelaissa on pyritty kohdentamaan kustannukset tarkoin sille, joka hyötyy virkatoiminnasta. Tämän vuoksi viranomaisen välinen virka-apu on maksullista, jollei erikseen toisin säädetä. Edellä selostettu sellainen virka-apu, jota toteutetaan rajavartiolaitoksen omien tehtävien suorittamisen yhteydessä ilman, että rajavartiolaitoksen tehtävien toteuttaminen siitä vaikeutuu tai ilman että se aiheuttaa enemmän kustannuksia kuin rajavartiolaitoksen omat tehtävät muutenkin aiheuttavat, tulisi olla maksutonta sen vuoksi, että maksujen kantaminen aiheuttaa tarpeetonta lisätyötä, joka ei ole oikeassa suhteessa tavoitteeseen kohdentaa kustannukset yksityiskohtaisesti suoritteiden saajille.

Rajavartiolaitoksen muille viranomaisille antama virka-apu olisi maksullista, jos virka-avun antaminen toteutetaan niin, että sen antamisen aikana ei osaksikaan voida toteuttaa rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä tai että virka-avun antamisesta muutoin aiheutuu rajavartiolaitokselle ylimääräisiä kustannuksia. Virka-avusta olisi oikeus periä omakustannushintaa alempi maksu, jos virka-apua on annettu niin, että sen yhteydessä on voitu osaksi suorittaa myös rajavartiolaitoksen tehtäviä.

2 momentti. Valtion maksuperustelain 7 §:n mukaan viranomaisen muiden kuin julkisoikeudellisten suoritteiden hinnoista pää-

tetään liiketaloudellisin perustein. Rajavartioli laitoksen hallinnassa on valtion omistamia ja vuokraamia asuinhuoneistoja, jotka on aikanaan hankittu sen vuoksi, että suuri osa rajavartioli laitoksen toiminnasta sijoittuu alueille, joissa ei harvan asutuksen vuoksi ole yleensäkaan asuntoja tarjolla. Niilläkin alueilla, joilla asuntoja on saatavissa, rajavartioli laitoksen henkilöstön välttämätön ja käytännössä toistuvasti siirtoja edellyttävä siirtymisjärjestelmä vaatii, että rajavartioli laitoksen toimenpitein tarvittaessa voidaan osoittaa siirron yhteydessä siirrettävälle virkamiehelle asunto uudella paikkakunnalla.

Rajavartioli laitoksen virkamiehille osoitettuja asuntoja on peritty vastikkeena nyttemmin kumotun valtion viran tai toimen haltijain palkkauksesta annetun lain (1030/1942) 16 §:ssä tarkoitettujen luontoisetujen tarkoittama, valtioneuvoston päätöksellä määrätty vastike. Sanottu vastike on poikkeuksetta alempi kuin, jos se olisi hinnoiteltu liiketaloudellisin perustein. Vastike on ollut myös yleensä alempi kuin paikkakunnan yleinen vuokrataso rajavartioli laitoksen asuntojen syrjäisen sijainnin tai sen haitan vuoksi, joka johtuu niiden sijoittumisesta rajavartioli laitoksen toiminnallisten yksiköiden yhteyteen.

Edellä tarkoitettun valtioneuvoston päätöksen tosiasiaassa edellyttämät vuokrausehdot poikkesivat jossain määrin yleisistä huoneenvuokraehdoista. Valtiolla on vankeinhoitolaitoksen, rajavartioli laitoksen ja puolustusvoimien virkamiesten asunnoiksi tarkoitettuja asuntoja. Näiden asuntojen vuokraehtojen erillisyyttä ei pidetty tarpeellisena siinä yhteydessä, kun huoneenvuokralaki (653/1987) kumottiin ja säädettiin asuinhuoneiston vuokrauksesta annettu laki (481/1995). Jälkimmäisen lain 2 §:ssä säädetään sen soveltamisalaan vain sellainen poikkeus, että valtion asunnoista ainoastaan erikseen virka-asunnoiksi määrätty jäävät mainitun lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia erikseen virka-asunnoiksi määrättyjä asuntoja rajavartioli laitoksella ei enää ole. Valtion palvelusuhdeasuntojen vuokrien määräytymisperusteista annettu valtioneuvoston päätös (863/1985) kumottiin 1 päivästä marraskuuta 1996, jolloin valtion asunnoista perittäviä vastikkeitä koskevat säännökset jäivät valtion maksuperustelain 7 §:n säännöksen varaan.

Sanotut asunnot eivät ole missään oloissa tarkoitettut liiketaloudellisesti kannattaviksi

valtion sijoituskohteiksi. Oikeus asua valtion asunnossa on alunperin ollut luontoisedun kaltainen osa palkkausta. Perusteltua tarvetta rajavartioli laitoksen asuinhuoneistojen vuokravastikkeiden korottamiseen ei ole osoitettavissa ilman, että korottaminen edellyttäisi myös virkamiesten palkkauksen korottamista. Voimassa oleva tilapäinen järjestely, jossa muodollisesti hinnoitellaan sanotut vuokravastikkeet liiketaloudellisesti ja sen jälkeen laskennallisesti kirjataan asuntojen vuokrauksesta seuraava tappio talousarvioissa näkyviin, on keinotekoinen eikä vastaa tämän järjestelyn tosiasiallista ja pysyvää tilaa.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että valtion maksuperustelain 2 §:ssä säädetyn lain toisijaisuuden mukaisesti ehdotetussa laissa suoraan säädettäisiin oikeus hinnoitella rajavartioli laitoksen virkamiehille tarkoitettujen asuntojen vuokravastikkeet liiketaloudellista hintaa alemmalle tasolle, jos rajavartioli laitoksen tehtävien järjestely sitä vaatii.

3 momentti. Rajavartioli laitos voi suorittaa ehdotetun lain 6 §:n 2 momentin nojalla välttämättömän sairaankuljetuksen valvontalualueellaan silloin, kun tällaista kuljetusta ei voida muutoin suorittaa. Käytännön tapauksissa kuljetettava potilas ei useinkaan sairaustilansa vuoksi itse pyydä kuljetusta. Näin ollen kuljetettava ei tällöin itse mitenkään vaikuta kuljetuksen käynnistämiseen eikä siten kuljetuskustannusten syntymiseen. Yleensä Kansaneläkelaitos korvaa rajavartioli laitokselle suoraan sille siirretyn korvaushakemuksen perusteella sairausvakuutuslaissa säädetyn vakuutetun omavastuuosuuden ylittävän osan kuljetuskustannuksista. Tapauksissa, joissa näin ei tapahdu, on kohtuullista, että rajavartioli laitoksella olisi nimenomainen oikeus luopua perimästä maksua, joka saattaa olla käytetystä kuljetusvälineestä riippuen jopa useita kymmeniätuhansia markkoja.

62 §. Henkilö- ja omaisuusvahinko. 1 momentti. Rajavartioli laitoksen toiminnassa aiheutuneen henkilö- tai omaisuusvahingon johdosta suoritettavista toimenpiteistä ehdotetaan säädettäväksi yhdenmukaisesti poliisilain 49 §:n kanssa, joka koskee poliisin toiminnassa aiheutuneen henkilö- ja omaisuusvahingon käsittelyä.

Säännöksessä ehdotetaan, että rajavartioli laitoksen virkamiehen olisi ilmoitettava esimiehelleen viipymättä muusta kuin vähäisestä henkilö- tai omaisuusvahingosta. Säännös on tarpeen ensisijaisesti rajavartioli laitoksen ul-

kopuoliseen kohdistuneen mahdollisen henkilö- tai omaisuusvahingon käsittelyä varten. Säännös koskisi kuitenkin rajavartiolaitoksen virkamiehistä muitakin kuin rajavartiomiehiä ja tehtävien osalta myös rajavartiolaitoksen sisäistä hallintoa koskevia tehtäviä. Rajavartiolaitoksen sisäisissä tehtävissä syntynyt henkilö- tai omaisuusvahinko, jos se olisi sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävä vahinkoasia, voitaisiin tutkia rajavartiolaitoksen omin toimenpitein.

Rajavartiolaitoksen toimenpiteistä johtuva ulkopuoliseen kohdistunut tai ulkopuolisen rajavartiolaitokseen tai sen henkilöstöön kohdistama henkilö- tai omaisuusvahinko olisi poliisin tutkittava asia.

2 ja 3 momentti. Rajatarkastusten siirtämisen pääasiassa rajavartiolaitoksen toteuttaviksi on oleellisesti lisännyt rajavartiomiesten yleisöön kohdistuvia toimenpiteitä ja tämän vuoksi sellaiset tilanteet, joissa saatettaisiin joutua käyttämään voimakeinoja, ovat merkittävästi lisääntyneet. Sinällään lainmukaisten voimakeinojen käyttäminen voi aiheuttaa henkilövahinkoja. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että henkilöllä, joka ilmoittaa saaneensa vammoja rajavartiomiehen toimenpiteen johdosta, on samanlainen mahdollisuus kuin poliisin toimenpiteestä vammoja saaneella päästä lääkärintarkastukseen tai muutoin esteettömän henkilön tarkastettavaksi.

Omaisuusvahinkoja saattaa syntyä rajavalvontatoiminnassa esimerkiksi alusten aiheuttaman aallokon tai ilma-aluksen aiheuttaman ilmavirran sekä rajatarkastustoimenpiteiden seurauksena silloin, kun henkilöntarkastuksessa tarkastetaan henkilön matkatavaroita ja päällysvaatteita taikka kulkuneuvoja tai kun liikenteen ohjaamista tai pysäyttämistä koskevia rajavartiomiehen määräyksiä ei noudateta ja niitä sen vuoksi joudutaan tehostamaan voimakeinoin.

63 §. Haitan ja vahingon korvaaminen. Ehdotetun säännöksen mukaan rajavartiolaitoksen toiminnasta aiheutuneesta haitasta ja vahingosta johtuvien korvausasioiden käsittely keskitettäisiin rajavartiolaitoksen esikunnalle nykyisen, asetuksella säädetyn käytännön mukaisesti.

Korvauksen hakemiselle ehdotetaan lyhyttä määräaikaa sen vuoksi, että tapahtuneen vahingon todentaminen olisi käytännössä mahdollista silloinkin, kun rajavartiolaitoksen taholla ei ole havaittu vahingon aiheutumista.

64 §. Kansainvälinen toiminta. 1 momentti. Schengenin yleissopimuksen poliisiyhteistyötä koskevien määräysten mukaan rikosentekijän tarkkailua sekä verestä takaa-ajoa voidaan erikseen nimettyjen rikosten osalta sopimuksessa tarkoin rajatuin edellytyksin toteuttaa myös maarajan yli toisen sopijavaltion alueelle. Suomi on ilmoittanut tässä tarkoituksessa poliisin lisäksi myös tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen viranomaiset eräissä rikosasioissa tällaiseen poliisiyhteistyöhön osallistuviksi viranomaisiksi.

Rajavartiolaitoksen osalta yleissopimuksen 40 artiklassa tarkoitettuun tarkkailuun toisen sopijavaltion alueella oikeutetuiksi on ilmoitettu rajavartiomiehet artiklan 7 kohdassa tarkoitettua ihmiskauppaa koskevissa rikoksissa. Toimivaltuus takaa-ajon jatkamiseksi vieraan valtion alueelle on sen sijaan niissä muissakin artiklan kohdassa luetelluissa rikoksissa, joiden ennalta estäminen ja paljastaminen sisältyy tai liittyy rajatarkastukseen tai rajavalvontaan. Näitä artiklan 7 kohdassa tarkoitettuja rikoksia ovat varastetun tavaran kätkeminen, huumausaineiden laitton kauppa, aseita ja räjähteitä koskevien lain säännösten rikkominen sekä myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden laitton kuljettaminen.

2 momentti. Verekseltään rikoksenteosta epäillyn takaa-ajo samoin kuin rikoksesta epäillyn 27 §:n 3 momentissa tarkoitettu tarkkailu vieraan valtion alueella on puheena olevien sopimusmääräysten mukaan mahdollista vain silloin, kun toisen sopijavaltion omat viranomaiset eivät voi pyynnöstä antaa tätä tarkoittavaa apua rikoksen ehkäisemiseksi tai tutkimiseksi. Tämän vuoksi yksinomaan Suomen viranomaisten toteutettava aloitetun takaa-ajon jatkaminen tai rikoksesta epäillyn tarkkailu vieraan valtion alueella tullee käytännössä kysymykseen vain poikkeustapauksissa. Selvyyden vuoksi ehdotetaan momentissa toimivaltuutta koskevan rajoittavan viittauksen lisäksi todettavaksi, että rajavartiomiehen virkavelvollisuudet sekä virkamiesasemasta johtuvat etuudet ovat vieraan valtion alueella tapahtuvassa toiminnassa voimassa muutoin samanlaisina kuin virkatehtävissä kotimaassakin.

3 momentti. Rajavalvonta, rajatarkastustoiminta ja meripelastuspalvelusta annetussa laissa rajavartiolaitokselle säädetty tehtävät edellyttävät säännönmukaista kanssakäymistä Suomen rajanaapureina olevien ja muidenkin Itämeren rantavaltioiden rajavalvonnasta,

rajatarkastuksista sekä meripelastuspalvelusta huolehtivien viranomaisten kanssa.

Rajavartiolaitoksella tai rajavartioviranomaisilla on yksin tai muiden viranomaisten ohella erityisiä tehtäviä eräissä Suomen ja muiden valtioiden välisissä sopimuksissa tarkoitetuissa asioissa. Tällaisista sopimuksista voidaan mainita Suomen ja Venäjän rajajärjestyssopimus, Suomen ja Venäjän välisen valtakunnan rajan ylityspai-koista tehty sopimus (SopS 66/1994), Suomen ja Venäjän yhteistyöstä rikosten torjun-nassa tehty sopimus (SopS 12/1994) sekä Suomen ja Ruotsin välisistä sopimuksista yhteisestä valvonnasta alkoholitavarain lu-vattoman maahantuonnin ehkäisemiseksi tehty sopimus (SopS 15/1934).

Ehdotetussa säännöksessä oikeutetaan asi-anomainen ministeriö tekemään joko val-tiosopimuksissa erikseen edellytettyjä tai muutoin asiayhteydestä johtuvia tarkempia sopimuksia Suomen ja eri valtioiden viran-omaisten välisen yhteistoiminnan menettely-tavoista ja yhteistyömuodoista.

65 §. *Rangaistussäännös.* Ehdotettu ran-gaistussäännös vastaa poliisilain 51 §:n 2 ja 3 kohdassa olevia rangaistussäännöksiä kui-tenkin siten täydennettynä, että rangaistavan menettelyn tunnusmerkitö täyttyisi myös silloin, kun ehdotetun lain 15 §:n 1 momen-tissa tarkoitettua rajavartiomiehen liikenteen ohjaamiseksi antamaa selvästi havaittavaa merkkiä tai määräystä ei noudateta.

Pykälän 1 kohdan mukaan rangaistavaa olisi kieltäytyminen antamasta rajavartiomie-helle lakiehdotuksen 17 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin rangais-tavaksi rajavartiomiehen antaman liikenteen ohjaamiseksi tai kulkuneuvon siirtämiseksi 15 §:n 1 momentissa tai kulkuneuvon py-säyttämiseksi 16 §:n 1 momentissa tarkoite-tun selvästi havaittavan merkin tai määräyk-sen noudattamatta jättäminen.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin rangais-tavaksi rajavartiomiehen paikan tai alueen eristämiseksi tai tyhjentämiseksi 15 §:n 2 momentissa tarkoitetun käskyn tai kiellon noudattamatta jättäminen.

Rikosnimikkeeksi ehdotetaan rajavartiolai-toksesta annetun lain rikkominen. Ehdotetus-sa rangaistussäännöksessä rajavartiolaitok-sesta annetun lain rikkomisen kaikkia tekota-poja koskisi yksi yhteinen rangaistusasteik-ko, jonka mukaan rangaistus olisi sakkoa tai enintään kolme kuukautta vankeutta.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain rikkomisen tunnusmerkitön mukainen menettely saattaa joissakin tapauksissa samalla toteut-taa huomattavasti ankarammin rangaistavan rikoksen tunnusmerkitön. Menettelyn seu-raukset voivat ääritapauksessa olla jopa hen-genvaaralliset. Sellaisissakin tilanteissa, jois-sa vakavamman rikoksen tunnusmerkitö ei täyty, pelkkä rajavartiolaitoksesta annetun lain rikkominenkin voi yksittäistapauksissa ilmetä niin voimakkaasti moitittavana tekona tai laiminlyöntinä, että siitä on voitava tuo-mita vapausrangaistukseen.

66 §. *Tarkemmat säännökset. 1 momentti.* Selvyyden vuoksi ehdotetaan tarkempia säännöksiä koskeva säännös kirjoitettavaksi niin, että siinä valtuutetaan säätämään ase-tuksella rajavartiolaitoksen tarkemmasta ko-kuonpanosta sekä rajavartiolaitoksen esikun-nan, merivartioston, rajavartioston sekä muun yksikön tehtävistä.

Uutena asiakokonaisuutena ehdotetaan yh-denmukaisesti puolustusvoimia koskevien säännösten kanssa, että asetuksella voitaisiin säätää rajavartiolaitoksen oikeudesta järjestää virkamiehille maksutonta sairaanhoitoa. Sa-moin asetuksella säädettäisiin nykykäytän-nön mukaisesti sotilasarvoista ja niihin ylen-tämisestä, rajavartiolaitoksessa annettavasta koulutuksesta ja sen järjestelyistä sekä siihen osallistuvien virkamiesten valinnasta oppi-laiksi, oppiaineista, tutkintovaatimuksista, arvostelumenettelyistä sekä koulutukseen osallistuvien virkamiesten opiskelun keskeyt-tämisestä. Edelleen rajavartiolaitoksen virka-puvusta, virkamerkistä, tunnuskuvasta ja muusta varustuksesta säädettäisiin laissa ole-van valtuutuksen nojalla asetuksella.

2 momentti. Lisäksi 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö oikeutettaisiin anta-maan menettelytapoja koskevia säännöksiä kiinni otettujen käsittelyssä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisessä, kulkuneuvon pysäyttämässä, voimakeinojen käyttämisessä, voimankäyttövälineistä ja virka-avun antamisesta.

67 §. *Voimaantulo.* Ehdotetulla lailla ku-mottaisiin nykyinen laki rajavartiolaitoksesta siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kumottavan lain nojalla annetut asetukset on tarkoitus uudistaa lain voimaansaattamisen yhteydessä. Annettavan asetuksen osalta to-detaan, että voimassa oleva asetus rajavartio-laitoksesta muodostaa pääasiassa vain muo-dollisesti uudistettuna uuden asetuksen kes-keisen sisällön. Ehdotetun lain asiallinen

sisältö ei oleellisesti muuta rajavartiolaitoksen toimintoja, jotka ovat sisällöltään asetustason säännöksiin säänneltyinä olleet pääosin sellaiset kuin nyt lailla ehdotetaan säädettäväksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että laki tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

2. Tarkemmat säännökset

Voimassa olevassa asetuksessa rajavartiolaitoksesta on yksityiskohtaisia säännöksiä rajavartiolaitoksen sisäisestä hallinnosta. Asetus on annettu voimassa olevan lain 17 §:n nojalla.

Asetus rajavartiolaitoksen ansiorististä ja ansiomitalista (610/1968) on voimassa ja se on annettu hallitusmuodon 28 §:n nojalla. Lisäksi voimassa on merkitykseltään asiaa koskevan virkaehtosopimuksen vuoksi toissijainen asetus rajavartiolaitoksen viran tai toimen haltijain muuttokustannusten korvauksesta (165/1963). Tämä asetus on annettu nyttemmin kumotun valtion viran tai pysyvaisen toimen haltijain nimittämiskirjoista sekä heidän oikeudestaan pysyä virassaan tai toimessaan annetun lain (202/1926) nojalla. Asetusta sovelletaan edelleen valtion virkamieslain 75 §:n 2 momentin ja valtion virkamieslain voimaanpanolain (756/1986) 5 §:n nojalla.

Ehdotetun lain soveltamisesta annettaisiin tarkempia säännöksiä asetuksella, joka korvaisi nykyisen rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen.

Asianomaisella ministeriöllä olisi lisäksi ehdotetun 66 §:n 2 momentin nojalla oikeus antaa tarkempia säännöksiä momentissa luetelluista asioista. Tältä osin on tarkoituksena, että poliisia ja rajavartiolaitosta koskevat ministeriön säännökset menettelystä kiinni otettujen käsittelyssä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisessä, kulkuneuvon pysäyttämisessä ja voimakeinojen käyttämisessä samoin kuin voimankäyttövälineistä ja virkapumenettelystä olisivat mahdollisimman pitkälle yhdenmukaiset.

3. Voimaantulo

Ehdotettu laki ei muuta sillä tavoin nykyistä eräiltä osin asetustason säännöksiin perustuvaa käytäntöä, että sen voimaantuloa pitäisi koulutuksellisista tai muista syistä vii-

vyttää. Tämän vuoksi laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säättämisjärjestys

Ehdotetun lain säännökset oikeuttavat puuttumaan eräiltä osin hallitusmuodossa säädetyistä perusoikeuksista vapauteen, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, vapauteen liikkua maassa, yksityiselämään, ja kotirauhaan sekä henkilötietojen ja omaisuuden suojaan.

Ehdotetut perusoikeuksia rajoittavat säännökset ovat sisällöltään ja tarkoitukseltaan useassa kohdassa yhteneväiset poliisilaissa ja poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetussa laissa säädettyjen vastaavien säännösten kanssa. Hallitusmuodon sekä Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten nojalla perusoikeuksia rajoittavien säännösten tällaisia rajoitusperusteita on pidettävä hyväksyttävänä.

Ehdotetussa laissa on kuitenkin rajatarkastuksen suorittamista varten säännöksiä, jotka sisältävät oikeuden puuttua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja eräiltä osin maahantuleviin tai maastalähteviin kulkuneuvoihin kohdistuvissa rajatarkastuksissa myös sellaisiin kulkuneuvojen osiin, jotka voivat kuulua kotirauhan piiriin.

Rajatarkastusten toteuttaminen muista syistä riippumatta yksinomaan henkilön rajanylitysaikomuksen perusteella ja siten ilman rikosepäilyä on samankaltainen viranomaistoimivaltuus kuin lentoliikenteen turvatarkastuksista annetun lain 3 §:ssä on siinä tarkoitettujen turvatarkastusten osalta säädetty. Lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentin ja 21 §:n toimivaltuussäännöksissä ehdotetaan oikeutta puuttua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen sekä kulkuneuvon tarkastuksessa mahdollisesti myös kotirauhan piiriin kuuluvien kulkuneuvon osiin. Kulkuneuvon kuuluminen kokonaan tai joltakin osin kotirauhan piiriin on tulkinnanvaraista sen vuoksi, että kulkuneuvon käyttäminen maahantuloon tai maastalähtöön ei samanaikaisesti selvästi osoita, että kulkuneuvo rajanylityksen aikana olisi rajanylittäjän kotirauhan piirissä.

Ehdotetussa laissa tarkoitettuihin oikeuksiin puuttua rajatarkastuksen toteuttamiseksi henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tai sanotunlaiseen, jossain määrin tulkinnanvaraiseen kotirauhan piiriin kulkuneuvon tarkastukses-

sa, olisivat välttämättömiä toisen perusoikeuden eli hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilökohtaisen turvallisuuteen kuuluvan perusoikeuden turvaamiseksi.

Rajatarkastusten toteuttaminen Schengenin sopimusten voimaantulon jälkeen tai EU:n ulkorajayleissopimuksen tultua voimaan edellyttää joka tapauksessa kaikilta sopijapuolilta yhdenmukaisia toimenpiteitä. Näillä toimenpiteillä puututaan tai voidaan puuttua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja, sikäli kuin kulkuneuvossa olevia osia voidaan pitää kotirauhan piiriin kuuluvina, myös kotirauhan piiriin. Sanottuihin perusoikeuksiin puuttuminen tapahtuu ensi sijassa henkilön perusoikeutena olevan turvallisuuden ja samalla kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä toisaalta turvallisuutta abstraktisesti uhkaavan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi jokseenkin samansisältöisenä kuin lentoliikenteen turvatarkastukset.

Ehdotetussa 14 §:n 1 momentissa tarkoitettu rajavartiolaitosviranomaisen oikeus liikkua toisen kiinteistöllä siitä aiheutuvasta haitasta tai vahingosta suoritettavaa käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan ei rajoita omistajan omistusoikeutta sillä tavoin, että puheena oleva omaisuus menettäisi merkityksensä tai sen arvo alenisi sillä tavoin, että ehdotettu säännös olisi säädettävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin rajanylityspaikan sulkemista, eristämistä ja tyhjentämistä henkilöistä tai henkilöiden liikkumisen rajoittamista rajanylityspaikalla koskeva toimivaltuus rajoittaa liikkumisvapautta hyväksyttävillä pidettävillä perusteilla, jotka ovat suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti perusteltavissa hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.

Tiedonhankintaa koskevassa 26 ja 27 §:ssä ehdotetut oikeudet suorittaa teknistä valvontaa ja tarkkailua ovat sisällöltään yhteneväiset tai rajoitetummat kuin poliisilaissa poliisille rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi säädetty oikeudet. Ehdotetun 26 §:n mukainen oikeus suorittaa rajavallvonnan osana teknistä valvontaa rajavartiolaitoksen valvonta-alueella sekä rajavartiolaitoksen valvottavana olevalla rajanylityspaikalla ja sen läheisyydessä ei rajavallvonnan luonteen vuoksi yleensä kohdistu henkilöiden yksityisyyteen tai kotirauhan piiriin. Valtakunnan rajojen läheisyydessä, merellä sekä rajanylityspaikoilla ja niiden välittömässä läheisyydessä toteutettu tekninen valvonta ei asutuksen puuttumisen vuoksi kohdistu sanottavasti kotirauhan piiriin.

Ehdotetussa 27 §:ssä tarkoitettu tarkkailu olisi edellytyksiltään ja toteuttamistavoiltaan yhdenmukainen poliisin käyttämän tarkkailun kanssa.

Lakiehdotuksen 26—42 §:n säännökset suojaavat tarkkarajaisesti yksityisyyttä sillä tavoin, että henkilötietojen hankkimista, käyttämistä, tallettamista, luovuttamista ja poistamista koskevat säännökset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä hallitusmuodon, tietosuoja sopimuksen sekä tietosuoja suosituksen mukaisesti.

Näin ollen hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tästä huolimatta on lain soveltamisen kannalta tarkoituksenmukaista, että myös eduskunnan perustuslakivaliokunnalle varataan tilaisuus antaa esityksestä lausuntonsa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

rajavartiolaitoksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Asema ja kokoonpano

Rajavartiolaitos kuuluu Suomen sisäiseen turvallisuusjärjestelmään ja on samalla myös ulkoisen turvallisuusjärjestelmän osa. Rajavartiolaitoksen ylin johto ja valvonta kuuluu sille ministeriölle, jonka toimialaan rajavartiolaitos valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) mukaan kuuluu.

Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Asetuksella voidaan tarvittaessa säätää sen jostakin osasta toisin.

Rajavartiolaitoksessa on rajavartiolaitoksen päällikkö, rajavartiolaitoksen esikunta, rajavartiostoja, merivartiostoja sekä muita yksiköitä. Rajavartiolaitoksen esikunta on samalla 1 momentissa tarkoitetun ministeriön osasto.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *rajavartiolaitoksen valvonta-alueella* Lapin läänin aluetta, valtakunnan maarajaan rajoittuvien kuntien aluetta, mereen rajoittuvien kuntien taajama-alueiden ulkopuolista meren rannikkoa, joka voi maasto-, tiestö- ja muut sellaiset olosuhteet huomioon ottaen ulottua enintään asianomaisen kunnan rajaan saakka sisämaassa, sekä tällaisen kunnan aluetta merellä, Ahvenanmaan maakunnan aluetta, Suomen kalastusvyöhykkeen aluetta sekä edellä mainittujen alueiden ulkopuolella olevia rajavartiolaitoksen valvottaviksi säädettyjen rajanylityspaikkojen alueita ja lisäksi meren rannikkokunnissa sijaitsevien merivartioasemien alueita;

2) *rajanylityspaikalla* passilaissa (642/1986) ja ulkomaalaislaissa (378/1991) tarkoitettua lentoasemaa, satamaa, merivartioasemaa, rajavartioasemaa taikka valtakun-

nan maa- tai merirajan rajaosuutta tai rajalla olevaa muuta erikseen säädettyä, määrättyä tai kansainvälisin sopimuksin sovittua paikkaa, jonka kautta henkilöiden maahantulo Suomeen ja maastalähtö Suomesta on sallittu yleisesti tai erikseen myönnettävällä luvalla taikka kansainvälisten sopimusten nojalla;

3) *rajatarkastuksella* niitä maahantulevaan tai maastalähtevään henkilöön, hänen matkustusasiakirjoihinsa, käyttämänsä kulkuneuvon ja sen hallintaoikeutta osoittaviin asiakirjoihin sekä hallussapitämiinsä tavaroihin ja aineisiin sekä niiden hallussapito-oikeutta osoittaviin asiakirjoihin kohdistuvia kuulemis- ja tarkastustoimenpiteitä, jotka toteutetaan muista syistä riippumatta yksinomaan henkilön rajanylitysaikoiden perusteella ja joilla:

a) selvitetään ja todetaan maahantulevan tai maastalähtevän henkilön maahantulo- tai maastalähtöedellytykset;

b) pyritään tunnistamaan ja toteamaan maahantuloa tai maastalähtöä yrittävät maahantulokiellossa tai matkustuskiellossa olevat taikka toimivaltaisen viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan tavattaessa haastettavat, kiinniotettavat, pidätettävät, säilönotettavat tai vangittavat henkilöt; sekä

c) pyritään ennalta estämään ja paljastamaan sellaiset rikokset, joihin osallisena on maahantuleva tai maastalähtevä henkilö ja jotka sisältävät valtionrajarikoksen, laittoman maahantulon järjestämistä, ihmiskauppaa, väärennettyjen matkustusasiakirjojen tai laittomasti hallussapidettyjen huumaus- tai radioaktiivisten aineiden taikka rikoksella hankittujen maksuvälineiden tai rikoksella hankitun kulkuneuvon tai muun omaisuuden hallussapitämistä taikka ilman lupaa hallussapidettyjen ampuma-aseiden, ampumatarpeiden tai muiden vaarallisten esineiden tai aineiden hallussapitämistä;

4) *rajavalvonnulla* sitä rajavartiolaitoksen toimintaa, jolla ylläpidetään vieraan valtion tai kansainvälisen yhteisön kanssa tehtyjen sopimusten mukaista rajajärjestystä Suomen rajoilla ja jolla pyritään ennalta estämään, keskeyttämään ja paljastamaan:

a) Suomen rajan ylittäminen muualta kuin

luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpai-
kasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa tai
tällaisen teon yritys taikka muu rajan ylittä-
misestä annettujen säännösten rikkominen;

b) rajalla tapahtuva maanpetoksellinen tai
valtiopetoksellinen yhteydenpito vieraaseen
valtioon;

c) Suomen rajoihin ja niihin kuuluviin ra-
jamerkkeihin ja -laitteisiin kohdistuvat rikok-
set; sekä

d) sellaiset vieraassa valtiossa oleskelevien
henkilöiden tai vieraan valtion Suomeen tai
sen alueeseen kohdistamat teot, jotka louk-
kaavat Suomen alueellista koskemattomuut-
ta;

5) *teknisellä valvonnalla* ennalta määrää-
mättömiin henkilöihin sekä henkilö- ja tava-
raliikenteeseen kohdistuvaa teknisellä lait-
teella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä
äänen tai kuvan automaattista tallentamista;

6) *tarkkailulla* jatkuvaa tai toistuvaa tiet-
tyyn henkilöön tai hänen toimintaansa koh-
distuvaa tiedonhankintaa;

7) *rajajoukoilla* niitä rajavartiolaitoksen
virkamiehiä ja rajavartiolaitoksessa asevel-
vollisuuslain (452/1950) nojalla palvelemaan
määrättyjä tai vapaaehtoista asepalvelusta
suorittavia, jotka puolustusvalmisteluja kos-
kevien suunnitelmien mukaisesti voivat kuu-
lua puolustusvalmiutta tehostettaessa puolus-
tusvoimiin liitettäviin rajavartiolaitoksen
osiin; ja

8) *rajavartiomiehellä* rajavartiolaitoksen
virkamiestä, joka palvelee rajavartiotehtävis-
sä, niin kuin siitä asetuksella säädetään.

3 §

Rajavartiolaitoksen välitön johto ja rajavar- tioviranomaiset

Rajavartiolaitoksen välitön johto ja valvon-
ta kuuluu rajavartiolaitoksen päällikölle. Ra-
javartiolaitoksen päälliköllä on oikeus rat-
kaista rajavartiolaitosta koskevat ja sen toi-
mialaan kuuluvat hallinto- ja sotilaskäskyasi-
at, jollei tasavallan presidentti pidätä niissä
päätosvaltaa itselleen taikka jollei niitä sää-
detä muun viranomaisen ratkaistaviksi. Ra-
javartiolaitoksen päälliköllä on oikeus pidät-
tää ratkaistavakseen muulle rajavartiovi-
ranomaiselle ratkaistavaksi säädetty asia.

Rajavartiolaitoksen päällikkö ja rajavartio-
laitoksen esikunta ovat valtakunnallisia raja-
vartioviranomaisia. Rajavartiostot ja meri-
vartiostot sekä niiden komentajat ovat alu-

eellisia rajavartioviranomaisia. Muut rajavar-
tiolaitoksen yksiköt ovat paikallisia rajavar-
tioviranomaisia taikka tehtäviensä johdosta
alueellisen jaotuksen ulkopuolella.

Rajavartiolaitoksen virkamiehet ovat hen-
kilöviranomaisina rajavartioviranomaisia.

2 luku

Rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden suori- tamisen yleiset periaatteet

4 §

Rajavartiotehtävät

Rajavartiolaitos huolehtii Suomen rajojen
rajavalvonnasta sekä henkilöiden maahantu-
lo- ja maastalähtövalvontaan kuuluvista raja-
tarkastuksista asetuksella rajavartiolaitoksen
valvottaviksi säädetyillä rajanylityspaikoilla.

Rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yh-
teydessä rajavartiolaitos valvoo valvonta-alu-
eellaan rajavyöhykettä ja Suomen alueellista
koskemattomuutta koskevien säännösten
noudattamista sekä, niin kuin laissa erikseen
säädetään, ampuma-aseita ja ampumatarpei-
ta, maasto-, tie- ja vesiliikennettä, kalastusta,
metsästystä, aluksista aiheutuvan vesien pi-
laantumisen ehkäisemistä ja merensuojelua
koskevien säännösten noudattamista.

Rajatarkastusten toteuttamiseksi ja niiden
yhteydessä rajavartiolaitos valvoo 1 momen-
tissa tarkoitetuilla rajanylityspaikoilla maa-
hantulevaa ja maastalähtevää liikennettä sekä
ampuma-aseiden, ampumatarpeiden ja mui-
den vaarallisten esineiden sekä huumausai-
neiden, radioaktiivisten aineiden samoin
kuin räjähdys- ja muiden vaarallisten ainei-
den hallussapitämistä koskevien säännösten
noudattamista.

5 §

Tullitehtävät

Rajavartiolaitos suorittaa tullilaitoksen
ohella tullivalvontaa sekä siihen kuuluvia
alustavia tullitoimenpiteitä merellä, meren
rannikolla ja maarajoilla samoin kuin niillä 4
§:n 1 momentissa tarkoitetuilla rajanylitys-
paikoilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt
tullivalvontaa.

Rajavartiolaitos voi tullilaitoksen vi-
ranomaisen pyynnöstä suorittaa henkilöiden
maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvaa

tullivalvontaa myös sellaisella 4 §:n 1 momentissa tarkoitettulla rajanylityspaikalla, jossa tullilaitos muutoin huolehtii tullivalvonnasta.

6 §

Pelastus- ja avustustehtävät

Rajavartiolaitos voi suorittaa valvonta-alueellaan sellaisia etsintä- ja pelastuspalveluun kuuluvia tehtäviä, jotka ovat tarpeen maastoon eksyneiden tai siellä muutoin välittömän avun tarpeeseen joutuneiden henkilöiden etsimiseksi ja avustamiseksi. Meripelastuspalveluun kuuluvista rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään erikseen.

Rajavartiolaitos voi suorittaa valvonta-alueellaan aluksillaan, ilma-aluksillaan ja muilla erityiskulkuneuvoillaan kiireellisiä sairaankuljetuksia, joita sairaankuljetuksesta muutoin huolehtivat viranomaiset tai sairaankuljetuspalveluja tarjoavat elinkeinonharjoittajat eivät voi aluksen, ilma-aluksen tai muun erityiskulkuneuvon puuttumisen vuoksi toteuttaa.

Rajavartiolaitos voi suorittaa valvonta-alueellaan sellaisia erityisiä kuljetuksia, jotka valtion on toteutettava henkilön turvallisuuden varmistamiseksi silloin, kun muu valtion viranomainen ei voi huolehtia tällaisesta kuljetuksesta.

7 §

Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät

Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja tässä tarkoituksessa antaa henkilöstölleen ja rajavartiolaitoksen palvelukseen määrätyille asevelvollisille samoin kuin vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittaville naisille sotilaskoulutusta sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa.

Puolustusvalmiuden vaatiessa rajajoukot tai niiden osia voidaan asetuksella liittää puolustusvoimiin.

8 §

Muut tehtävät

Rajavartiolaitoksen muista tehtävistä säädetään lailla.

Rajavartiolaitoksen tai rajavartiiovi-

ranomaisten tehtävistä lentoliikenteen turvatarkastusten ja muiden sellaisten suoritteiden tai palveluiden tuottamisessa, joiden tuottamista ei ole säädetty yksinomaan valtion viranomaisten tehtäväksi, samoin kuin ilma-kuvausta, rajavyöhykkeellä liikkumista sekä henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä muualta kuin rajanylityspaikan kautta koskevien lupien käsittelyssä säädetään asetuksella.

9 §

Poliisitehtävät

Rajavartiolaitos voi poliisin pyynnöstä yksittäistapauksessa suorittaa valvonta-alueellaan sellaisia poliisilaissa (493/1995) tarkoitettuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvia kiireellisiä poliisin tehtäviä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

10 §

Tehtävien hoito ja niiden suorittamisessa noudatettavat yleiset periaatteet

Rajavartiolaitoksen tehtävät on hoidettava mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamista koskevien toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asettava tärkeysjärjestykseen.

Tehtävien suorittamisessa on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä tasa-arvoista kohtelua ja sovinnollisuutta edistäen. Kenenkään oikeuksiin ei saa puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa haittaa tai vahinkoa kuin tehtävän suorittamiseksi voidaan pitää puolustettavana.

11 §

Toimenpiteen perusteen ilmoittaminen

Rajavartiomiehen on ilmoitettava henkilön vapauteen kohdistuvan toimenpiteen peruste toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle, jollei se ole mahdotonta henkilön tilan taikka olosuhteiden johdosta.

Jollei muualla tässä tai muussa laissa toisin säädetä, myös muun kuin vapauteen koh-

distuvan toimenpiteen kohteena olevalla tai tämän edustajalla on oikeus saada tieto tämän oikeuksia koskevan toimenpiteen perusteesta niin pian kuin se on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta.

12 §

Toimenpiteestä luopuminen

Rajavartiomiehellä on oikeus luopua toimenpiteestä, milloin sen loppuunsaattaminen voisi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin tavoiteltavaan tulokseen nähden.

Rajavartiolaitoksen toimenpidettä pyytäneellä henkilöllä, jonka välitöntä oikeutta asia koskee, on oikeus saada tieto toimenpiteestä luopumisen perusteesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu toimenpiteestä luopuminen voi sisältää myös luopumisen ilmoituksen tekemisestä vähäpätöisen rikkomuksen johdosta.

13 §

Tullitehtävissä ja poliisitehtävissä noudatettavat yleiset periaatteet

Rajavartiolaitokselle 5 §:ssä säädettyissä tullitehtävissä noudatetaan tullilaissa (1466/1994) ja muussa tullivalvontaa koskevassa laissa säädettyjä periaatteita.

Rajavartiolaitokselle 9 §:ssä säädettyissä poliisitehtävissä noudatetaan poliisilaissa ja muussa poliisin tehtäviä koskevassa laissa säädettyjä periaatteita.

3 luku

Toimivaltuussäännökset

14 §

Oikeus liikkua toisen kiinteistöllä ja oikeus valvontatiloihin

Rajavartioviranomaisilla on oikeus rajavartiolaitoksen valvonta-alueella liikkua toisen maa- ja vesialueella jalan, suksilla ja muilla vastaavilla välineillä sekä rajavartiolaitoksen käytössä olevalla kulkuneuvolla, milloin se on välttämätöntä 4, 6 tai 9 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Rajavartioviranomaisen 1 momentissa tar-

koitetusta liikkumisesta aiheutetusta vahingosta ja haitasta suoritetaan alueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada rajanylityspaikkana olevan liikennepaikan omistajalta tai haltijalta käyttöönsä käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan sellaiset valvontatilat, joita rajavalvonnan sekä rajatarkastusten toteuttaminen edellyttää.

15 §

Liikenteen ohjaaminen, rajanylityspaikan sulkeminen ja eristäminen sekä häiritsevästi käyttäytyvän henkilön poistaminen rajanylityspaikalta

Rajavartiomiehellä on oikeus rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyllä rajanylityspaikalla, jos se on välttämätöntä rajavalvontaan tai rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi, ohjata maasto-, tie- ja vesiliikennettä sekä määrätä kulkuneuvo siirrettäväksi tai siirtää se.

Rajavartiomiehellä on oikeus sulkea, eristää tai tyhjentää rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetty rajanylityspaikka taikka rajoittaa sillä liikkumista, jos se on tarpeen rajavalvontaan tai rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi, järjestyksen säilyttämiseksi tai palauttamiseksi rajanylityspaikalla taikka henkilön turvallisuuden tai yksityisyyden taikka vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi.

Rajavartiomiehellä on oikeus poistaa rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädettylää rajanylityspaikalta henkilö, joka käyttäytymisellään aiheuttaa huomattavaa häiriötä tai välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.

16 §

Kulkuneuvon pysäyttäminen sekä maahantulevan tai maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen valvonta-alueella oikeus määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi, jos se on tarpeen rajavalvontaan tai rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi.

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyllä rajanylityspaikalla oikeus tarkastaa maahantuleva ja maastaläh-

tevä kulkuneuvo rajavalvontaan tai rajatar-
kastukseen kuuluvan toimenpiteen suoritta-
miseksi.

Erityisestä syystä maahantulevan tai maas-
talähtevän kulkuneuvon tarkastus voidaan
suorittaa rajanylityspaikan ulkopuolella ra-
janylityspaikan ja rajan välisellä alueella.

17 §

Henkilöllisyyden selvittäminen

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen
valvonta-alueella rajavaltuutuksen tai rajatar-
kastukseen kuuluvan toimenpiteen suoritta-
miseksi oikeus saada jokaiselta tiedot tämän
nimestä, henkilötunnuksesta tai sen puuttues-
sa syntymäajasta ja kansalaisuudesta sekä
paikasta, josta hän on tavoitettavissa.

Rajavartiomiehellä on oikeus ottaa kiinni
henkilö, joka kieltäytyy antamasta 1 momen-
tissa tarkoitettuja tietoja tai antaa siinä tar-
koitetuista seikoista todennäköisesti virheel-
lisen tiedon. Kiinni otettu on päästettävä va-
paaksi heti, kun tarvittavat tiedot on saatu,
kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua
kiinniottamisesta.

18 §

Etsintäkuulutetun kiinniottaminen

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen
valvonta-alueella oikeus ottaa kiinni etsintä-
kuulutettu henkilö, joka toimivaltaisen viran-
omaisen antaman kuulutuksen mukaan on
otettava kiinni, pidätettävä tai vangittava
taikka otettava säilöön.

19 §

Turvallisuustarkastus

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen
valvonta-alueella kiinniottamisen, pidättämi-
sen, vangitsemisen ja säilöönnoton yhteydessä
oikeus tarkastaa henkilö, jos se on välttämä-
töntä sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä
ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän
voi vaarantaa tarkastamisen tai säilyttämisen
taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Henkilö voidaan 1 momentissa tarkoitetus-
sa tilanteessa tarkastaa myös hänen tunnistam-
istaan varten tarpeellisen asiakirjan löytä-
miseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut vaaralliset
esineet tai aineet on tarvittaessa otettava tar-
kastettavalta pois. Ne on palautettava hänelle
vapaaksi päästämisen yhteydessä, jollei sii-
hen ole lain mukaan estettä.

20 §

Vaarallisten esineiden ja aineiden hal- tuunotto

Sen lisäksi, mitä muualla tässä tai muussa
laissa säädetään, rajavartiomiehellä on 4
§:ssä tarkoitettulla rajanylityspaikalla oikeus
ottaa tilapäisesti haltuun aseet, räjähdysai-
neet tai muut vaaralliset esineet ja niihin
kuuluvat tai liittyvät osat ja muut vaaralliset
aineet siltä, jonka voidaan perustellusti
epäillä ikänsä, päihtymyksensä, mielentilansa
tai muiden olosuhteiden perusteella aiheutta-
van välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle
ja turvallisuudelle.

Haltuun otettu omaisuus on palautettava
haltijalle viipymättä ja viimeistään 14 vuoro-
kauden kuluessa.

Jollei esinettä tai ainetta voida vaaratta
palauttaa haltijalle, se luovutetaan poliisille
joko haltijalle palauttamista tai poliisilain 24
§:ssä säädettyjä toimenpiteitä varten.

21 §

Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkas- tus

Rajavartiomiehellä on 4 §:ssä tarkoitettulla
rajanylityspaikalla oikeus rajatarkastuksen
yhteydessä suorittaa esitutkintaa toimittamat-
ta maahantulevaan tai maastalähtevään hen-
kilöön kohdistuva henkilöntarkastus sen sel-
vittämiseksi ja toteamiseksi, ettei henkilöllä
ole vaatteissaan tai muutoin yllään taikka
mukanaan väärennetyjä matkustusasiakirjoja
tai laittomasti hallussapidettyjä huumaus- tai
radioaktiivisia aineita taikka rikoksella han-
kittuja maksuvälineitä tai muuta rikoksella
hankittua omaisuutta taikka ampuma-aseita,
ampumatarpeita tai muita vaarallisia esineitä
tai aineita, joiden hallussapidämiseen hänellä
ei ole asianmukaista lupaa.

Erityisestä syystä rajatarkastukseen sisälty-
vä henkilöntarkastus voidaan suorittaa maa-
hantulevassa tai maastalähtevässä, yleiseen
liikenteeseen käytettävässä aluksessa, junas-
sa, lentokoneessa tai muussa kulkuneuvossa

rajanylityspaikan tai rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolellakin.

Henkilöntarkastusta koskevat toimenpiteet on suoritettava hienotunteisesti ja siten, ettei niistä aiheudu tarpeetonta haittaa tai vahinkoa tarkastettavalle henkilölle tai hänen yllään tai mukanaan olevalle omaisuudelle.

22 §

Rajavartiomiehen toimivaltuus tullitehtävissä

Rajavartiomiehellä on 5 §:ssä tarkoitetun tullivalvontaan kuuluvan tullitoimenpiteen suorittamiseen sellainen toimivaltuus kuin tullilain 14 §:ssä tarkoitetulle muulle toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään.

Jos 5 §:ssä tarkoitetun tullitehtävän suorittaminen edellyttää henkilönkatsastuksen tai muun kuin henkilön matkatavaroihin tai päällysvaatteisiin kohdistuvan tarkastuksen toteuttamista esitutkintaa suorittamatta, tällaisen toimenpiteen suorittamisessa noudetaan, mitä tullilain 15 §:ssä säädetään. Toimenpiteestä päättää kuitenkin vähintään majurin arvoinen upseeri.

23 §

Rajavartiomiehen toimivaltuus poliisitehtävissä

Rajavartiomiehellä on 9 §:ssä tarkoitetussa poliisitehtävässä poliisimiehelle poliisilain 2 luvussa säädetty poliisivaltuudet, jollei toimenpidettä pyytäneen poliisimiehen pyynnössä ole muuta osoitettu poliisilain 27 §:n 3 momentin tai 46 §:n nojalla.

24 §

Voimakeinojen käyttö

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen valvonta-alueella virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi taikka välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen voima-

keinojen puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Sillä, joka rajavartiomiehen pyynnöstä tai tämän suostumuksella tilapäisesti avustaa rajavartiomiestä tilanteessa, jossa on välttämätöntä turvautua siviilisen voimakeinoapuun erittäin tärkeän ja kiireellisen rajavartiolaitoksen tehtävän suorittamisessa, on oikeus rajavartiomiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin rajavartiomies toimivaltansa rajoissa hänet valtuuttaa.

Sotilalaisten voimakeinojen käyttämisen edellytyksistä alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi säädetään erikseen.

25 §

Toimenpiteiden kirjaaminen

Edellä 17 ja 18 §:ssä tarkoitetusta henkilön kiinniottamisesta, 19 ja 20 §:ssä tarkoitetun omaisuuden haltuun ottamisesta sekä 22 §:n 2 momentissa tarkoitetusta henkilöön kohdistuvaa etsintää koskevasta toimenpiteestä on laadittava pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun asiakirjaan siten kuin siitä asetuk-sella tarkemmin säädetään.

4 luku

Tiedonhankintaa, henkilörekistereitä ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset

26 §

Tekninen valvonta

Rajavartiolaitoksella on valvonta-alueellaan oikeus suorittaa teknistä valvontaa osana rajavalvontaa sekä rajatarkastusten turvaamiseksi ja 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitettujen rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden varti-oimiseksi.

Rajanylityspaikalla, valtakunnan maarajoilla, merellä ja meren rannikolta merelle kohdistuvasta teknisestä valvonnasta ei erikseen ilmoiteta. Muun vartioitavan kohteen teknisestä valvonnasta on ilmoitettava sopivalla merkillä.

27 §

Tarkkailu

Rajavartiomiehellä on oikeus rajavartiolaitoksen valvonta-alueella valtionrajarikoksen, laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rikoksen tai muun 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa tai 4 kohdassa tarkoitetun rikoksen ennalta estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla muualla kuin kotirauhan piirissä olevaa henkilöä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin on perusteltua syytä epäillä hänen syyllistyvän tällaiseen rikokseen.

Tarkkailua saadaan 1 momentissa säädettyssä tarkoituksessa kohdistaa lisäksi sellaiseen kotirauhan piirin ulkopuolella olevaan henkilöön, jonka on perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa tai 4 kohdassa tarkoitettuun rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

Rajavartiomiehellä on 1 ja 2 momentissa säädetyn lisäksi oikeus rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolella vieraan valtion alueella tarkkailla muuta kuin kotirauhan piirissä olevaa henkilöä rikoksen ennalta estämiseksi tai keskeyttämiseksi siten kuin tarkkailuoikeudesta on Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa sovittu.

28 §

Aineiston käsittely

Tarkkailusta kootut tiedot on viipymättä tarkastettava. Tarkastuksen suorittaa vähintään majurin arvoinen upseeri. Yksinomaan sivullista koskevat tiedot on tarkastuksen jälkeen hävitettävä, jollei niitä tarvita rikoksen selvittämiseen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot, joita ei ole liitetty rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin tai esitutkinta-aineistoon, on hävitettävä viimeistään yhden vuoden kuluttua siitä, kun aineistoa ei enää todennäköisesti tarvita siihen tarkoitukseen, mihin se on hankittu.

29 §

Oikeus viranomaisilla olevien tietojen saantiin

Sen lisäksi, mitä poliisin henkilörekiste-

reistä annetussa laissa (509/1995), tullilaissa, tieliikenteen tietojärjestelmästä annetussa laissa (819/1989), ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) ja poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetussa laissa (1251/1995) säädetään rajavartiolaitoksen oikeudesta saada tietoja niissä mainituista rekistereistä, rajavartiolaitoksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta tarpeellisia tietoja rajavalvontaa ja rajatarkastuksia sekä 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen säännösten noudattamisen valvontaa varten:

1) väestötietojärjestelmästä väestötietolain (507/1993) 4 §:n 1 ja 3 momentissa ja 5 §:n 1 momentissa tarkoitetuista asioista; ja

2) työviranomaiselta tiedot työlupaa koskevista hakemuksista ja päätöksistä.

Rajavartiolaitoksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tietoja oikeushallinnon tietojärjestelmästä rajavartiolaitoksen toimittamaa esitutkintaa varten syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista ja syyttäjien päätöksistä, joiden mukaan asiassa ei ole kyseessä rikos tai näyttöä rikoksesta, annetuista rangaistumääräyksistä, tuomioistuimessa vireillä olevista rikosasioista sekä tuomioistuinten lainvoimaisista ratkaisuksista.

Rajavartiolaitoksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada rajavalvontaa sekä 4 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä varten maksutta kulkuneuvoja, liikennettä, viranomaisten toimintavalmiutta ja hälyttämistä koskevia tietoja ilmailu-, kalastus-, merenkulku- ja palo- ja pelastustoimen viranomaisilta sekä poliisilta, puolustusvoimilta, tullilaitokselta ja ympäristöviranomaisilta.

Tässä pykälässä tarkoitettut tiedot saa luovuttaa rajavartiolaitokselle myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

30 §

Tietojen saanti yksityisiltä

Rajavartiolaitoksella on rajavalvontaa ja rajatarkastusten toteuttamista varten oikeus saada maksutta maahantulevan aluksen, ilma-aluksen sekä muun liikennevälineen omistajalta tai haltijalta tai näiden edustajalta miehistö- ja matkustajaluettelot sekä luettelo muista siinä olevista henkilöistä taikka muutoin vastaavat tiedot maahantulevassa kulkuneuvossa maahantulevista henkilöistä.

Rajavartiolaikoksella on oikeus saada aluksen ja ilma-aluksen omistajalta tai haltijalta tai näiden edustajalta miehistö- ja matkustajaluettelot sekä luettelo muista siinä olevista henkilöistä taikka muutoin vastaavat tiedot, jos rajavartiolaikokselle lailla säädetyn pelastus- tai avustustehtävän toteuttaminen edellyttää tietojen saamista.

Tässä pykälässä tarkoitetut tiedot saa luovuttaa rajavartiolaikokselle myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

31 §

Henkilörekisterit

Henkilötietojen keräämiseen ja tallettamiseen rajavartiolaikoksen tehtäviä varten pidettäviin henkilörekistereihin sekä niihin talletettujen tietojen käyttämiseen ja luovuttamiseen sovelletaan henkilötietojen suojaa koskevaa lainsäädäntöä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Lisäksi noudatetaan Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja henkilörekistereitä ovat rajavalvontarekisteri, rikostietorekisteri ja 34 §:n nojalla perustettavat rekisterit.

32 §

Rajavalvontarekisteri

Rajavalvontarekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä, valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen ulkomaalaisten maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi, sekä tiedot rajavartiolaikoksen viranomaisten ulkomaalaisiin kohdistetuista rajatarkastus- ja käännättämistimenpiteistä sekä käännätyks- tai karkotuspäätöksen toimeenpanosta.

Rajavalvontarekisterin rekisterinpitäjänä on rajavartiolaikoksen esikunta.

33 §

Rikostietorekisteri

Rikostietorekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen valtionrajarikoksen, laittoman maahantulon järjestämisen tai muun 2 §:n 3 kohdan

c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitetun rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Rikostietorekisterin rekisterinpitäjänä on rajavartiolaikoksen esikunta.

34 §

Työryhmän taikka yhden tai useamman rajavartiolaikoksen yksikön käyttöön tarkoitettut henkilörekisterit

Rajavartiolaikoksen yksikön tai sen asettaman työryhmän käyttöön tarkoitetun henkilörekisterin perustamisesta päättää yksikkö, joka toimii myös rekisterinpitäjänä.

Useamman hallintoyksikön käyttöön tarkoitetun henkilörekisterin perustamisesta päättää rajavartiolaikoksen esikunta, joka toimii myös rekisterinpitäjänä.

35 §

Yksittäiseen tehtävään liittymättömät tiedot

Rajavartiolaikoksen yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatuja, 4 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja, jotka eivät liity kyseiseen yksittäiseen tehtävään, saa kerätä ja tallettaa vain 33 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin.

36 §

Arkaluonteiset tiedot

Henkilötietojen suojaa koskevien säännösten estämättä tässä laissa tarkoitettuun henkilörekisteriin saa kerätä ja tallettaa henkilötietoja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta silloin, kun tiedot ovat rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia.

37 §

Tarkastusoikeuden rajoitukset

Sen lisäksi, mitä henkilötietojen suojaa koskevissa säännöksissä säädetään rekisteröidyn henkilön tarkastusoikeuden rajoittamisesta, rekisteröidyllä henkilöllä ei ole tarkastusoikeutta rikostietorekisteriin.

Tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa rikostietorekisteriin tal-

letettujen rekisteröityä koskevien tietojen lainmukaisuuden.

38 §

Tarkastusoikeuden toteuttaminen

Tarkastusoikeuden toteuttamiseen sovelletaan henkilötietojen suojaa koskevia säännöksiä, jollei 2 momentissa toisin säädetä.

Rekisteröidyn on tarkastusoikeutta käyttäessään esitettävä sitä koskeva pyyntö henkilökohtaisesti rajavartiolaitoksen yksikössä ja todistettava henkilöllisyytensä.

39 §

Tietojen poistaminen rajavartiolaitoksen henkilörekistereistä

Henkilöä koskevat tiedot poistetaan rikos-tietorekisteristä viimeistään 10 vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä tai, jos rikoksen syyteoikeuden vanhentumisaika on yli 10 vuotta, viimeistään yhden vuoden kuluttua rikoksen syyteoikeuden vanhentumisesta taikka viimeistään vuoden kuluttua siitä, kun rekisterinpitäjä on saanut tiedon syyttäjän päätöksestä, jonka mukaan kyseessä ei ole rikos tai asiassa ei ole näyttöä rikoksesta, tai viimeistään yhden vuoden kuluttua siitä, kun rekisterinpitäjä on saanut tiedon siitä, että syyte on hylätty.

Rajavalvontarekisterin ja 34 §:ssä tarkoitettujen henkilörekisterin tiedot poistetaan, kun tieto on todettu rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeettomaksi. Rajavalvontarekisteriin ja 34 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin tallennettujen tietojen tarpeellisuus on tarkistettava vähintään kerran vuodessa.

Kaikki henkilöä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä viimeistään yhden vuoden kuluttua rekisteröidyn kuolemasta.

40 §

Tietojen luovuttaminen rajavirtioviranomaisille

Rekisterinpitäjällä on oikeus luovuttaa 34 §:ssä tarkoitettujen henkilörekisterien tietoja muulle kuin rekisterinpitäjänä olevalle rajavirtioviranomaiselle, jos se on tarpeen rajavirtiolaitokselle säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen rekisterien tietoja muuhun kuin rekisterin käyttötarkoituksen mukaiseen käyttöön ja 35 §:ssä tarkoitettuja tietoja saa kuitenkin luovuttaa vain silloin, kun se on tarpeen:

- 1) valtion turvallisuuden varmistamiseksi;
- 2) välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran tai huomattavan omaisuusvahingon torjumiseksi; tai
- 3) sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi tai selvittämiseksi, josta saattaa seurata vankeutta.

Tiedot saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

41 §

Tietojen luovuttaminen muulle kuin rajavirtioviranomaiselle

Rekisterinpitäjällä on oikeus luovuttaa 32—34 §:ssä tarkoitettujen henkilörekisterien tietoja, jotka ovat tarpeen:

- 1) poliisille henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaa ja siihen kuuluvan rajatarkastuksen suorittamista, ulkomaalaisia koskevien säännösten noudattamisen valvontaa sekä rikosten estämistä, paljastamista ja esitutkintaa varten sekä valtion turvallisuuden suojaamiseksi;

- 2) ulkomaalaisvirastolle ulkomaalaista, kansalaisuutta, pakolaisuutta ja turvapaikkaa koskevien asioiden käsittelyä varten;

- 3) ulkoasiainhallinnon viranomaiselle passia, viisumia, oleskelulupaa tai työlupaa koskevan asian käsittelyä varten;

- 4) tullilaitoksen viranomaiselle ulkomaanliikenteen valvontaa, tullirikosten ennalta estämistä, keskeyttämistä ja selvittämistä sekä henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaa ja siihen kuuluvan rajatarkastuksen suorittamista varten;

- 5) ajoneuvohallinnon viranomaisille ajoneuvon rekisteröintiä ja rekisteröityä ajoneuvoa koskevien asioiden käsittelyä varten;

- 6) ilmailuviranomaiselle ilmailiikenteen valvontaa varten;

- 7) merenkulkuviranomaiselle meriliikenteen valvontaa varten;

- 8) palo- ja pelastustoimen viranomaisille etsintä- ja pelastuspalvelua koskevia toimenpiteitä varten;

- 9) puolustusvoimien viranomaisille Suomen alueen valvontaa ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamista varten sekä poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoi-

missa annetun lain 1 §:ssä säädettyä tehtävää varten;

10) sosiaaliviranomaisille turvapaikan hakijaa koskevan asian käsittelyä varten;

11) työviranomaisille ulkomaalaisen työluppaa tai työnteon valvontaa koskevan asian käsittelyä varten; sekä

12) ympäristöviranomaisille aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemistä ja merensuojelun valvontaa koskevia tehtäviä varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen rekisterien tietoja muuhun kuin rekisterien käyttö-tarkoituksen mukaiseen käyttöön ja 35:ssä tarkoitettuja tietoja saa kuitenkin luovuttaa vain silloin, kun se on tarpeen:

1) valtion turvallisuuden varmistamiseksi;

2) välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran tai huomattavan omaisuusvahingon torjumiseksi; tai

3) sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi tai selvittämiseksi, josta saattaa seurata vankeutta.

Tiedot saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

42 §

Tietojen luovuttaminen ulkomaille

Rekisterinpitäjällä on oikeus luovuttaa 32—34 §:ssä tarkoitettujen henkilörekisterien tietoja, jotka ovat tarpeen:

1) yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 36/1992) määrätyt edellytykset täyttävän Pohjoismaan tai Euroopan unionin jäsenvaltion rajavalvontaa, rajatarkastuksia sekä rajatarkastuksia korvaavia toimenpiteitä suorittaville viranomaisille rajavalvonnan ja rajatarkastusten sekä niitä korvaavien toimenpiteiden suorittamista varten;

2) Euroopan unionin jäsenvaltion rajavalvontaa, rajatarkastuksia taikka rajatarkastuksia korvaavia toimenpiteitä suorittaville viranomaisille rajavalvonnan ja rajatarkastusten sekä niitä korvaavien toimenpiteiden suorittamista varten;

3) yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksessa määrätyt edellytykset täyttävän, muun kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun valtion rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittaville viranomaisille rajavalvonnan ja rajatarkastusten suorittamista varten;

4) Suomen ja Neuvostoliiton välisellä valtakunnan rajalla noudatettavasta järjestyksestä ja rajatapahtumain selvittämistä järjestyksestä tehdyssä sopimuksessa (SopS 32/1960) tarkoitetuille viranomaisille sopimuksessa tarkoitettuja tehtäviä varten;

5) Suomen ja Viron välisessä laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamisesta tehdyssä sopimuksessa (SopS 70/1996), Suomen ja Latvian välisessä laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamisesta tehdyssä sopimuksessa (SopS 16/1997) ja Suomen ja Liettuan välisessä laittomasti maahan saapuneiden ja maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamisesta tehdyssä sopimuksessa (SopS 58/1997) rajavalvontaa ja rajatarkastuksia suorittaville viranomaisille sopimuksissa tarkoitettuja tehtäviä varten; ja

6) keskusrikospoliisille luovutettavaksi edelleen Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen (SopS /) mukaisesti Euroopan poliisivirastolle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen rekisterien tietoja muuhun kuin rekisterien käyttö-tarkoituksen mukaiseen käyttöön ja 35:ssä tarkoitettuja tietoja saa kuitenkin luovuttaa vain silloin, kun se on tarpeen:

1) valtion turvallisuuden varmistamiseksi;

2) välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran tai huomattavan omaisuusvahingon torjumiseksi; tai

3) sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi tai selvittämiseksi, josta voitaisiin Suomessa tehtynä tuomita vankeutta.

Tiedot saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

5 luku

Rikosten esitutkinta ja rikosasiain muu käsittely, muun kuin rikosasian tutkinta sekä vapautensa menettäneen henkilön käsittely

43 §

Rikosten esitutkinta

Rajavartiolaitos voi toimittaa rajavartiotehtävien alalla tapahtuneen rikoksen esitutkinnan, jollei esitutkinta rikoksen laadun vuoksi kuulu poliisille tai muulle viranomaiselle. Rajavartiolaitoksesta on voimassa, mitä esitutkintalaissa (449/1987) säädetään esitutkintaviranomaisesta. Sotilasoikeudenkäyntiasia-

na käsiteltävän rikoksen tutkinnasta säädetään sotilaskurinpitolaissa (331/1983).

Rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksen suorittamassa esitutkinnassa sama oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää pakkokeinoja kuin poliisimiehellä esitutkintalain ja pakkokeinolain (450/1987) mukaan poliisin suorittamassa esitutkinnassa. Rajavartiolaitoksen toimesta suoritettavassa esitutkinnassa ei kuitenkaan saa käyttää telekuuntelua eikä televalvontaa.

Tutkinnanjohtajana rajavartiolaitoksen toimittamassa esitutkinnassa on pakkokeinolain 1 luvun 6 §:n 4 kohdassa tarkoitettu rajavartiolaitoksen virkamies. Erityisestä syystä tutkinnanjohtajana saa olla vähintään yliluutnantin arvoinen upseeri tai opistoupseeri.

44 §

Luopuminen esitutkinnan toimittamisesta ja poikkeukset syyteharkintaan saattamisesta

Jos rajavartiolaitoksen toimitettavaksi kuuluvasta esitutkinnasta on esitutkintalain 2 §:n 2 momentin nojalla luovuttu, rajavartiomies voi kuitenkin antaa mainitussa säännöksessä tarkoitettuun rikokseen syyllistyneelle huomautuksen.

Jos rajavartiolaitoksen toimittama esitutkinta koskee aluevalvontasäännösten rikkomista ja jos rikokseen syylliseksi epäilty on ulkomaalaisen valtionaluksen tai valtionilmaluksen henkilöstöön kuuluva ulkomaalainen henkilö tai muu ulkomaalainen siviili- tai sotilashenkilö, joka on käännytetty tai muutoin poistunut Suomesta, tutkinnanjohtajalla on oikeus esitutkintalain 43 §:n säännöksen estämättä jättää asia saattamatta syyttäjän harkittavaksi.

Sotilasoikeydenkäyntiasian syyteharkintaan saattamisesta säädetään sotilasoikeydenkäyntilaissa (326/1983).

45 §

Rangaistusvaatimuksen antaminen ja rikesakon määrääminen

Jos rajavartiolaitoksen tutkittavana oleva rikosasia voidaan käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä, asetuksella säädetävässä järjestyksessä tehtävään määrätty rajavartiomies voi esitutkinnan yhteydessä antaa rangaistusvaatimuksia siten kuin rangaistus-

määräysmenettelystä annetun lain (692/1993) 3—7 §:ssä säädetään.

Jos rajavartiolaitoksen tutkittavana olevassa rikosasiassa voidaan seuraamukseksi määrätä rikesakko (66/1983) tarkoitettu rikesakko, 1 momentissa tarkoitettulla rajavartiomiehellä on oikeus määrätä rikesakko.

Rajavartiolaitoksen käsiteltävänä olevassa riksakkoasiassa rajavartioston komentajan ja merivartioston komentajan tehtävistä on voimassa, mitä rikesakkoissa säädetään poliisipiirin päällikön tehtävistä rikesakkoasiassa.

46 §

Rajatapahtuman ja maahantulevan ulkomalaisen maahantuloedellytysten tutkinta

Rajavartiolaitos voi toimittaa tutkinnan 42 §:n 1 momentin 4 kohdassa mainitussa sopimuksessa tarkoitettua rajatapahtuman selvittämiseksi samoin kuin ulkomaalaislaissa tarkoitettua maahantulevan henkilön maahantuloedellytystä, käännättämisen perusteita, turvapaikkahakemusta tai viisumia koskevan seikan selvittämiseksi. Tällaista tutkintaa toimitettaessa on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin tutkinnan suorittamisesta esitutkinnassa säädetään.

Jos rajatapahtuman tutkinta koskee jonkun henkilön oikeuksiin tai velvollisuuksiin kuuluvan seikan selvittämistä, hänen asemaansa sovelletaan esitutkinnan asianosaista koskevia säännöksiä. Sama koskee maahantulevan ulkomaalaisen asemaa tutkinnassa. Asianosaisen sekä tämän laillisen edustajan ja asiamiehen on pysyttävä totuudessa tehdesään selkoa tutkittavasta asiasta ja vastatesaan esitettyihin kysymyksiin. Tutkittava henkilö on velvollinen olemaan tutkinnassa enintään 12 tuntia kerrallaan.

Rajavartiomiehellä on tässä pykälässä tarkoitettua tutkinnan suorittamiseksi rajavartiolaitoksen valvonta-alueella oikeus päästä alueelle, jossa tutkinnan kohteena oleva tapahtuma on sattunut, ja tarkastaa esineitä tai asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä tutkinnan suorittamiselle.

47 §

Vapautensa menettäneen henkilön käsittely

Rajavartiomiehen 17 §:n 2 momentin tai 18 §:n nojalla taikka 43 §:n 2 momentissa

tarkoitettujen säännösten nojalla kiinniottama tai pidättämä henkilö on luovutettava viipymättä poliisille.

Jos poliisi ei voi muiden virkatehtäviensä, kuljetusmatkan pituuden tai muun syyn vuoksi ottaa 1 momentissa tarkoitettua henkilöä heti haltuunsa, häntä saadaan säilyttää tilapäisesti rajavartiolaitoksen hallinnassa olevissa rajanylityspaikan tiloissa tai kiinniottopaikkaa lähinnä olevassa rajavartiolaitoksen yksikössä, kuitenkin enintään 24 tuntia kiinniottamisesta.

6 luku

Erinäiset säännökset

48 §

Virat ja sotilasvirkaan nimittäminen

Rajavartiolaitoksessa voi olla upseerin, opistoupseerin, erikoisupseerin, merivartijan ja rajavartijan sotilasvirkoja sekä siviilivirkoja.

Rajavartiolaitoksen upseerit nimittää virkaan tasavallan presidentti valtioneuvostossa tai sotilaallisten nimityksiasiain esittelyssä.

Rajavartiolaitoksen sotilaalliset nimityksiasiat esittelee tasavallan presidentille ministeri, jonka toimialaan rajavartiolaitos valtioneuvoston ohjesäännön mukaan kuuluu.

49 §

Virkamiehen siirtäminen ja tehtävään määrääminen

Rajavartiolaitoksen virkamies on velvollinen siirtymään toiseen rajavartiolaitoksen virkaan tai tehtävään, kun se on tarpeen rajavartiolaitoksen yksityiskohtaisen kokoonpanon mukaisen avoimen viran tai tehtävän täyttämistä varten taikka muutoin palveluksen asianmukaista järjestämistä varten.

Jos siirtäminen toiseen virkaan tai tehtävään aiheuttaa virkamiehelle palveluspaikkakunnan muutoksen, asianomaiselle on annettava päätöksestä tieto vähintään kolme kuukautta aikaisemmin.

Toiseen virkaan tai tehtävään siirtämistä koskevaan päätökseen, joka aiheuttaa virkamiehen palveluspaikkakunnan muuttumisen, saa hakea muutosta siten kuin hallintolain-

käyttölaissa (586/1996) säädetään. Siirtämistä koskeva päätös tulee kuitenkin noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päättä. Muuhun toiseen virkaan tai tehtävään siirtämistä taikka virkamiehen tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

50 §

Sotilasrikossäännösten soveltaminen

Rajavartiolaitoksen sotilasviroissa palvelevat ovat rikoslain (39/1889) 45 luvun sotilaita koskevien säännösten alaisia.

Sota-aikana ovat rikoslain 45 luvun säännösten alaisia rajavartiolaitoksessa myös sanotun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä vastaavissa tehtävissä palvelevat henkilöt.

Tarkempia säännöksiä sotilasrikosten esitutkinnasta sekä sotilaskurinpitolain 12 §:ssä tarkoitetuista rajavartiolaitoksen kurinpitoeismiehistä, 31 §:ssä tarkoitettun lausunnon antamisesta ja 46 §:ssä tarkoitettua täytäntöönpanosta rajavartiolaitoksessa käsiteltävässä sotilaskurinpitoasiassa annetaan asetuksella.

51 §

Sotilasvirassa palvelevan tai sotilasvirkaan pyrkivän potilasasiakirjoihin sisältyvien terveydellisiä rajoituksia koskevien tietojen ilmoittaminen

Jos lääkäri toteaa palveluskelpoisuustarkastuksessa, palvelukseen ottamista koskevassa terveystarkastuksessa tai muussa terveystarkastuksessa, että rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palvelevalla tai siihen otettavalla henkilöllä on sellaisia terveydellisiä rajoituksia, jotka vaikuttavat asianomaisen palveluskelpoisuusluokkaan, palvelusturvallisuuteen tai suoriutumiseen virkatehtävissä, lääkärin on, sen estämättä, mitä potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) säädetään potilasasiakirjoihin sisältyvien tietojen salassapidosta, annettava viivytyksettä tarkastuksesta tehtävistä johtopäätöksistä lausunto asianomaiselle rajavirtioviranomaiselle. Tässä tarkoitettu rajavirtioviranomainen on asetuksella tarkemmin säädettävä sen rajavartiolaitoksen yksi-

kön päällikkö, jossa palvelevaa tai jonka palvelukseen otettavaa virkamiestä lausunto koskee.

Lääkärin on tarkastetun pyynnöstä ilmoitettava antamastaan tarkastettua koskevasta lausunnosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut rajavartiolaiton omaiset eivät saa ilman asianomaisen kirjallista suostumusta sivulliselle ilmaista hänen terveydentilaansa koskevaa salassa pidettävää tietoa, jonka he ovat asemansa tai tehtävänsä perusteella saaneet.

52 §

Virkamiesten ilmoitus- ja muu toimintavollisuus

Rajavartiolaitoksen virkamies on velvollinen ilmoittamaan esimiehelleen tietoonsa tulleesta rajavartiolaitoksen tehtäviä koskevasta tärkeästä seikasta sekä tarvittaessa myös vapaa-aikanaan ryhtymään välttämättömiin toimenpiteisiin rajavartiolaitoksen tehtävien alaan kuuluvan vakavan rikoksen estämiseksi taikka etsintä- tai avustustehtävän käynnistämiseksi.

53 §

Virkamiesten ja muiden henkilöiden vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto

Rajavartiolaitoksen virkamies samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan rajavartiolaitoksessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta rajavartiolaitoksessa tai tehtävän hoitaminen rajavartiolaitoksen lukuun on päättynyt.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös sitä, joka asevelvollisuuslain tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain (194/1995) nojalla, harjoittelijana tai muutoin toimii rajavartiolaitoksessa tai toimii rajavartiolaitoksen toimeksiannosta tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa

taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai sen nojalla annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen nojalla annetusta luvasta muuta johdu. Asianosainen taikka hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivulliselle toista koskevia salassa pidettäviä tietoja.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää hyödykseen tai toisen hyödyksi tai vahingoksi salassa pidettäviä tietoja. Asianosainen taikka hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää saamiaan tietoja sen asian käsittelyssä, johon tiedonsaantioikeus perustuu.

54 §

Virkamiesten vaitiolo-oikeus

Rajavartiolaitoksen virkamies ei ole todistajana tai muuten kuultaessa velvollinen ilmaisemaan hänelle hänen palvelussuhteessaan luottamuksellisesti tietoja antaneen henkilöllisyyttä eikä salassa pidettäviä taktisia tai teknisiä menetelmiä.

Tuomioistuimien voi kuitenkin erittäin painavien syiden vaatiessa määrätä ilmaistavaksi 1 momentissa mainitun tiedon, milloin virallinen syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta saattaa seurata vankeutta kuusi vuotta tai ankarampi rangaistus. Tietoja antaneen henkilöllisyyttä ei tällöinkään saa määrätä ilmaistavaksi, jos siitä ilmeisesti aiheutuisi vakavaa vaaraa hänen tai hänen läheisensä turvallisuudelle.

55 §

Asevelvolliset ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat

Asevelvollisia voidaan määrätä koulutettavaksi rajavartiolaitoksessa. Sama koskee naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa tarkoitettuun asepalvelukseen otettuja. Edellä mainittujen palveluksessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä säädetään asevelvollisten ja vapaaehtoiseen asepalvelukseen otettujen naisten palveluksesta puolustusvoimissa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja asevelvollisia ja vapaaehtoiseen asepalvelukseen otettuja voidaan tarvittaessa käyttää rajavartiolaitoksen toiminnan tukena.

56 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan muulle valtion viranomaiselle virka-apua sen mukaan kuin siitä erikseen laissa säädetään. Rajavartiolaitos voi pyynnöstä antaa valvonta-alueellaan muulle viranomaiselle laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi virka-apua.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun virka-avun antamisen edellytyksenä on, että virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään eikä viranomainen voi saada esteen poistamiseksi poliisilta virka-apua, tai että viranomainen ei muutoin voi saada käyttöönsä sellaisia vain rajavartiolaitoksella olevia erityisiä kuljetus- tai valvontavälineitä taikka muita erityisiä laitteita, joita virka-apua pyytävä viranomainen tarvitsee tehtävässään.

Erityisestä syystä rajavartiolaitos voi antaa virka-apua valvonta-alueensa ulkopuolella siten kuin siitä asetuksella säädetään.

57 §

Rajavartiolaitokselle annettava virka-apu

Viranomaisen on annettava rajavartiolaitokselle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi sellaista tarpeellista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Päätöksen virka-avun pyytämisestä tekee vähintään majurin arvoinen upseeri.

58 §

Rajavartiomiestä avustavan henkilön valtuudet

Henkilöllä, joka avustaa rajavartiomiestä tämän pyynnöstä tai suostumuksella virkatehtävän suorittamisessa, on tällöin oikeus rajavartiomiehen ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia rajavartiomiehelle kuuluvia valtuuksia, jotka rajavartiomies toimivaltansa rajoissa osoittaa.

59 §

Rajavartiolaitoksen merenkulku

Rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä varten rajavartiolaitos harjoittaa valtion tarpeisiin merenkulkua, jossa noudatetaan merenkulkua koskevaa lainsäädäntöä siten kuin merilain (674/1994) 1 luvun 9 §:ssä säädetään.

Rajavartiolaitoksella on oikeus merilain 16 luvun säännösten estämättä luopua rajavartiolaitoksen alusten suorittaman meripelastustyön johdosta tulevasta pelastuspalkkiosta sekä rajavartiolaitoksen että sen aluksissa palvelevien virkamiesten, asevelvollisten ja vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien osalta.

Asetuksella säädetään pelastuspalkkion jakamisesta noudatettavista perusteista rajavartiolaitoksen aluksen suoritettua pelastuksen, jos pelastuspalkkiosta ei luovuta.

60 §

Rajavartiolaitoksen ilmailu

Tässä tai muussa laissa rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä varten rajavartiolaitos harjoittaa sellaista yksinomaan valtion tarkoituksiin tapahtuvaa ilmailua kuin ilmailulain (281/1995) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetaan. Rajavartiolaitoksen ilma-alukset voidaan valtion omaisuutena ilmailulain säännösten estämättä jättää vakuuttamatta, jolloin valtio vastaa niistä vahingoista, joista korvaus muutoin suoritettaisiin ilmailulain 68 ja 69 §:ssä tarkoitettua vakuutuksesta. Se, mitä edellä säädetään valtion korvausvastuusta, koskee myös muuta kuin rajavartiolaitoksen ilma-alusta, jos se on vahingon sattuessa rajavartiolaitoksen käytössä.

Ilmailulaitoksen antamien lentosääntöjen ja ilmailua koskevien määräysten noudattamisesta rajavartiolaitoksen ilmailutoiminnassa säädetään ilmailulain 4 §:ssä. Rajavartiolaitos saa ilmailulain 4 §:n 3 momentissa säädettyssä tarkoituksessa poiketa ilmailutoiminnastaan edellä tarkoitetuista lentosäännöistä ja muista määräyksistä siten kuin rajavartiolaitoksen päällikkö poikkeavasta menettelystä määrää. Poikkeava menettely on suunniteltava ja toteutettava siten, että poikkeamisilla ei vaaranneta lentoturvallisuutta. Rajavartiolaitoksen on ennen määräysten anta-

mista sovittava poikkeavasta menettelystä Ilmailulaitoksen kanssa.

Jos 2 momentissa tarkoitettun tehtävän suorittaminen välttämättä vaatii rajavartiolaitoksen käytössä olevan ilma-aluksen tilapäistä laskeutumista tai lentoonlähtöä muualta kuin ilmailulain 39 §:ssä tarkoitettulta lentopaikalta, rajavartiolaitoksella on ilmailulain säännösten estämättä oikeus siihen, jos lentoturvallisuutta ei vaaranneta.

61 §

Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävät maksut

Rajavartiolaitoksen muulle viranomaiselle antamasta virka-avusta voidaan periä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) tarkoitettua omakustannushintaa alempi maksu tai jättää maksu kokonaan perimättä, jos virka-apua annetaan rajavartiolaitoksen oman tehtävän yhteydessä.

Jos rajavartiolaitoksen tehtävien järjestely sitä vaatii, rajavartiolaitoksen hallinnassa olevia asuinhuoneistoja voidaan valtion maksuperustelain säännösten estämättä vuokrata rajavartiolaitoksen virkamiesten asuinnoiksi liiketaloudellisesti hinnoiteltavaa vuokravastiketta alempaa vastiketta vastaan siinä järjestyksessä kuin 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö siitä päättää.

Rajavartiolaitoksella on valtion maksuperustelain säännösten estämättä oikeus luopua perimästä maksua 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua sairaankuljetuksesta, jos maksun periminen yksittäistapauksessa olisi kohtuutonta.

62 §

Henkilö- ja omaisuusvahinko

Rajavartiolaitoksen virkamiehen on viivytystä tehtävän esimiehelleen ilmoitus virka-tehtävän suorittamisen yhteydessä syntyneestä muusta kuin vähäiseksi katsottavasta henkilö- tai omaisuusvahingosta. Tapahtumasta tulee tarvittaessa taikka vahinkoa kärsineen tai virkatoimen suorittaneen pyynnöstä toimittaa tutkinta. Tutkinnan suorittaa poliisi, jollei kyseessä ole sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävä vahinkoasia.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun toimenpiteen yhteydessä vammoja saaneelle on viivytystä annettava hoitoa ja järjestettävä tar-

vittaessa lääkäriapua. Jos joku ilmoittaa saaneensa vammoja rajavartiomiehen toimenpiteen johdosta, on hänelle niin pian kuin mahdollista annettava tilaisuus päästä lääkärintarkastukseen tai jollei se ole välittömästi mahdollista, esteettömän henkilön tarkastettavaksi.

Kustannukset 2 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä suoritetaan ennakolta valtion varoista.

63 §

Haitan ja vahingon korvaaminen

Rajavartiolaitoksen esikunta myöntää ja suorittaa korvauksen 14 ja 62 §:ssä tarkoitettua haitasta ja vahingosta.

Korvausta on haettava rajavartiolaitoksen esikunnalta kirjallisesti, mikäli mahdollista kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun haittaa tai vahinkoa kärsinyt sai tiedon haitan tai vahingon tapahtumisesta.

64 §

Kansainvälinen toiminta

Rajavartiomiehellä on oikeus 4 §:ssä tarkoitettun tehtävän toteuttamiseksi rajavartiolaitoksen valvonta-alueella rikoksenteosta verekseltään tavatun henkilön kiinniottamiseksi jatkaa aloitettua takaa-ajoa Suomen maaran yli vieraan valtion alueelle sen mukaan kuin oikeudesta takaa-ajon jatkamisesta vieraan valtion alueella on Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa sovittu.

Rajavartiomiehellä on vieraan valtion alueella tapahtuvassa takaa-ajossa sellainen toimivalta kuin 1 momentissa tarkoitettussa sopimuksessa on sovittu. Rajavartiomiehen virkavelvollisuuksista ja virkamiesasemaan kuuluvista eduista vieraan valtion alueella tapahtuvan takaa-ajon ja 27 §:n 3 momentissa tarkoitettun tarkkailun osalta on voimassa soveltuvin osin samat säännökset ja määräykset kuin Suomessa toteutettavassa virka-tehtävässä.

Edellä 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan taikka vaadi eduskunnan suostumusta tai tasavallan presidentin toimenpidettä, tehdä rajavartiolaitoksen tehtävi-

en alaan kuuluvia, tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintasopimuksia Suomen rajoihin rajoittuvien valtioiden ja muidenkin Itämeren rantavaltioiden rajavalvonnasta ja rajatarkastusten suorittamisesta vastaavien viranomaisien kanssa.

65 §

Rangaistussäännös

Joka tahallaan

1) kieltäytyy antamasta rajavartiomiehen pyynnöstä 17 §:ssä tarkoitettuja tietoja,

2) jättää noudattamatta rajavartiomiehen antaman liikenteen ohjaamiseksi taikka kuluneuvon pysäyttämiseksi 15 §:n 1 momentissa tai 16 §:n 1 momentissa tarkoitetun selvästi havaittavan merkin tai määräyksen taikka

3) jättää noudattamatta rajavartiomiehen antaman paikan tai alueen eristämiseksi tai tyhjentämiseksi 15 §:n 2 momentissa tarkoitetun käskyn tai kiellon,

on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *rajavartiolaitoksesta annetun lain rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

66 §

Tarkemmat säännökset

Asetuksella säädetään:

1) rajavartiolaitoksen tarkemmasta kokoonpanosta sekä rajavartiolaitoksen esikunnan, rajavartioston, merivartioston ja rajavartiolaitoksen muun yksikön tehtävistä;

2) oikeudesta järjestää rajavartiolaitoksen virkamiehille maksutonta sairaanhoitoa;

3) sotilasarvoista ja niihin ylentämisestä;

4) rajavartiolaitoksessa annettavan koulutuksen järjestelyistä, oppilasvalintamenettelystä, oppiaineista, tutkintovaatimuksista, arvostelumenettelystä sekä koulutukseen osallistuvien virkamiesten opiskelun keskeyttämisestä; sekä

5) rajavartiolaitoksen virkapuvusta, virka-merkistä, tunnuskuvasta, muusta varustuksesta sekä ansiorististä ja ansiomitalista.

Edellä 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö voi antaa tarkempia säännöksiä menettelystä kiinni otettujen käsittelyssä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisessä, kuluneuvon pysäyttämässä ja voimakeinojen käyttämisessä samoin kuin voimankäyttövälineistä ja virka-avun antamisesta.

67 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan rajavartiolaitoksesta 10 päivänä tammikuuta 1975 annettu laki (5/1975) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Jan-Erik Enestam*