

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rajavartiolaitoksesta
annetun lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolaitoksesta annettua lakia siten, että laissa mainittaisiin erikseen rajavartiolaitoksen valtakunnan rajojen vartiointitehtävään nykyisin sisältyvä henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävä ja että lakiin lisättäisiin tämän tehtävän suorittamiseen tarvittavat rajavartiomiehen toimivaltaa ja henkilörekistereitä koskevat säännökset.

Lain muutos on tarpeen, koska poliisilta

siirtyy rajavartiolaitokselle tämän vuoden aikana yhä enenevässä määrin vastuu henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta ja siihen liittyvästä passintarkastuksesta valtakunnan maarajoilla ja satamien matkustajaliikenteessä.

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

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö

Passilain (642/86) 11 §:n 1 momentissa säädetään, että Suomen kansalaisen maastalähdön ja maahantulon on tapahduttava passintarkastuspaikan kautta. Sisäasiainministeriö voi antaa luvan maastalähtöön ja maahantuloon muualtakin. Saman pykälän 2 momentin nojalla passintarkastuspaikoista samoin kuin passintarkastajien määräämisestä ja tehtävistä säädetään asetuksella.

Passintarkastajista annetun asetuksen (182/89) 1 §:n 1 momentin nojalla passintarkastusviranomaisena toimii paikallispoliisi. Sisäasiainministeriö voi kuitenkin saman säännöksen mukaan määrätä, että passintarkastusviranomaisena voi toimia muikin poliisin yksikkö, kuten esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla liikkuva poliisi. Sisäasiainministeriö voi asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan määrätä passintarkastusviranomaiseksi myös rajatai tulliviranomaisen siten kuin siitä poliisi-, tulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoimin-

nasta annetussa asetuksessa (1051/78) säädetään.

Poliisi-, tulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoiminnasta annetun asetuksen 5 §:n mukaan nämä viranomaiset suorittavat yhdessä tai toistensa lukuun muitakin asetuksessa tarkemmin mainittuja valvontatehtäviä, mikäli ne voidaan tarkoituksenmukaisesti liittää varsinaisiin virkatehtäviin.

Ulkomaalaislain (378/91) 3 §:ssä säädetään, että ulkomaalaisen maahantulo ja maastalähtö on sallittu vain vahvistettujen passintarkastuspaikkojen kautta, jollei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Sisäasiainministeriö voi antaa ulkomaalaiselle luvan maahantuloon ja maastalähtöön muualtakin kuin passintarkastuspaikan kautta.

Ulkomaalaislain 73 §:n nojalla lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskus ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat.

Edellä mainittujen säännösten nojalla henki-

löiden maastalähdön ja maahantulon valvonta kuuluu sisäasiainministeriölle ja sisäasiainministeriön hallinnonalalla kenttätyöstä vastaavana viranomaisena on tähän saakka ollut useimmiten paikallispoliisi.

1.2. Henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta ja passintarkastus

Rajavartiolaitos on käytännössä vastannut koko sotien jälkeisen ajan passintarkastuksesta Suomen ja Venäjän välisellä rajalla lukuun ottamatta etelässä olevia Vaalimaan, Vainikkalan ja Nuijamaan rajanylityspaikkoja. Rajavartiolaitos on järjestänyt ja valvonut suurten rajantakaisten rakennusprojektien rajanylityksen. Tällaisia kohteita ovat olleet muun muassa Paatsjoen ja Ylätuloman voimalaitokset, Pääjärven maatalouskeskus, Kostamuksen vuorikombinaatti sekä Svetogorskin ja Sovetskin sellukombinaatit. Myös puutavaran hakkuiden ja kuljetusten vaatima rajanylilykku on järjestetty rajavartiioviranomaisten valvonnassa. Rajavartiolaitoksen vastuulla ovat olleet Rajajoosepin ja Vartiuksen kansainväliset rajanylityspaikat sekä 10—15 tilapäistä rajanylityspaikkaa kulloisenkin tarpeen mukaan.

Poliisi on vastannut Vaalimaan, Vainikkalan ja Nuijamaan kansainvälisten rajanylityspaikkojen passintarkastuksesta. Näiden paikkojen kautta on edellä mainittujen työmaiden jälkeen tapahtunut ylivoimaisesti suurin osa itärajan henkilö- ja tavaraliikenteestä.

Valtioneuvosto on 21 päivänä joulukuuta 1989 tehnyt periaatepäätöksen (SM:n kirj n:o 5032/609/89/ 21.12.1989), jonka mukaan passintarkastustehtävät Suomen maarajoilla siirretään poliisilta rajavartiolaitokselle.

Tämän valtioneuvoston päätöksen mukaisesti ja sisäasiainministeriön passintarkastajista annetun asetuksen 1 ja 2 §:n perusteella tekemien päätösten nojalla rajavartiolaitos on ottanut 1 päivästä tammikuuta 1991 Venäjän vastaisen maarajan rajanylityspaikoilla poliisilta vastuun henkilöiden maastalähdön ja maahantulon valvonnasta ja siihen liittyvästä passintarkastuksesta. Samalla rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen (358/92) 2 §:ään lisättiin rajavartiolaitoksen tehtäväksi passintarkastus.

Samoin rajavartiolaitos on suorittanut 1 päivästä kesäkuuta 1991 huvialusten maastalähdön ja maahantulon valvontaa sekä passintarkastusta huvialusten passintarkastuspaikoiksi

passintarkastuspaikoista annetussa asetuksessa (461/92) säädetyillä merivartioasemilla.

Lisäksi poliisilta rajavartiolaitokselle on 1 päivästä marraskuuta 1993 siirretty Helsingin sataman matkustajaliikenteen maastalähdön ja maahantulon valvonta sekä passintarkastus.

Viimeksi sisäasiainministeriö on 21 päivänä tammikuuta 1994 passintarkastajista annetun asetuksen nojalla tehnyt päätöksen (SM:n määräyskokoelma 1/94/21.1.1994), jonka mukaan rajavartiolaitos suorittaa passintarkastuksen valtakunnan maarajoilla, merialueilla, satamissa sekä meri- ja rajavartioasemilla. Tämä merkitsee käytännössä nykyiseen verrattuna sitä, että rajavartiolaitokselle siirtyy vuoden 1994 aikana kaikkien satamien matkustajaliikenteen passintarkastus.

Saman päätöksen mukaan tullilaitos suorittaa kuitenkin kalastus- ja rahtialusten passintarkastuksen satamissa sekä pienilma-alusten passintarkastuksen lentoasemilla.

Näin ollen poliisin suoritettavaksi jää enää lentoasemien matkustajaliikenteen passintarkastus.

1.3. Nykytilan arviointi

Rajavartiioviranomaiset ovat 30 vuoden ajan suorittaneet ja nyt noin kolmen vuoden ajan yhä enenevässä määrin suorittaneet myös kansainvälistyneen matkustajaliikenteen maahantulon ja maastalähdön valvontaa ja siihen liittyen passintarkastusta rajanylityspaikoilla. Tällöin varsinkin vilkkaimmilla rajanylityspaikoilla Kaakkois-Suomessa Vaalimaalla ja Nuijamaalla sekä Helsingin satamassa on käynyt selville, että rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin on tarpeen sisällyttää tähän tehtävään liittyviä poliisilla jo nyt olevia toimivaltasäännöksiä.

Kun nykyinen rajavartiolaitoksesta annettu laki vuonna 1975 säädettiin, henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta ja siihen liittyvästä passintarkastuksesta oli säädetty asetuksen tasoisilla säädöksillä — passiasetuksessa ja ulkomaalaisasetuksessa. Tällöin pidettiin riittävänä, että rajavartiolaitoksesta annetussa laissa viitattiin rikosten esitutkinnan, pakko- ja voimakeinojen käyttämiseen liittyvien rajavartiomiehen toimivaltuuksien osalta poliisin toimivaltuuksiin. Nyt kun henkilöiden maastalähdön ja maahantulon valvonnasta säädetään

lain tasoisilla säädöksillä, on tästäkin syystä tärkeää, että rajavartiomiehen toimivaltuuksista näiden tehtävien suorittamisessa säädetään yksityiskohtaisesti rajavartiolaitoksesta annettussa laissa.

Käytännössä on aiheuttanut jossain määrin epäselvyyttä se, sisältyykö henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta rajavartiolaitoksen tehtävänä nykyisinkin olevaan valtakunnan rajojen vartiointiin ja valvontaan. Valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta on niin laaja käsite, että se sisältää myös henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnan. Selvyyden vuoksi rajavartiolaitoksesta annetun lakiin on kuitenkin syytä kirjoittaa tämä tehtävä näkyviin valtakunnan rajojen vartiointiin sisältyvänä erillisenä tehtävänä, koska tällöin laissa olevat rajavartiomiehen nykyiset henkilöllisyyden selvittämistä, esitutkintaa, voima- ja pakkokeinojen käyttämistä ja rangaistusvaatimusten antamista koskevat toimivaltuudet ulottuvat nykyistä selvemmin myös henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan liittyvään tehtävään.

Ongelmaksi on varsinkin vilkkailla rajanylityspaikoilla koettu se, ettei rajavartiomiehellä ole samanlaisia mahdollisuuksia kuin poliisilla pitää yllä järjestystä rajanylityspaikalla. Rajanylityspaikoillahan ilmenee sellaista viranomaisiin kohdistuvaa tottelemattomuutta, joka ei täytä vielä haitanteon eikä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen tunnusmerkistöä, mutta joka on omiaan häiritsemään passintarkastuksen asianmukaista suorittamista. Poliisilaissa (84/84) on niin sanottu niskoittelusäännös, jonka perusteella jokaisen on toteltava poliisimiehen toimivaltansa puitteissa antamia käskyjä, määräyksiä ja ohjeita. Tämän säännöksen rikkomisesta on säädetty tehosteeksi rangaistusmääräysmenettelyn mahdollistava rangaistusseuraamus. Rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin tarvitaan tällainen niskoittelusäännös paitsi rajanylityspaikoilla tapahtuvaa henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävää varten myös raja- ja merialueilla tapahtuvaa valtakunnan rajojen vartiointia varten.

Puutteena on rajavartiomiehen samoin kuin poliisinkin toimivallassa on koettu se, ettei näillä viranomaisilla ole ollut lakiin perustuvaa oikeutta niin sanotun turvallisuustarkastuksen suorittamiseen kiinniottamisen tai sitä voimakkaamman henkilöön kohdistuvan pakkokeinon yhteydessä. Henkilöiden maahantulon ja maas-

talähdön valvontatehtävän yhteydessä rajavartiomiehet joutuvat tekemisiin myös erilaisten rikosten kanssa, jolloin voi olla tarpeen käyttää myös henkilöön kohdistuvia pakkokeinoja. Tällöin virkamiehen turvallisuuden kannalta on välttämätöntä, että henkilölle voidaan tehdä turvallisuustarkastus. Turvallisuustarkastuksen mahdollistava säännös tarvitaan myös valtakunnan rajojen vartiointitehtävää varten raja- ja merialueella.

Kun nykyinen esitutkintalaki (449/87) säädettiin, saapuvilla oloa esitutkinnassa koskeva säännös (/) 17 § on kirjoitettu siten, että kansalaisella on velvollisuus kutsusta saapua esitutkintaan pääsääntöisesti vain siinä poliisi-piirissä, jossa hän oleskelee. Säännöstä on tulkittu siten, että kansalaisella on velvollisuus saapua ainoastaan poliisin luokse kuulusteluun. Tämän vuoksi tullilain muuttamisesta annetulla lailla (1262/88) on tullilain 53 §:n 4 momenttiin otettu säännös, jonka mukaan kansalaisella on velvollisuus tullirikosasiassa saapua esitutkintaan myös lähimpään tullitoimipaikkaan. Kun rajavartiomieskin on voinut rajavartiolaitoksesta annetun lain 12 §:n nojalla suorittaa toimivaltaansa kuuluvissa rikosasioissa esitutkinnan, on tarpeen sisällyttää myös rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin tullilakia vastaava säännös.

Rajavartiolaitoksella on ollut tarve saada henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan ja erityisesti passintarkastukseen liittyen poliisin pitämistä henkilörekistereistä näiden tehtävien tarkoituksenmukaista suorittamista varten tarpeellisia tietoja. Vastaavasti rajavartiolaitoksessa ollaan parhaillaan muodostamassa tämän tehtävän yhteydessä kertyneistä henkilötiedoista atk-pohjaista tiedostoa. Näiden tietojen saamiseksi, tiedostojen muodostamiseksi ja luovuttamiseksi tarvitaan rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin tarpeelliset säännökset.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on lisätä rajavartiomiehille tarvittavat toimivaltuudet sen johdosta, että henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta ja siihen liittyvät passintarkastustehtävät siirtyvät poliisilta rajavartiolai-

tokselle. Näiden toimivaltuuksien lisääminen on osittain tarpeen myös rajavartiolaitoksen perinteisen valtakunnan rajojen vartiointitehtävän vuoksi.

Esityksen tavoitteet pyritään saavuttamaan ehdotetuilla muutoksilla. Käytännössä tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan kuitenkin tiivistä yhteistyötä poliisin kanssa sekä kenttätöissä että rajavartiomiesten koulutuksen kehittämisessä siten, että ainakin välittömästi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaan liittyvissä tehtävissä olevilla rajavartiomiehillä on riittävä koulutus tähän tehtävään.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin lisättäväksi tarvittavat, rajavartiomiehen toimivaltaa koskevat säännökset. Samalla ehdotetaan lisättäväksi rajavartiolaitoksen tehtäviin selvyuden vuoksi myös henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävä, jolloin laissa jo nyt olevat ja siihen ehdotettavat toimivaltuudet ulottuvat myös tähän tehtävään.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole olennaisia, suoranaisia taloudellisia vaikutuksia.

Esityksen taustalla oleva henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävän ja siihen liittyvän passintarkastustehtävän siirtäminen ja nyt ehdotetut tähän liittyvät lisäykset rajavartiomiehen toimivaltuuksiin edellyttävät rajavartiomiesten koulutuksen uudelleen järjestelyä yhteistoiminnassa poliisin ja rajavartiolaitoksen kesken. Tämä koulutuksellinen yhteistoiminta on jo käynnistetty ja se tapahtuu rajavartiolaitoksen menokehysten puitteissa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Valtioneuvoston toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi 17 päivänä kesäkuuta 93 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti rajavartiolaitosta kehitetään sisäisen turvallisuusjärjestelmän osana, poliisin, tullin ja

rajavartiolaitoksen voimavarojen yhteiskäyttöä tehostaen, vastaamaan rajanvartiointiin lisäksi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta ja siihen liittyvästä passintarkastuksesta sekä maa- että merirajoilla.

Henkilöiden maastalähdön ja maahantulon valvontatehtävä ja siihen liittyvä passintarkastustehtävä on asteittain sisäasiainministeriön päätöksillä siirretty poliisilta rajavartiolaitokselle siten, että 1 päivänä syyskuuta 1994 vallitsee valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen tilanne. Tämä on käytännössä tarkoittanut sitä, että henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta ja siihen liittyvä passintarkastus on organisatorisesti yksinkertaistumassa siten, että vastuu tehtävästä maarajoilla sekä matkustaja- ja huviveneliikenteen osalta merirajoilla on rajavartiolaitoksella. Poliisille jää lentoasemien passintarkastus pienilma-aluksia lukuun ottamatta ja tullille satamissa rahtialusliikenteen passintarkastus ja pienilma-alusten passintarkastus lentoasemilla. Läntisellä ja pohjoisella maarajallakin rajavartiolaitos vastaa passintarkastuksesta, mutta tulli osallistuu passintarkastukseen siihen saakka, kun tullin läsnäolo siellä on tullilaitoksen päätehtävän eli tullivalvonnan vuoksi tarpeellista.

Esityksellä sinänsä ei ole henkilöstövaikutuksia, mutta edellä mainittu, esityksen taustalla oleva tehtävien siirtyminen on merkinnyt, että poliisi on voinut siirtää passintarkastustehtäviä poliiseja poliisin varsinaisiin tehtäviin noin 40 henkilötyövuotta. Vastaavasti rajavartiolaitos on siirtänyt lähes vastaavan määrän henkilöstöä passintarkastustehtäviin ja osin enemmänkin, koska matkustajaliikennemäärät Suomen ja Venäjän sekä Suomen ja Viron välisessä liikenteessä ovat kasvaneet tuntuvasti. Tämä on voitu tehdä kuitenkin rajavartiolaitoksen sisäisen henkilöstöjärjestelyin eikä henkilöstön määrää ole tarvinnut tämän tehtävän vuoksi lisätä. Osin uusien tehtävien hoitaminen on mahdollistunut toiminnan uudelleen organisoimien ja uusien työmenetelmien avulla. Sinänsä ehdotettu rajavartiomiehen toimivallan lisääminen merkitsee sitä, että varsinkin poliisin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminta nykyiseen verrattuna henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnassa ja siihen liittyvässä passintarkastuksessa sekä muussakin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämisessä helpottuu, koska rajavartiomiehellä on näihin tehtäviin riittävät toimivaltuudet ja toimivaltuuksien mukainen koulutus.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet

Alajaksossa 4.2. mainitun valtioneuvoston periaatepäätöksen nojalla sisäasiainministeriö asetti 14 päivänä syyskuuta 1993 työryhmän valmistelemaan yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa ehdotukset rajavartiolaitoksen toimivaltaa ja vastuuta täsmentäviksi toimenpiteiksi vuoden 1993 aikana niin, että muutos voidaan toteuttaa vuonna 1994. Työryhmässä olivat edustettuina sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, tullihallitus, poliisi ja rajavartiolaitos. Työryhmä jätti 31 päivänä tammikuuta 1994 yksimielisen mietintönsä (SM:n julkaisu n:o 2/1994), jossa ehdotetaan rajavartiolaitoksesta annettua lakia tarkistettavaksi tässä esityksessä ehdotetulla tavalla.

Työryhmän ehdotukset on käsitelty 15 päivänä huhtikuuta 1994 hallinnon kehittämisen ministerivaliokunnassa, jolloin valiokunta on hyväksynyt ehdotukset muutoin sellaisenaan paitsi edellyttäen, että haastemieslain (505/86) muuttamista koskevan lainvalmistelu tehdään yhteistyössä oikeusministeriön kanssa ja että rajavartiolaitoksen ja tullin yhteistyön etenemisestä lähinnä läntisellä ja pohjoisella maarajalla tiedotetaan valiokunnalle myöhemmin.

5.2. Lausunnot

Esityksestä on pyydetty lausunnot poliisilta ja tullihallitukselta. Lausunnot on otettu huomioon esitystä viimeisteltäessä.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Sisäasiainministeriö on esittänyt oikeusministeriölle, että se ryhtyisi toimenpiteisiin haastemieslain muuttamiseksi siten, että myös rajavartiomiehet voisivat virkatehtäviensä yhtey-

dessä antaa tiedoksi haasteita samalla tavoin kuin poliisit. Varsinkin passintarkastustehtävän yhteydessä on hallinnollisesti tarkoituksenmukaista, että passintarkastaja voi antaa samalla tiedoksi haastetiedoksiantoja, koska muun tarkastustoiminnan yhteydessä voidaan tarkastettaville antaa myös valmiiksi täytettyjä haasteita tiedoksi.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Esityksessä on kysymys henkilöiden maastalähdön ja maahantulon valvontaan sekä passintarkastukseen liittyvän toimivallan lisäämisestä. Tämän vuoden alusta voimaan tullut Euroopan talousalueesta tehty sopimus (ETA-sopimus) vaikuttaa sisäisillä rajoillaan varsin vähän maastalähdön ja maahantulon valvontaan. Tavaraliikenteen tarkastukset tehdään edelleen pistokokeina huomioon ottaen valvontaviranomaiselle tietyn ajan kuluessa esitettyjen tavaroiden kokonaismäärä. Maahan saapuvien matkustajien sekä kulkuneuvon henkilökunnan matkatavarat tarkastetaan pistokokein välittömästi rajalla matkustajan saavuttua maahan.

ETA-sopimus ei muuta matkustajatarkastustehtäviä tai niissä noudatettuja menettelytapoja.

Suomen, Ruotsin ja Norjan mahdollinen liittyminen Euroopan unioniin vaikuttaa sisärajojen valvontaan ylimenokausien ja henkilöiden sekä tavaroiden vapaaseen liikkumiseen liittyvien yhteisö säännösten täsmentymisen jälkeen. Siinä vaiheessa kun tämän muutoskehityksen tuloksena tulliviranomaisten sisäraja valvontaa olennaisesti poistetaan, sisärajoilla on syytä harkita henkilöiden maastalähdön ja maahantulon valvonnan siirtämistä kokonaisuudessaan rajavartiolaitokselle, joka Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta annetun asetuksen (1069/89) mukaisten aluevalvontaan liittyvien tehtäviensä vuoksi toimii kaikilla valtakunnan rajoilla.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Rajavartiolaitoksen osuus henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnassa on lisääntynyt ja se lisääntyy edelleen siinä määrin, että maahantulon ja maastalähdön valvontaan liittyvät tehtävät muodostavat varsin keskeisen osan rajavartiolaitoksen tehtävistä. Tämän vuoksi on tarpeen, että tästä tehtävästä säädetään nykyistä tarkemmin rajavartiolaitoksesta annetussa laissa.

Nykyisen lain 1 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitoksen tehtävänä on valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta sekä poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen raja- ja merialueella sekä tullilaitoksen ohella tullivalvonta. Säännöksessä on lausuttu rajavartiolaitoksen päätehtävä eli valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta, mutta siinä ei ilmene lainkaan nyt keskeiseksi muodostunut henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävä.

Rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään, että rajavartiolaitos suorittaa passintarkastusta, sekä saman säännöksen 3 kohdassa, että rajavartiolaitos suorittaa tullivalvontaa sekä alustavia tullitoimenpiteitä merialueella ja niillä maaraajan osilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa.

Lain 1 §:n 1 momentissa olevan käsitteen — valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta — on katsottava sisältävän sinällään myös henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnan. Koska tähän tehtävään saattaa liittyä myös henkilöiden ruumiilliseen koskemattomuuteen tai henkilökohtaiseen vapauteen puuttuvia toimenpiteitä, niin on tarpeen, että tämä tehtävä yksilöidään nimenomaisesti laissa. Tällöin on myös selvää, että rajavartiolaitoksesta annetussa laissa nykyisin olevat ja siihen ehdotettavat rajavartiomiehen toimivaltasäännökset koskevat myös henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtävää.

Lain 1 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi valtakunnan rajojen vartiointiin lisäksi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonta ja luvattomien rajanylitysten ehkäiseminen. On tarpeen puhua henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta erotukseksi vastaavasta tavaraliikenteen valvonnasta, joka on lähinnä tullin tehtävä.

Henkilöiden maastalähdön ja maahantulon on tapahduttava passilain ja ulkomaalaislain nojalla rajanylityspaikan kautta. Tämän vuoksi valvontatehtävääkin suoritetaan rajanylityspaikalla tai passintarkastuspaikoista annetun asetuksessa tarkoitetulla passintarkastuspaikalla.

Rajavartiolaitoksen perinteinen tehtävä eli luvattomien rajanylitysten ehkäiseminen, tarkoittaa rajanvartiointia lähinnä rikoslain 42 luvun 2 §:ssä tarkoitetussa mielessä. Tällöin pyritään ehkäisemään Suomen rajojen ylikulkemisesta annettujen määräysten vastaiset teot. Tätä tehtävää suoritetaan kaikkialla valtakunnan rajoilla mukaan lukien rajanylityspaikat.

Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluisi säännöksen loppuosan mukaan poliisin ohella muun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen raja- ja merialueella. Tähän ehdotetaan selvyuden vuoksi lisättäväksi ”muun” yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen sen vuoksi, että säännöksessä aiemmin mainitut tehtävät ovat myös ”yleinen järjestys ja turvallisuus” -käsitteeseen kuuluvia. Käsitettä yleinen järjestys ja turvallisuus käytetään lainsäädännössä varsin eri tavalla. Käsitteen laajin sisältö ilmenee Valtion talousarvioesityksen rakennetta koskevan kohdan 2 taulukossa 5 (Menot valtion tehtävien mukaan vuosina 1992—1994), jossa käsitteeseen sisältyy: (oikeus-)hallinto, poliisitoimi, oikeudenkäyttö, vankeinhoito, palo- ja pelastustoimi sekä väestönsuojelu ja rajojen vartiointi. Näin ollen rajavartiolaitoksen tehtävät kuuluvat sinänsä käsitteen piiriin. Tässä säännöksessä tarkoitetaan käsitteellä poliisille kuuluvia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämiseen liittyviä tehtäviä. Näitä poliisin ohella suoritettavia muita yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämiseen liittyviä tehtäviä ovat poliisin valvontatehtävät sellaisilla merialueilla, meren saaristossa ja syrjäisillä seuduilla maarajoilla, joilta poliisi on suunnitelmallisesti vähentämässä valvontatehtäviään ja jonne poliisia ei voida vaikeudetta saada paikalle. Muissakin tapauksissa rajavartiolaitos voisi suorittaa näitä tehtäviä siinä määrin kuin poliisin ja rajavartiolaitoksen välillä poliisi-, tulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoiminnasta annetun asetuksen mukaisesti sovitaan.

Säännöksessä ”tullilaitoksen ohella tullivalvonta” tarkoittaa tullivalvonnan suorittamista rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 2 §:n 1

momentin 3 kohdassa mainitussa laajuudessa. Näin ollen rajavartiolaitos suorittaa tullivalvontaa sekä alustavia tullitoimenpiteitä merialueella ja niillä maarajan osilla, joilla tullilaitos ei ole järjestänyt valvontaa. Niillä rajanylityspaikoilla, joissa nämä molemmat viranomaiset ovat paikalla, kumpikin suorittaa omia tehtäviään. On kuitenkin tarkoituksenmukaista, että nämä viranomaiset toimivat rajanylityspaikoilla tiiviissä yhteistyössä, jotta molempien viranomaisten voimavaroja voidaan hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti.

10 §. Varsinkin kansainväliseen liikenteeseen tarkoitettuilla rajanylityspaikoilla esiintyy ruuhkia ja myös järjestyshäiriöitä, joiden ehkäisemiseen ja hillitsemiseen tulee myös passintarkastajana toimivalla rajavartiomiehellä olla riittävät toimivaltuudet. Poliisilla tämä toimivaltuus on säädettyä nykyisen poliisilain 13 §:n 1 momentissa, joka on tarkoitus sisällyttää samansisältöisenä myös uuteen poliisilakiin hallituksen esityksessä poliisilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 57/1994 vp)

Tämän niin sanotun niskoittelusäännöksen peruste on siinä, ettei millään virkamiehellä ole yleistä, pelkästään tehtäväpiiristä johtuvaa oikeutta antaa kansalaisia sitovia määräyksiä. Määräykset, joilla puututaan kansalaisten oikeusasemaan ja henkilökohtaiseen vapauteen, voivat perustua ainoastaan lain säännökseen, jollei tavanomaisoikeudellista puuttumista henkilön toimintaan voida pitää lainmukaisena.

Voidakseen toimia virkatehtäviensä alalla tapahtuvissa onnettomuus-, rikos- ja häiriötilanteissa rajanylityspaikalla, myös muuhun rajanvartiointiin tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseen liittyen rajaja merialueella, rajavartiomieskin joutuu tehokkaasti ohjaamaan kansalaisten liikkumista ja toimintaa tai antamaan määräyksiä vaaraa tai haittaa aiheuttavista toimenpiteistä luopumiseksi. Näiden määräysten, käskyjen ja kieltojen sisältö määräytyy kulloisenkin tilanteen mukaan. Määräyksen antajan on harkittava toimenpiteiden sisältö tilannearvion perusteella. Hänen on tällöin otettava huomioon rajavartiomiehen toiminnan yleiset periaatteet.

On myös huomattava, että poliisi vähentää suunnitelmallisesti veneliikenteen valvontaansa merialueella. Näin rajanvartiointiin liittyvä veneliikenteen valvonta ja myös muu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen on siirtynyt entistä enemmän rajavartiolaitoksen tehtäväksi. Tämä merkitsee myös sitä,

että esiintyvissä häiriötilanteissa rajavartiomieheltä joutuvat entistä enemmän antamaan kansalaisille määräyksiä, käskyjä ja kieltoja, joihin tulee olla myös lakiin perustuva oikeus.

Teknisesti niskoittelusäännös sopii lisättäväksi 10 §:n 2 momentiksi, koska se liittyy läheisesti 1 momentissa olevaan henkilötietojen ilmoittamisvelvollisuuteen. Myös 16 a §:ään lisättäväksi ehdotettu rangaistussäännös koskisi poliisilain tapaan säännöksen 1 ja 2 momentin mukaista toimintaa.

11 a §. Rajavartiomiehellä ei ole nykyisin nimenomaista oikeutta suorittaa poliisilain 21 b §:n (453/87) kaltaista turvallisuustarkastusta, vaikka rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksesta annetun lain 12 §:n (454/87) nojalla oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää pakkokeinoja kuten poliisimiehellä poliisin toimittamassa esitutkinnassa. Lisäksi rajavartiomiehellä on rajavartiolaitoksesta annetun lain 10 §:n nojalla virkatehtävissään sama oikeus kuin poliisilla ottaa kiinni tuntematon henkilö henkilöllisyyden selvittämistä varten.

Näihin sekä maahantulon ja maastalähdön valvontaan liittyviin tehtäviin rajavartiomies tarvitsee samanlaisen oikeuden kuin poliisi turvallisuustarkastuksen suorittamiseen.

Turvallisuustarkastuksen tarkoituksena on ylläpitää rajavartiomiehen työturvallisuutta käsiteltäessä huostaan otettuja henkilöitä. Toimenpiteellä pyritään myös varmistamaan kiinni otetun pysyminen rajavartiomiehen huostassa. Tämän lisäksi pyritään estämään aiheuttamasta vaaraa itselleen tai sivulliselle.

12 §. Nykyisen esitutkintalain kiinni otettua 17 §:n saapuvilla oloa esitutkinnassa koskeva säännös on kirjoitettu siten, että kansalaisella on velvollisuus kutsusta saapua esitutkintaan vain siinä poliisipiirissä, jossa hän oleskelee. Säännöstä on tulkittu suppeasti siten, että kansalaisella on velvollisuus saapua ainoastaan poliisin luokse kuulusteluun.

Lain 53 §:n 4 momenttiin on otettu säännös, jonka mukaan kansalaisella on velvollisuus tullirikosasiassa saapua esitutkintaan myös lähimpään tullitoimipaikkaan. Lähimmällä tullitoimipaikalla tarkoitetaan säännöksessä sitä tullitoimipaikkaa, joka sijaitsee lähinnä kansalaisen oleskelupaikkaa.

Kun rajavartiomieskin on voinut rajavartiolaitoksesta annetun lain 12 §:n nojalla suorittaa toimivaltaansa kuuluvissa rikosasioissa esitutkinnan, on tarpeen sisällyttää myös rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin tullilakia vastaava

säännös. Tässäkin säännöksessä lähimmällä rajavartiolaitoksen toimipaikalla tarkoitetaan sitä toimipaikkaa, joka sijaitsee lähinnä esitutkintaan kutsuttavan henkilön oleskelupaikkaa. Käytännössä on tarkoitus kuitenkin menetellä siten, että jos kuulusteluun kutsuttava asuu kaukana rajavartiolaitoksen lähimmästä toimipaikasta, rajavirtioviranomaiset pyytävät edelleen asianomaiselta poliisilta virka-apua kuulusteluun suorittamiseen kuulusteltavan asuinpaikkakunnan poliisin luona.

Käytännössä tämä säännös merkitsisi sitä, että rajavirtioviranomaiset voisivat kutsua rajavirtiolaitoksen toimittamaan esitutkintaan kuulusteltavaksi asianomistajia, syylliseksi epäiltyjä ja todistajia samalla tavoin kuin poliisi ja tulli näiden viranomaisten toimittamassa esitutkinnassa. Näin rajavirtioviranomaiset voisivat suorittaa esitutkinnan itsenäisesti tutkittavakseen tulevissa sellaisissa rikosasioissa, joissa joudutaan rikoksen tapahtumisen jälkeen suorittamaan erikseen asianosaisten kuulusteluja.

16 a §. Ehdotettu 10 § mahdollistaa säätää sen mukaisen toiminnan laiminlyömisestä tai määräysten vastaisen tahallisen toiminnan rangaistavaksi teoksi, koska on olemassa säännös, joka velvoittaa kansalaista noudattamaan rajavirtiomiehen virassaan antamia määräyksiä. Rangaistussäännös, rajavirtiolaitoslakirikos lisättäväksi 16 a §:ksi. Se on asiallisesti samansisältöinen kuin nykyisen poliisilain 30 §:ssä oleva säännös. Maksimirangaistus seuraamus on kuitenkin uuteen poliisilakiin ehdotettavan vastaavan säännöksen mukainen eli kolme kuukautta vankeutta.

16 b §. Rajavirtiolaitoksella on tarve perustaa eräitä omia valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettuja henkilörekistereitä samaan tapaan kuin poliisilla hallituksen esityksessä laeiksi poliisin henkilörekistereistä ja passilain 19 a §:n muuttamisesta (HE 39/1994 vp) on ehdotettu. Avoimuuden periaatteen mukaisesti näistä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävistä rekistereistä säädettäisiin rajavirtiolaitoksesta annettuun asetukseen lisättävillä säännöksillä.

Rajavirtiolaitoksessa on valmisteilla huvialusliikenteen passintarkastusrekisteri, johon on tarkoitus kerätä tietoja ulkomaalaisista viisumivelvollisista huviveneilijöistä. Tiedot kootaisiin passintarkastuksen yhteydessä passintarkastuspaikkoina toimivilla merivirtioasemilla valtakunnalliseen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävään rekisteriin.

Rajavirtiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettujen henkilörekisterien rekisterinpitäjänä olisi rajavirtiolaitoksen esikunta. Rekisterinpitäjänä se ratkaisisi rekisterien tietosisältöä, rekisteritietojen käyttöä ja luovuttamista sekä rekisterien kehittämistä koskevat periaatteelliset kysymykset. Rekistereitä ylläpitäisi rajavirtiolaitoksen esikunta. Ylläpito kattaisi muun massa rekisteritietoja koskevien ilmoitusten vastaanoton, tietojen luovuttamisen ja tulosteiden toimittamisen sekä muut tietopalvelutehtävät.

16 c §. Viranomaisen tiedonsaantioikeutta ja tiedonantovelvollisuutta koskevat lukuisat säännökset määrittelevät nykyisellään varsin epäyhtenäisesti tiedon luovutuksen perusteet. Lähtökohtaisesti rajavirtioviranomaisten oikeudesta saada tietoja tulisi säätää kutakin tietojen luovuttajaa koskevassa lainsäädännössä varsinkin silloin, kun luovuttajana on muu viranomainen. Tällaisia säännöksiä on rajavirtioviranomaisten osalta esimerkiksi tieliikenteen tietojärjestelmästä annetussa laissa (819/89), rikosrekisterilaissa (770/93) ja tullilaissa. Kun tietojen luovuttamista koskevat säännökset eivät ole nykyisellään kattavia, rajavirtiolaitoksen tehokkaan toiminnan turvaamiseksi rajavirtioviranomaisille välttämättömien tietojen saannista tulee säätää rajavirtiolaitoksesta annetussa laissa, kunnes tietojen luovuttamista koskevat säännökset on saatu uudistettua.

Rajavirtioviranomaisten tarpeeseen saada tietoja vaikuttavat myös eräitä yhteistoimintatehtäviä koskevat erityissäännökset. Tällaisia yhteistoimintatehtäviä ovat muun muassa poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminta sekä ulkomaalaisvalvontaan liittyvä viranomaisten yhteistoiminta.

Rajavirtiolaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan otettavaksi tarvittavat erityissäännöksiä täydentävät säännökset rajavirtiolaitoksen tehtävien suorittamista varten tarvittavien tietojen saamisesta eräiden muiden viranomaisten rekistereistä teknisen käyttöyhteyden avulla.

Varsinkin jatkuva (on-line) tekninen käyttöyhteys eroaa muusta tietojen massaluovutuksesta tai yksittäisen tiedon luovutuksesta, koska se tarjoaa yleensä käyttäjälleen selailuoikeuden, jonka käyttöä rekisterinpitäjä ei voi valvoa yhtä tehokkaasti kuin muuta tietojen luovuttamista. Teknisen käyttöyhteyden järjestäminen edellyttää myös teknisten ja taloudellisten kysymysten ratkaisemista, minkä

vuoksi asiasta edellyttäisiin sovittavan asianomaisen rekisterinpitäjän kanssa.

Teknisen käyttöyhteyden saamisesta seuraisi useissa tapauksissa, ettei saman tiedon käyttöön saantia varten tarvitsisi perustaa rajavartiolaitokseen omaa tiedostoa tai ettei tietoa tarvitsisi tallettaa rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin.

16 d §. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on ehdotettavan 1 §:n 1 momentin mukaan valtakunnan rajojen vartiointi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi ja luvottomien rajanylitysten estämiseksi sekä poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen raja- ja merialueella sekä tullilaitoksen ohella tullivalvonta. Lisäksi rajavartiolaitoksesta annetun asetuksen 1 §:n 2 momentin ja Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta annetun asetuksen 7 §:n 3 momentin nojalla rajavartioviranomaiset huolehtivat alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta valtakunnan rajojen vartiointiin ja valvontaan liittyvien tehtäviensä yhteydessä raja- ja merialueella.

Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluu siten olennaisena osana erilaiset valvontatehtävät. Rajavartiolaitoksen suorittama valvonta on yleensä ennalta määräämättömään ihmisryhmään kohdistuvaa seurantaä raja- ja merialueella sekä maahantulevan ja maastalähtevän rajanylilikulkulienteen valvontaa rajanylityspaikoilla ja passintarkastuspaikoilla. Valvontaa on suoritettu tähän saakka maarajoilla paljolti ilman teknisiä apuvälineitä normaalein näkö-, kuulo- ja muin aistihavainnoin. Merialueilla käytössä on ollut paikalliskäyttöisiä tutkia ja optisia apuvälineitä. Viime aikoina on kehitetty teknistä valvontaa hankkimalla ulkoluodoille kauko-ohjattuja tutka- ja kamerajärjestelmiä. Yhdestä paikasta voidaan ohjata useita järjestelmiä ja koota alueellista tutkakuvaa. Kamerajärjestelmät on tarkoitettu tutkan havaitsemisen kohteiden tunnistamiseen sillä tarkkuudella, että voidaan tehdä päätös siitä, tarvitaanko jatkoimenpiteitä kohteen suhteen. Teknisen valvonnan lisääminen on tehostanut merkittävästi merialueen perusvalvontaa ja sillä on myös merkitystä merenkulun turvallisuuden edistämässä. Näillä järjestelmillä on voitu säästää myös valvontaan sitoutuvassa henkilötöypanoksessa ja kohdistaa henkilövoimavaroja muihin tehtäviin esimerkiksi passintarkastukseen.

Rajavartiolaitoksen suorittama tekninen valvonta ei kohdistu kehenkään henkilökohtaisesti, vaan yleisesti kaikkiin henkilöihin, ajoneuvoihin ja aluksiin, jotka liikkuvat valtakunnan rajan läheisyydessä raja- ja merialueella. Lisäksi teknistä valvontaa suoritetaan rajanylityspaikoilla, jolloin valvonta kohdistuu maahantuleviin ja maastalähteviin henkilöihin, ajoneuvoihin ja aluksiin.

Rajavartiolaitoksen valvonnan tarkoituksena on ehkäistä ja paljastaa luvottomat rajanylitykset sekä mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti puuttua mahdollisiin rikoksiin tai esiintyviin häiriöihin sekä välittömästi kiinniottaa niihin syyllistyneet. Valvonta ei kohdistu ennalta määrättyyn henkilöön tai rikokseen, mutta sen yhteydessä voidaan saada tietoja, joita voidaan käyttää hyväksi luvottomien rajanylitysten tai muiden rikosten ennalta estämisessä ja selvittämisessä.

Rajavartiolaitoksen suorittamalla teknisellä valvonnalla tarkoitetaan samaa kuin poliisilakiehdotuksen 28 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Se on siis ennalta määräämättömään ihmisryhmään kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa valvontaa. Tekninen valvonta on yleensä jatkuvaa ja kohdistuu ennalta määrättyihin paikkoihin samanaikaisesti tai vuorotellen.

Teknisen valvonnan kohteena on tietty paikka tai alue, jonne yleisöllä on vapaa pääsy. Rajavartiolaitoksen valvomia kohteita ovat valtakunnan raja-alueet raja- ja merialueella sekä rajavartiolaitoksen valvonnassa olevat vilkkaimmat rajanylityspaikat ja matkustajasatamaterminaalit. Tekniseen valvontaan käytettäviä laitteita ovat kohteeseen sijoitetut valvontakamerat, ilmaisimet ja mikrofonit.

Teknisen valvonnan avulla saatavaa ääni- ja kuvainformaatiota voidaan myös tallentaa. Kun tekninen valvonta sinänsä on luonteeltaan yleisvalvontaa, siihen liittyvä tallentaminenkaan ei saa kohdistua suunnitelmallisesti tai etukäteen valittuihin henkilöihin. Näin rajavartiolaitoksenkin tekniseen valvontaan liittyvä äänen tai kuvan tallentaminen on automaattista, kuten poliisinkin vastaava tallentaminen. Automaattinen tallentaminen voi olla keskeytymätöntä tai kestää sen ajan, kun joku oleskelee käytettävien laitteiden toiminta-alueella.

Lakiehdotukseen sisältyy nimenomainen säännös rajavartiolaitoksen oikeudesta suorittaa julkisella paikalla raja- ja merialueella sekä rajanylityspaikoilla teknistä valvontaa. Rajavartiolaitoksen tehtävien vuoksi tekninen val-

vonta olisi rajattu raja- ja merialueelle sekä rajanylityspaikoille eli niille alueille, joissa rajavartiolaitos suorittaa lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin mukaisia tehtäviään. Teknisellä laitteella tapahtuva valvonta olisi sallittua luvattomien rajanylitysten estämiseksi ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseksi raja- ja merialueella sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi riippumatta siitä, miten todennäköisenä konkreettisen rikoksen tai järjestyshäiriön tapahtumista valvontakohteessa on kunakin hetkenä pidettävä.

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

Teknisestä valvonnasta ja sen suoritustavasta olisi sopivalla tavalla ilmoitettava ennakolta. Käytännössä tämä tapahtuisi yleensä sijoittamalla valvontakohteeseen selvästi näkyvä ilmoitus esimerkiksi kameravalvonnasta. Ilmoituksen tulisi yksilöidä valvonta-alue, mutta siinä ei tarvitsisi paljastaa tekniseen valvontaan käytettävien laitteiden määrää tai sijoittelua.

Ennakkoilmoitusta ei tarvitsi tehdä teknisen valvonnan ulkopuolelle jäävästä tilapäisvalvonnasta. Tilapäinen yleisvalvonta on tarpeen esimerkiksi valtiovierailuihin liittyvien turvallisuusjärjestelyjen ja kansainvälisten sopimusten edellyttämän erityissuojelun yhteydessä, joihin myös rajavartiolaitos saattaa joutua osallistumaan.

Teknisen valvonnan avulla saatuja näkö- ja kuulohavaintoja sekä taltiointeja olisi mahdollista käyttää kaikessa toiminnassa, joka kuuluu rajavartiolaitoksen, poliisin ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten tehtäväpiiriin. Teknisen valvonnan avulla saatuja tietoja ei kuitenkaan saataisi sisällyttää henkilörekisteriin muutoin kuin 16 b ja c §:ssä sallitun tavoin. Tekni-

sen valvonnan edellytysten määrittelyllä osoitetaan samalla sen ja muiden tiedonhankintakeinojen raja. Tekniseen valvontaan käytettävällä laitteella saataisiin tehdä toistuvinkin havaintoja henkilöstä, joka oleskelee valvontaluueella jatkuvasti. Laitetta saisi sen sijaan käyttää henkilöön kohdistuvaan tiedonhankintaan vain, milloin lakiehdotuksen 16 d §:n mukaiset teknisen tarkkailun edellytykset täyttyvät.

Teknisen valvonnan edellytysten määrittelyllä osoitetaan samalla sen ja muiden tiedonhankintakeinojen raja. Tekniseen valvontaan käytettävällä laitteella saataisiin tehdä toistuvinkin havaintoja henkilöstä, joka oleskelee valvontaluueella jatkuvasti. Laitetta saisi sen sijaan käyttää henkilöön kohdistuvaan tiedonhankintaan vain, milloin lakiehdotuksen 16 d §:n mukaiset teknisen tarkkailun edellytykset täyttyvät.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitetuista rajavartiolaitoksen omista henkilörekistereistä säädettäisiin rajavartiolaitoksesta annetussa asetuksessa.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksyttävä ja vahvistettu.

4. Säättämisyjärjestys

Ehdotuksen mukainen laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rajavartiolaitoksesta 10 päivänä tammikuuta 1975 annetun lain (5/75) 1 §:n 1 momentti ja

lisätään 10 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 11 a §, 12 §:ään, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetussa laissa (454/87), uusi 4 momentti sekä lakiin uusi 16 a—16 d §, seuraavasti:

1 §

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on valtakunnan rajojen vartiointi henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi ja luvattomien rajanylitysten ehkäisemiseksi sekä poliisin ohella muun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen raja- ja merialueella sekä tullilaitoksen ohella tullivalvonta.

10 §

Jokaisen tulee noudattaa niitä määräyksiä, käskyjä ja kielloja, joita rajavartiomies antaa toimivaltansa puitteissa yksittäistapauksessa rajavartiomiehelle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi rajanylityspaikalla tai muuhun rajojen vartiointiin liittyen raja- ja merialueella.

11 a §

Rajavartiomiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöönottamisen ja henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan virka-aputoimen yhteydessä tarkastaa henkilö sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisen taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Henkilö voidaan 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on otettava tarkastettavalta pois. Ne on palautettava hänelle vapaaksi päästämisen yhteydessä, jollei siihen ole lain mukaan estettä.

12 §

Jokainen, jolta otaksutaan voitavan saatavan selvitystä rajavartiomiehen tutkittavana olevasta rikoksesta, on velvollinen kutsusta saapumaan esitutkintaan kuultavaksi lähimpään ra-

javartiolaitoksen toimipaikkaan. Muutoin saapuvillaolosta esitutkinnaissa on voimassa mitä esitutkintalaissa (449/87) säädetään.

16 a §

Joka tahallaan

1) kieltäytyy antamasta rajavartiomiehen pyynnöstä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja tai

2) jättää noudattamatta 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun, rajavartiomiehen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi tai tehtävän suorittamiseksi toimivaltansa rajoissa antaman määräyksen, käskyn tai kiellon, on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *rajavartiolaitoslakirikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

16 b §

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitetuista pysyvistä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävistä henkilörekistereistä säädetään asetuksella.

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitetun tilapäisen tai manuaalisesti ylläpidettävän henkilörekisterin perustamisesta päättää rajavartiolaitoksen päällikkö.

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettujen henkilörekisterien rekisterinpitäjä on rajavartiolaitoksen esikunta.

16 c §

Rajavartioviranomaisella on oikeus saada tehtäviensä suorittamista ja henkilörekisteriensä ylläpitämistä varten tarpeellisia tietoja siten kuin 2 ja 3 momentissa säädetään.

Rajavartioviranomaisella on oikeus saada, siten kuin asianomaisen rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, teknisen käyttöyhteyden avulla:

1) poliisin tietojärjestelmistä tietoja rikosilmoitushakemistosta, etsintäkuulutettujen tiedostosta, tunnistettavien tiedostosta, omaisuus-tiedostosta, pidätettyjen tiedostosta, tunto-

merkkitiedostosta, etsittävien moottoriajoneuvojen tiedostosta, saamistiedostosta sekä poliisin hallintoasiain tietojärjestelmästä tietoja aselupatiedostosta, henkilökorttitiedostosta, passitiedostosta, tarkastuskorttitiedostosta ja ulkomaalaisten tunnistamistiedostosta;

2) oikeushallinnon tietojärjestelmistä tietoja syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista, annetuista rangaistusmääräyksistä, tuomioistuimessa vireillä olevista rikosasioista, tuomituista sakkorangaistuksista ja vankeusrangaistusta suorittavista tai suorittaneista henkilöistä; tietojen saamisesta rikosrekisteristä säädetään kuitenkin rikosrekisterilaissa (770/93);

3) ulkoasiainministeriön tietojärjestelmistä tietoja viisumi- sekä oleskelu- ja työ lupapäättöksistä;

4) ulkomaalaiskeskuksen tietojärjestelmistä ulkomaalaislaissa (378/91) tarkoitettujen asioiden käsittelyssä ja ulkomaalaislain noudattamisen valvonnassa tarvittavia tietoja;

5) lääninhallitusten liikennelupatietojärjestelmistä luvanvaraisen liikenteen valvonnassa tarvittavia tietoja ja venerekisteristä veneliikenteen valvonnassa tarvittavia tietoja;

6) väestötietojärjestelmästä tietoja henkilöiden nimistä, henkilötunnuksista ja osoitteista;

7) oikeusministeriön tietojärjestelmistä tietoja syyttäjien päätöksistä, joiden mukaan asiassa ei ole kyseessä rikos tai näyttöä rikoksesta,

tuomioistuinten lainvoimaisista ratkaisuista, joilla syyte on hylätty, sakoista, joita ei ole saatu perityksi ja oikeusministeriön etsintäkuultamista henkilöistä;

8) tieliikenteen tietojärjestelmästä poliisin etsimiä moottoriajoneuvoja koskevia tietoja;

9) autorekisterikeskuksen ajoneuvorekisteristä ajoneuvoja ja ajokortteja koskevia tietoja;

10) ulkoasiainministeriön tietojärjestelmistä tietoja myönnettyistä passeista, viisumeista sekä oleskelu- ja työluvista;

12) tullilaitoksen tietojärjestelmistä tietoja tullirikosrekisteristä, ja rangaistusvaatimusrekisteristä; sekä

13) puolustusvoimien tietojärjestelmistä sotilaallista maanpuolustusta, varusmieskoulutusta ja aluevalvontaa koskevia tietoja.

16 d §

Rajavartiolaitoksella on samanlainen oikeus kuin poliisilla siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa teknistä valvontaa valtakunnan rajojen vartioimiseksi sekä luvattomien rajanylitysten ehkäisemiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseksi raja- ja merialueella sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Mauri Pekkarinen*

Laki

rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rajavartiolaitoksesta 10 päivänä tammikuuta 1975 annetun lain (5/75) 1 §:n 1 momentti ja

lisätään 10 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 11 a §, 12 §:ään, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetussa laissa (454/87), uusi 4 momentti sekä lakiin uusi 16 a—16 d §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta sekä poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen raja- ja merialueella sekä tullilaitoksen ohella tullivalvonta.

1 §

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on valtakunnan rajojen vartiointi *henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi ja luvattomien rajanylitysten ehkäisemiseksi* sekä poliisin ohella *muun* yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen raja- ja merialueella sekä tullilaitoksen ohella tullivalvonta.

10 §

Jokaisen tulee noudattaa niitä määräyksiä, käskyjä ja kieltoja, joita rajavartiomies antaa toimivaltansa puitteissa yksittäistapauksessa rajavartiomiehelle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi rajanylityspaikalla tai muuhun rajojen vartiointiin liittyen raja- ja merialueella.

11 a §

Rajavartiomiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöönottamisen ja henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan virkaaputoimen yhteydessä tarkastaa henkilö sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisen taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Henkilö voidaan 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on otettava tarkastettavalta pois. Ne on palautettava hänelle vapaaksi päättämisen yhteydessä, jollei siihen ole lain mukaan estettä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

Jokainen, jolta otaksutaan voitavan saada selvitystä rajavartiolaitoksen tutkittavana olevasta rikoksesta, on velvollinen kutsusta saapumaan esitutkintaan kuultavaksi lähimpään rajavartiolaitoksen toimipaikkaan. Muutoin saapuvillalosta esitutkinnassa on voimassa mitä esitutkintalaissa (449/87) on säädetty.

16 a §

Joka tahallaan

1) kieltäytyy antamasta rajavartiomiehen pyynnöstä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja tai

2) jättää noudattamatta 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun, rajavartiomiehen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden voimassapitämiseksi tai tehtävän suorittamiseksi toimivaltansa rajoissa antaman määräyksen, käskyn tai kiellon,

on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, rajavartiolaitosrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

16 b §

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitetuista pysyvistä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävistä henkilörekistereistä säädetään asetuksella.

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitetun tilapäisen tai manuaalisesti ylläpidettävän henkilörekisterin perustamisesta päättää rajavartiolaitoksen päällikkö.

Rajavartiolaitoksen valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettujen henkilörekisterien rekisterinpitäjä on rajavartiolaitoksen esikunta.

16 c §

Rajavartioviranomaisella on oikeus saada tehtäviensä suorittamista ja henkilörekisteriensä ylläpitämistä varten tarpeellisia tietoja eräistä rekistereistä siten kuin 2 ja 3 momentissa säädetään.

Rajavartioviranomaisella on oikeus saada, siten kuin asianomaisen rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, teknisen käyttöyhteyden avulla:

1) poliisin tietojärjestelmistä tietoja rikosilmoitushakemistosta, etsintäkuulutettujen tiedostosta, tunnistettavien tiedostosta, omaisuus-tiedostosta, pidätettyjen tiedostosta, tuntomerkitiedostosta, etsittävien moottoriajoneuvojen tie-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

dostosta, saamistiedostosta sekä poliisin hallintoasiain tietojärjestelmästä tietoja aselupatiedostosta, henkilökorttitiedostosta, passitiedostosta, tarkastuskorttitiedostosta ja ulkomaalaisten tunnistamistiedostosta;

2) oikeushallinnon tietojärjestelmistä tietoja syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista, annetuista rangaistusmääräyksistä, tuomioistuimessa vireillä olevista rikosasioista, tuomituista sakkorangaistuksista ja vankeusrangaitusta suorittavista tai suorittaneista henkilöistä; tietojen saamisesta rikosrekisteristä säädetään kuitenkin rikosrekisterilaissa (770/93);

3) ulkoasiainministeriön tietojärjestelmistä tietoja viisumi- sekä oleskelu- ja työlupapäätöksistä;

4) ulkomaalaiskeskuksen tietojärjestelmistä ulkomaalaislaissa (378/91) tarkoitettujen asioiden käsittelyssä ja ulkomaalaislain noudattamisen valvonnassa tarvittavia tietoja;

5) lääninhallitusten liikennelupatietojärjestelmistä luvanvaraisen liikenteen valvonnassa tarvittavia tietoja ja venerekisteristä veneliikenteen valvonnassa tarvittavia tietoja;

6) väestötietojärjestelmästä tietoja henkilöiden nimistä, henkilötunnuksista ja osoitteista;

7) oikeusministeriön tietojärjestelmistä tietoja syyttäjiä päätöksistä, joiden mukaan asiassa ei ole kyseessä rikos tai näyttöä rikoksesta, tuomioistuinten lainvoimaisista ratkaisuksista, joilla syyte on hylätty, sakoista, joita ei ole saatu perityksi ja oikeusministeriön etsintäkuuluttamista henkilöistä;

8) tieliikenteen tietojärjestelmästä poliisin etsimää moottoriajoneuvoja koskevia tietoja;

9) autorekisterikeskuksen ajoneuvorekisteristä ajoneuvoja ja ajokortteja koskevia tietoja;

10) ulkoasiainministeriön tietojärjestelmistä tietoja myönnettyistä passeista, viisumeista sekä oleskelu- ja työluvista;

12) tullilaitoksen tietojärjestelmästä tietoja tullirikosrekisteristä, ja rangaistusvaatimusrekisteristä; sekä

13) puolustusvoimien tietojärjestelmistä sotilaallista maanpuolustusta, varusmieskoulutusta ja aluevalvontaa koskevia tietoja.

16 d §

Rajavartiolaitoksella on samanlainen oikeus kuin poliisilla siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa teknistä valvontaa valtakunnan rajojen vartiointiseksi sekä luvattomien rajanylitysten eh-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

käisemiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseksi raja- ja merialueella sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .*