

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi rajavartiolaitoksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä toukokuuta 1998 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rajavartiolaitoksesta (HE 42/1998 vp).

Toivomusaloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

— toivomusaloite TA 69/1995 vp (Sinikka Hurskainen /sd ym.) Uukuniemen rajanylityspaikan kehittämistä, joka on lähetetty valiokuntaan 30 päivänä toukokuuta 1995,

— toivomusaloite TA 74/1995 vp (Esa Lahtela /sd) Niiralan rajanylityspaikan muuttamisesta viralliseksi passintarkastuspaikaksi, joka on lähetetty valiokuntaan 30 päivänä toukokuuta 1995,

— toivomusaloite TA 53/1996 vp (Ossi Korteniemi /kesk) Uusien tehtävien osoittamisesta rajavartijoille, joka on lähetetty valiokuntaan 14 päivänä maaliskuuta 1996,

— toivomusaloite TA 55/1996 vp (Hannes Manninen /kesk) Rajavartioston henkilöstön käyttämisestä pelastustehtävissä länsirajalla, joka on lähetetty valiokuntaan 14 päivänä maaliskuuta 1996 sekä

— toivomusaloite TA 79/1997 vp (Hannes Manninen /kesk) Rajavartioston henkilökunnan tehtävien kehittämistä länsirajalla, joka on lähetetty valiokuntaan 13 päivänä maaliskuuta 1997.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 17/1998 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kenraaliluutnantti Hannu Ahonen, osastopäällikkö Juhani Uusitalo ja osastopäällikkö, eversti Markku Hedemäki, rajavartiolaitoksen esikunta, sisäasiainministeriö
- poliisijohtaja Jorma Toivanen, sisäasiainministeriö
- kansanedustaja, kommodori Raimo Tiilikainen
- lainsäädäntösihteeri Laura Yli-Vakkuri, ulkoasiainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Seppo Paasonen, puolustusministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen ja ylitarkastaja Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Jaakko Autio, maa- ja metsätalousministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Jorma Hörkkö, liikenneministeriö
- ylitarkastaja Tapio Koivumäki, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallitussihteeri Pentti Wavela, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Mielikki Tenhunen, työministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Riitta Rönn, ympäristöministeriö

- hallintoneuvos Lauri Tarasti, korkein hallinto-oikeus
 - valtiosyyttäjä Jorma Äijälä, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
 - lääninoikeuden tuomari Matti Tamminen, Uudenmaan lääninoikeus
 - ulkomaalaisvaltuutettu Antti Seppälä
 - ylitarkastaja Lauri Vuorivirta, tietosuojavaltuutetun toimisto
 - ylitarkastaja Harri Sarvanto, suojelupoliisi
 - rikostarkastaja Tiina Nevanperä, keskusrikospoliisi
 - apulaispäälikkö Markku Väinölä, liikkuva poliisi
 - merivoimien komentaja, vara-amiraali Esko Illi
 - johtaja Hannu Lappi ja johtaja Juha Niskanen, Tullihallitus
 - yksikönjohtaja Anita Honkanen, Ulkomaalaisvirasto
 - turvapäällikkö Jukka Airikkala, Ilmailulaitos
 - ylijohtaja Heikki Muttilainen, Merenkululaitos
 - maaherra Hannele Pokka, Lapin lääninhallitus
 - lääninpoliisineuvos Mikko Varis, Itä-Suomen lääninhallitus
 - komentaja, eversti Jaakko Kaukanen, Lapin rajavartiosto
 - johtaja Juha Heikkilä, Lapin tullipiiri
 - johtaja Tommi Kivilaakso, Lappeenrannan tullipiiri
 - nimismies Ossi Hyvönen, Käsivarren kihlakunnanvirasto
 - osastopäälikkö Hannu Hakala, Helsingin kaupunki
 - rikosylikomisario Jouko Salo, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
 - apulaispäälikkö Jorma Pulkkinen, Vantaan kihlakunnan poliisilaitos
 - poliisipäälikkö Heikki Kössi, Kiteen kihlakunnan poliisilaitos
 - puheenjohtaja Matti Krats, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
 - varapuheenjohtaja, poliisipäälikkö Veli-Erkki Wäre, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
 - puheenjohtaja Reijo Kortelainen ja päällystämismies Markku Pietikäinen, Rajavartioliitto ry
 - varapuheenjohtaja Antti Kuivalainen, Päälystöliitto ry
 - puheenjohtaja Veli-Matti Mattila, Merivartioliitto ry
 - toiminnanjohtaja, kontra-amiraali Heimo Iivonen, Suomen Meripelastusseura ry
 - puheenjohtaja Tauno Taipalus, Tulliliitto ry
 - puheenjohtaja Kari Tähtivaara, Tullivirkamiesliitto ry
 - lakimies Marjaana Laine, Pakolaisneuvonta ry
 - professori Raimo Lahti
 - professori Olli Mäenpää
 - professori Kaarlo Tuori.
- Lisäksi oikeusministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Metsähallitus, Ilmailulaitos, Suomen ympäristökeskus, Suomen Kuntaliitto ja Poliisin lääninjohdon viranhaltijat ry ovat antaneet asiassa kirjalliset asiantuntijalausunnat.
- Lisäksi valiokunta on suorittanut opinto- ja tutustumismatkan Pohjois-Karjalan rajavartiostoon.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rajavartiolaitoksesta. Nykyinen laki ehdotetaan uudistettavaksi siten, että rajavartiolaitoksen tehtävistä ja niiden toteuttamisesta noudatettavista

yleisistä periaatteista, rajavartiomiehen 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 maastalähden valvonnasta ja tähän valvontaan sisältyvien rajatarkastusten suorittamisesta kaikilla maaran rajanylityspaikoilla ja matkustaja-alusliikenteen satamissa sekä asetuksella erikseen säädetävillä 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 hallussapitämistä koskevien säännösten noudattamista. Rajatarkastuksilla pyrittäisiin myös ennalta estämään ja paljastamaan väärennettyjen matkustusasiakirjojen sekä rikoksella hankittujen maksuvälineiden, kulku-
neuvojen ja muun omaisuuden hallussapitämistä.

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 ehdo-

tetaan säädettäväksi laissa. Uutena tehtävänä ehdotetaan, että rajavartiolaitos voisi valvonta-alueellaan yksittäistapauksissa suorittaa poliisin pyynnöstä sellaisia kiireellisiä poliisilaissa tarkoitettuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvia poliisin tehtäviä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

Rajavartiolaitoksen sotilaalliseen järjestyseen ja kokoonpanoon, pääasiassa sotilasviroissa palvelevan henkilöstön henkilöstörakenteeseen sekä rajavartiolaitokselle kuuluviin 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.

Toivomusaloitteet

Toivomusaloitteessa TA 69/1995 vp ehdotetaan, että Uukuniemen rajanylityspaikka saatettaisiin rajoitetuksi passintarkastuspaikaksi sekä että sen kehittäminen saatettaisiin nopeimmin toteutettavien hankkeiden joukkoon.

Toivomusaloitteessa TA 74/1995 vp ehdotetaan, että Niiralan rajanylityspaikka muutettaisiin viralliseksi passintarkastuspaikaksi.

Toivomusaloitteessa TA 53/1996 vp ehdotetaan rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamista siten, että rajavartijoille osoitettaisiin uusia tehtäviä muun muassa pelastuspalvelutehtävissä sekä yleisvalvontaviranomaisena.

Toivomusaloitteissa TA 55/1996 vp ja TA 79/1997 vp ehdotetaan, että rajavartioston henkilökunnan käyttö olisi mahdollista myös pelastus- ja muissa turvallisuustehtävissä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut***Uudistuksen tarve**

Valiokunta toteaa, että rajavartiolaitoksesta on säädetty erikseen lailla jo 1930-luvulta saakka. Nykyinen laki rajavartiolaitoksesta (5/1975) on tullut voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1975. Tätä lakia, joka on luonteeltaan suppea puitelaki, on sittemmin useita kertoja muutettu muuta lainsäädäntöä koskevien muutosten yhteydessä. Rajavartiolaitoksen tehtävät on lueteltu laissa vain yleispiirteisesti, koska lain systematiikan mukaan rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään tarkemmin asetuksella.

Rajavartiolaitoksen keskeinen tehtävä on ollut ja tulee edelleen olemaan valtakunnan rajojen vartiointi ja valvonta sekä tässä tarkoituksessa henkilöiden luvattoman rajanylityksen ennalta estäminen, paljastaminen ja tutkinta. Rajavartiolaitoksen nykyisten tehtävien ja niissä aiemmin tapahtuneiden muutosten osalta valiokunta viittaa hallituksen esityksen perusteluissa lausuttuun.

Valiokunta toteaa, että rajavartiolaitoksesta annetun lain uudistamistarve on lisääntynyt sitä mukaa kuin muuta lainsäädäntöä on kehitetty säätämällä lain tasolla yksityiskohtaisesti seikoista, joista aikaisemmin on säädetty vain asetuksin tai määrätty hallinnollisin määräyksin. Perusoikeusuudistus ja sen toteuttamiseen vaikuttavat ihmisoikeus- ja muut henkilöiden yksityisyyden suojaan sekä yleensä oikeusturvaan liittyvät kansainväliset sopimukset sekä Suomen liittyminen Euroopan unioniin edellyttävät, että rajavartiolaitoksen tehtäviä, rajavartiomiehen toimivaltuuksia, rajavartiotoiminnassa noudatettavia menettelyjä ja siinä käytettäviä henkilörekistereitä sekä yleensä henkilöiden oikeuksiin puuttumista tai heille kuuluvia velvoitteita koskevat säännökset säädetään riittävän yksityiskohtaisesti lain tasolla. Näin ollen on tullut välttämättömäksi uudistaa voimassa oleva laki rajavartiolaitoksesta.

Viranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistoiminta)

Valiokunnan käsityksen mukaan nykyisin voidaan edellyttää, että viranomaiset harjoittavat säännösten sallimissa puitteissa yhteistoimintaa ilman, että siitä erikseen on nimenomaisesti säädetty. Yhteistoiminta on erityisen luontevaa niissä tehtävissä, joissa viranomaisille on säädetty rinnakkaista toimivaltaa. Viranomaisten on myös kyettävä arvioimaan asemaansa ja toimintaansa maamme hallinto-organisaation osana.

Asetus poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta (1051/1978), niin sanottu PTR-asetus, on ollut säädösperustana mainittujen viranomaisten yhteistoiminnalle. PTR-yhteistoimintaa on pidetty kyseisten viranomaistahojen tehtäväalue huomioon ottaen erittäin tärkeänä ja samalla esimerkillisenä. PTR-asetus kumoutuu tosiasiallisesti käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen tullessa voimaan sen vuoksi, että sen antamiseen valtuuttanut muu lainsäädäntö — poliisilaki (84/1966), tullihallinnosta annettu laki (213/1974) ja tullilaki (573/1978) — on jo korvattu uudella lainsäädännöllä.

Hallintovalioikunta pitää poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten hyvää yhteistoimintaa välttämättömänä myös vastaisuudessa. Esillä olevan hallituksen esityksen käsittelyn aikana esiin nousseiden seikkojen perusteella valiokunta on kuitenkin huolissaan yhteistoiminnan tulevaisuudesta. Valiokunnalle on vakuutettu, että ilmenneistä kitkatekijöistä huolimatta käytännön kenttätyö sujuu edelleen pääosin hyvin. Valiokunta on jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa, arvioidessaan poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten tehtäviä, ainakin osittain pyrkinyt sekä selostamaan että perustelemaan ja myös täsmentämään säädettävän lain sisältöä siitä näkökulmasta, että voitaisiin ylläpitää viranomaisten välisiä hyviä suhteita ja PTR-yhteistoiminta jatkuisi esimerkillisenä vastaisuudessakin.

Lisäksi valiokunta ehdottaa lausumaa, jossa hallitus veloitetaan selvittämään tarve erillisen uuden PTR-säädöksen laatimiselle ottaen huo-

mioon muun muassa kyseisten viranomaisten toimialakohtaisen lainsäädännön mukaiset tehtävät, olemassa olevan sääntelyn mahdollistama yhteistoiminta ja käytännön yhteistoimintatarpeet. (Valiokunnan lausumaehdotus 3)

Virka-apu ja virka-avunluonteisten säännösten kirjoittamistapa

Lakiehdotuksen tullitehtäviä (5 §:n 2 momentti), pelastus- ja avustustehtäviä (6 §) sekä poliisitehtäviä (9 §) koskevissa säännöksissä on omaksuttu tavanomaisesta poikkeava kirjoittamistapa, jonka mukaan "rajavartiolaitos voi suorittaa tehtäviä". Sanamuodon perusteella on mahdollista tulkita pykälä niin, että rajavartiolaitos voisi suhteellisen vapaasti harkita suorittaako tehtävän vai ei. Valiokunta ei pidä kuitenkaan tällaista tulkintaa hyväksyttävänä.

Valiokunta kiinnittää huomiota hallituksen esityksen yleisperusteluihin, missä todetaan, että viranomaisten tehtävien tulee olla niin selkeät, ettei käytännön kenttätoiminnassa synny epätietoisuutta siitä, mille viranomaiselle tehtävä kuuluu ja mikä viranomainen vastaa toiminnan tuloksellisuudesta. Valiokunnan mielestä tämä on välttämätön lähtökohta muun ohella viranomaisten keskinäisten vastuukysymysten ja kansalaisten oikeusturvan näkökulmasta.

Esimerkiksi pelastus- ja avustustehtävien osalta ehdotetut 6 §:n säännökset tähtäävät saadun selvityksen mukaan ensi sijassa siihen, että rajavartiolaitoksen valvonta-alueella rajavartiolaitoksen henkilöstö- ja kalustovoimavaroja voitaisiin valtion kustannuksella käyttää myös pelastus- ja avustustehtäviin. Toisin sanoen rajavartiolaitoksen voimavarojen käyttäminen esimerkiksi kadonneen henkilön etsintätehtävään olisi mahdollista ilman, että poliisin tai etsintäapua pyytäneen yksityishenkilön olisi korvattava valtiolle etsinnästä aiheutuneet kustannukset.

Valiokunta ei pidä onnistuneena 5 §:n 2 momentin eikä 6 ja 9 §:n avointa kirjoittamistapaa, joka jättää, ainakin osittain, viranomaisten väliset johto- ja vastuusuhteet avoimiksi, senkään vuoksi, että sääntelyn väljyys on ongelmallinen

sekä tehtäviä suorittavien virkamiesten oikeusturvan että kansalaisten oikeusturvan kannalta.

Kirjoittamistavan taustalla näyttäisi olevan ainakin sellainen ajatus, että varsinaisen virka-aputehtävän osalta virka-apu ei olisi välttämättä maksutonta. Tämän vuoksi sääntely on kirjoitettu virka-avunluonteisen tehtävän mukaisesti. Valiokunta lähtee kuitenkin siitä, ottaen samalla huomioon poliisi-, tull- ja rajavartioviranomaisten nykyiset tehtävät ja tehtäviin perustuva luonteva yhteistoiminnan tarve, että näiden viranomaisten välinen varsinainen virka-apukin voisi olla maksullista vain aivan poikkeuksellisesti pitkäkestoisissa yksittäisissä virka-aputehtävissä. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä valiokunnassa käsiteltävänä olleen pelastustoimilakiehdotuksen (HE 76/1998 vp) 6 §:ssä omaksuttuun sääntelytapaan ja hallintovaliokunnan mietinnössä sanotun pykälän perusteluissa puolustusvoimien osalta lausuttuun (HaVM 23/1998 vp). Valiokunta viittaa myös siihen, mitä puolustusvoimien poliisille antaman virka-avun pääsääntöisestä maksuttomuudesta on puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980) 9 §:ssä säädetty.

Valiokunta toteaa, että rajavartiolaitos on erityisvarustetuin yksiköin ja ilma-aluein nykyisen valvonta-alueensa puitteissa poliisin pyynnöstä etenkin Helsingin kaupungissa useissa tapauksissa osallistunut kansainvälisten kokousten turvaamistoimenpiteisiin sekä eräisiin muihin poliisitoimiin muuallakin maassa. Tällaisiin rajavartiolaitoksen poliisia avustaviin toimenpiteisiin on tarve myös tulevaisuudessa rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolellakin ilman, että siitä varsinaisena virka-apunakaan peritään poliisilta kustannuksia muutoin kuin aivan poikkeuksellisesti. Varsinaista virka-apua koskevan sääntelyn osalta valiokunta viittaa lisäksi jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa lakiehdotuksen 57 (56) §:n osalta esitettyyn.

Valiokunta katsoo, että käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen virka-avunluonteisia tehtäviä koskevien 5 §:n 2 momentin sekä 6 ja 9 §:n sanamuoto "rajavartiolaitos voi suorittaa tehtävän", voidaan poikkeuksellisesti hyväksyä tässä yksittäisessä lakiehdotuksessa lähtien siitä, että

sanamuoto on ymmärrettävä siten, että rajavartiolaitoksen on suoritettava tehtävä, jos se on laitoksen voimavarat ja rajavartiolaitoksen pätehtävät huomioon ottaen mahdollista. Viranomaisella ei voi olla vapaata harkintaa, suoritetaanko tehtävä vai ei. Kuitenkin rajavartiolaitoksella on velvollisuus pidättäytyä sellaisesta tehtävästä, jonka asianmukaiseen suorittamiseen rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuuksia esimerkiksi tehtävän vaatiman erikoisasiantuntemuksen, erityistaitojen tai erityistoimivaltuuksien puuttumisen vuoksi.

Henkilöstön koulutus sekä organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että esityksellä ei ole rajavartiolaitoksen henkilöstön määrään kohdistuvia vaikutuksia. Rajavartiolaitoksen yksityiskohtaista kokoonpanoa on koko 1990-luvun ajan tarkistettu. Vuonna 1989 merivartioasemia oli 33 ja rajavartioasemia 92 eli yhteensä 125. Näistä on lakkautettu 59 meri- ja rajavartioasemaa ja yhdistetty niiden toiminnot nykyisille 66 meri- ja rajavartioasemalle. Eräitä rajavartiolaitoksen meri- ja rajavartioasemia on yhdistämisen tuloksena siirretty uusille sijoituspaikoille. Lisäksi rajavartiostojen rajavartioalueiden johtopaikkoja on siirretty uusille sijoituspaikoille samalla, kun kaikkien johtopaikkojen henkilöstövahvuuksia on kevennetty siirtämällä henkilöstöä rajavartioasemille.

Rajavartiolaitoksen kokoonpanoon on uutena alayksikkönä perustettu Suomenlahden merivartiostoon passintarkastusosasto, joka huolehtii rajatarkastuksista Helsingin kaupungissa olevilla satamapassintarkastuspaikoilla ja lisäksi Helsinki-Vantaan ja Helsinki-Malmin lentoasemilla.

Aikaisemmin erillisinä toimineet merivartiokoulu ja rajakoulu on yhdistetty yhdeksi raja- ja merivartiokouluksi, joka kuitenkin edelleen toimii kahdella eri paikkakunnalla.

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, rajavartiolaitos on henkilöstön siirtojärjestelmän nojalla siirtänyt henkilöstöään henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaa koskeviin tehtäviin. Vuotuisissa valtion talous-

arvioesityksissä on vuoden 1992 talousarvioesityksestä alkaen selostettu kunkin talousarviovuoden kohdalla rajavartiolaitoksen toimenpiteitä henkilöstön siirtämisessä muista tehtävistä henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontatehtäviin.

Saadun selvityksen mukaan rajavartiolaitoksen kokoonpanoa valmistaudutaan edelleen tarvittaessa tarkistamaan, kun Schengenin sopimusten soveltaminen alkaa todennäköisesti vuonna 2001. Rajatarkastusten asianmukainen toteuttaminen ja rajatarkastusten edellyttämät voimavarat riippuvat Schengen-maiden ulkoraajoilla tapahtuvasta henkilöliikenteen kehityksestä.

Saadun selvityksen mukaan raja- ja merivartiokoulussa annetaan sellainen rajavartiolaitoksen tehtävien edellyttämä koulutus, jota ei ole saatavissa yleisestä tai muiden viranomaisten koulutusjärjestelmästä. Rajavartiolaitoksen koulutusjärjestelmä on periaatteiltaan samanlainen kuin tullilaitoksen sisäinen koulutusjärjestelmä. Keskeistä rajavartiolaitoksen koulutuksessa on koko virkauran kestävä koulutuksen periaate, joka alkaa lyhyehköllä teoreettisella rajavartiotehtäviin perehdyttävällä kurssimuotoisella koulutuksella. Peruskoulutusta seuraa esimerkiksi passintarkastustehtävissä hankittu perehtyminen ja kokemus sekä erityiskysymyksiin keskittyvät kurssit ja opetustilaisuudet suunniteltujen palvelustehtävien vaatimusten mukaisesti.

Valiokunta toteaa, että rajavartiomiehen koulutusjärjestelmä on perustunut pääosin kaksiporlaiseen järjestelmään. Esimerkiksi rajavartija, joka peruskoulutuksen saatuaan ei ole myöhemmin menestynyt jatkokoulutuksen valintakokeessa, ei ole saanut keskitettyä ja yhdenmukaista täydennys- ja jatkokoulutusta. Valiokunta katsoo, että säädettävän uuden lainsäädännön edellyttämät tehtävät ja yhteiskunnan näiden tehtävien hoitamiselle asettamat vaatimukset huomioon ottaen on välttämätöntä, että myös aikaisemman koulutusjärjestelmän mukaisen koulutuksen saaneille rajavartiomiehen tehtävissä palveleville upseereille, erikoisupseereille ja opistouseereille sekä kaikille merivartijoille ja rajavartijoille annetaan rajavartiomiehen tehtävien

edellyttämä täydennyskoulutus. Valiokunta ehdottaa sanottua täydennyskoulutusta koskevan lausuman hyväksymistä. (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*) Valiokunta kiinnittää laajemminkin huomiota rajavartiolaitoksen koulutusjärjestelmän kehittämiseen.

Säättämisjärjestys

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos valiokunnan sen 26 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Lisäksi perustuslakivaliokunta on henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta rajoittavien valtuuksien käsittelyn yhteydessä tehnyt huomautuksen, jossa lakiehdotuksen muuttamista on pidetty valtiosääntöoikeudellisesti välttämättömänä. Tämän lisäksi perustuslakivaliokunta on tehnyt myös muita kuin valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia.

Hallintovaliokunta on ottanut perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt valtiosääntöoikeudelliset huomautukset asianmukaisesti huomioon, minkä vuoksi lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Hallintovaliokunta on muutoinkin ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan huomautukset lukuun ottamatta lakiehdotuksen 14 §:n osalta esitettyä. Tältä osin valiokunta viittaa yksityiskohtaisissa perusteluissa jäljempänä lausuttuun.

Lain seuranta

Säädettyvä uusi laki rajavartiolaitoksesta on merkittävä uudistus. Rajavartiolaitoksen tehtävät ja rajavartiomiehen toimivaltuudet määritellään lain tasolla aikaisempaa olennaisesti yksityiskohtaisemmin. Sanottu koskee myös rajavartiolaitoksen tehtävien suhdetta muiden PTR-viranomaisten tehtäviin nähden. Kuten edellä yleisperusteluissa lausutustakin ilmenee, valiokunta ei pidä ongelmattomina eräitä toimivaltuussäännöksiä, joissa velvollisuus tehtävän suorittamiseen on lakitekstin sanamuodon perusteella jätetty avoimeksi — "rajavartiolaitos

voi suorittaa". Edelleen keskeisiä kysymyksiä ovat viranomaisten yhteistoiminnan ja virka-apukysymysten ohella muun muassa viranomaisten välisten johto- ja vastuusuhteiden toimivuus käytännön tehtävissä. Lain soveltamisesta saatavien kokemusten perusteella on myös arvioitava rajavartiolaitoksen suorittamaa rikostutkintaa sekä henkilötietojen rekisteröintiä ja käyttöä koskevien säännösten toimivuutta. Edelleen on tarpeen seurata rajavartiolaitoksen henkilöstön koulutuksen ja koulutusjärjestelmien kehittämistä.

Muun muassa edellä mainituista syistä valiokunta pitää uuden lainsäädännön soveltamisen ja toimivuuden seuranta välttämättömänä. Valiokunta ehdottaakin seuranta koskevan lausuman hyväksymistä. (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*)

Toivomusaloitteet

Toivomusaloitteessa TA 69/1995 vp ehdotetaan, että Uukuniemen rajanylityspaikka saatettaisiin rajoitetuksi passintarkastuspaikaksi sekä että sen kehittäminen saatettaisiin nopeimmin toteutettavien hankkeiden joukkoon.

Suomen ja Venäjän federaation välisen rajan rajanylityspaikkojen avaaminen tapahtuu liikenteen ja muiden kanssakäymisen tarpeiden perusteella sitä mukaa kuin molempien valtioiden taholla pidetään tarpeellisenä. Uukuniemen rajanylityspaikalla on Suomen puolella välttävä valmius sen avaamiselle kansainväliselle liikenteelle ja rajoitetuksi passintarkastuspaikaksi. Saadun selvityksen mukaan Venäjän federaation viranomaiset eivät tässä vaiheessa ole pitäneet tarpeellisenä rajanylityspaikan avaamista laajemmalle kuin nykyisin erityisluvin tapahtuvalle liikenteelle. Käytettävissä olevan tiedon perusteella ei tässä vaiheessa näytä perustellulta kiirehtiä rajanylityspaikan muuttamista rajoitetuksi passintarkastuspaikaksi.

Toivomusaloitteessa TA 74/1995 vp ehdotetaan, että Niiralan rajanylityspaikka muutettaisiin viralliseksi passintarkastuspaikaksi.

Passintarkastuspaikoista annetun asetuksen muuttamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 an-

netulla asetuksella (1530/1995) Niiralan passintarkastuspaikka on ollut varsinainen passintarkastuspaikka 1.1.1996 lukien.

Toivomusaloitteissa TA 53/1996 vp, TA 55/1996 vp ja TA 79/1997 vp on ehdotettu uusien tehtävien osoittamista rajavartiolaitokselle.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi rajavartiolaitoksesta ehdotetaan rajavartiolaitoksen tehtävistä säädettäväksi tyhjentävästi lailla. Esityksen mukaan rajavartiolaitoksen tehtäviin ehdotetaan sisällytettäväksi myös toivomusaloitteissa tarkoitettuja tehtäviä kuitenkin niin, että toivomusaloitteessa 55/1996 vp ehdotettua rajavartijoiden uudelleen koulutusta poliisitehtäviin ei hallituksen esitykseen sisälly.

Edellä olevan perusteella ja ottaen huomioon, että valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitetyin muutoksin, valiokunta ehdottaa, että toivomusaloitteet hylätään.

Muut kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä tässä mietinnössä esitetyin huomautuksin ja ehdotetuin muutoksin.

Valiokunnan käytettävissä on ollut asetusluonnos.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. luku. Yleiset säännökset

1 §. Asema ja kokoonpano. Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaan rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Momentin toisen virkkeen mukaan asetuksella voidaan tarvittaessa säätää sen jostakin osasta toisin. Asetuksella säätämisen tarvetta ei ole esityksessä perusteltu.

Valiokunta katsoo, että ehdotettua säännöstä voidaan pitää ongelmallisena, kun otetaan huo-

mioon muun muassa rajavartiolaitoksen asema Suomen ulkoisen turvallisuusjärjestelmän osana. Ehdotettu säännös mahdollistaisi, ainakin teoriassa, että asetuksella voitaisiin poistaa sotilaallinen järjestys jostakin rajavartiolaitoksen osasta, ääritapauksessa pääosasta rajavartiolaitosta. Hallintovaliokunta ehdottaakin 1 §:n 2 momentin toisen virkkeen poistamista.

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

Valvonta-alue. Rajavartiolaitoksen varsinainen toiminta-alue on sille kuuluvien tehtävien luonteen vuoksi syytä rajata alueellisesti vain osaan valtakunnan aluetta.

Hallituksen esityksessä ehdotettu valvonta-alue olisi mantereella Pohjois-Suomen osalta nykyistä laajempi, kun se käsittäisi koko Lapin läänin. Valvonta-alueen laajentamista perustellaan tarpeella lisätä metsästystä ja maastoliikennettä koskevaa valvontaa pohjoisilla erämaaseuduilla ja harvaan asutuilla alueilla.

Valiokunta toteaa, että koko Lapin läänin sisällyttäminen rajavartiolaitoksen valvonta-alueeseen ei ole rajavartiolaitoksen ensisijaisten tehtävien, rajavalvonnan ja rajatarkastusten, kannalta perusteltua. Saadun selvityksen mukaan myös rajavartiolaitoksen tosiasialliset mahdollisuudet suorittaa maastoliikenteen ja metsästyksen valvontaa Lapin läänissä valtakunnan rajaan rajoittuvien kuntien ulkopuolella ovat vähäiset. Tämän vuoksi ja ottaen samalla huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt huomautukset hallintovaliokunta ehdottaa, että valvonta-alueen laajentamisesta nykyisestäään Lapin läänin alueella luovutaan.

Hallituksen esityksen mukaan valvonta-alue olisi muualla kuin Lapin läänissä nykyistä hieman suppeampi, kun siihen ei enää kuuluisi Kesälahden ja Punkaharjun kuntien eikä Nurmeksen kaupungin alueita. Lisäksi lakiehdotuksen mukaan meren rannikolla olevien kuntien taajama-alueet jäisivät niillä olevia rajanylityspaikkoja ja merivartioasemien alueita lukuun ottamatta rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulko-

puolelle. Ahvenanmaan maakunnan osalta valvonta-alue säilyisi ennallaan.

Hallintovaliokunta katsoo, että rajavartiolaitoksen ensisijaisten tehtävien, rajavalvonnan ja rajatarkastusten, asianmukaisen hoitamisen kannalta on perusteltua säätää taajama-alueita lukuun ottamatta mereen rajoittuvien kuntien osalta kunnan koko alue valvonta-alueeksi ilman hallituksen esityksessä olevaa mereen rajoittuvien kuntien taajama-alueen ulkopuolisen meren rannikon epämääräistä määrittelyä. Maarajaan rajoittuvien kuntien osalta esimerkiksi Imatran kaupungin eräät taajama-alueet ulottuvat valtakunnan rajaan saakka, minkä vuoksi niiden tulee välttämättä sisältyä rajavartiolaitoksen valvonta-alueeseen, kuten hallituksen esityksessä on ehdotettukin. Taajama-alueella tarkoitetaan nykyisessä tieliikennelaissa (267/1981) tarkoitettua taajamaa.

Edellä lausutun lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa valvonta-alueeseen sisällytettäväksi nykyisen sääntelyn mukaisesti Kesälahden ja Puhkarjun kunnan sekä Nurmeksen kaupungin alueet sen vuoksi, että valtakunnan maarajaan ulottuvien Kiteen ja Uukuniemen kunnan sekä Lieksan kaupungin alueet ovat edellä mainittujen kuntien kohdalla valtakunnan rajan suunnassa niin pienet, ettei rajaan rajoittuvien kuntien alueilla voida riittävän tehokkaasti huolehtia rajavalvonnasta.

Rajavartiomies. Lakiehdotuksen 2 §:n 8 kohdan mukaan rajavartiomiehellä tarkoitetaan rajavartiolaitoksen virkamiestä, joka palvelee rajavartiotehtävissä niin kuin siitä asetuksella säädetään.

Hallintovaliokunta katsoo, että rajavartiolaitoksen virkojen kelpoisuusvaatimukset samoin kuin henkilöstön koulutuksen yksityiskohtainen sisältö on tarkoituksenmukaista säännellä asetustasolla. Valiokunta ehdottaa samalla rajavartiomiehen määritelmän täydentämistä hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti siten, että rajavartiomies on rajavartiolaitoksen virkamies, joka saatuaan asetuksessa tarkemmin säädetyn rajavartiokoulutuksen palvelee rajavartiotehtävässä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta tähdentää, että pelkästään virkamiesasemassa olevat henkilöt voivat käyttää perusoikeuksiin ulottuvia valtuuksia ja että heillä on oltava tähän riittävä koulutus ja muu pätevyys.

3 §. Rajavartiolaitoksen välitön johto ja rajavartioviranomaiset. Rajavartiolaitoksen päällikön asemaa koskeva 3 §:n 1 momentti on kirjoitettu sillä tavoin epätarkasti, että momentin mukaan tasavallan presidentti voisi pidättää itselleen päätösvalan myös rajavartiolaitosta koskevassa ja sen toimialaan kuuluvassa hallintoasiassa. Säännöstä valmisteltaessa on saadun selvityksen mukaan ollut tarkoituksena, että tasavallan presidentin ylipäällikkyyssaseman perusteella tasavallan presidentille kuuluisi oikeus päätösvalan pidättämiseen vain sotilaskäskyasioissa. Valiokunta ehdottaa 3 §:n 1 momentin kirjoittamista säännöksen tarkoituksen mukaisesti.

2. luku. Rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden suorittamisen yleiset periaatteet

4 §. Rajavartiotehtävät. Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään rajavartiolaitoksen päätehtävistä, rajavartiotehtävistä, joita ovat rajavalvonta ja rajatarkastus. Myös 7 §:stä ilmenevät sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät kuuluvat rajavartiolaitoksen päätehtäviin.

Rajavalvonta on rajavartiolaitoksen ensisijainen ja vain rajavartiolaitokselle 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.

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yhteydessä rajavartiolaitos valvoo valvonta-alueellaan myös ampuma-aseita ja ampumatarpeita, maasto-, tie- ja vesiliikennettä, kalastusta, metsästystä, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemistä ja meren suojelua koskevien sään-

nösten noudattamista sen mukaan kuin muussa laissa erikseen säädetään.

Hallintovaliokunta huomauttaa, että 4 §:n 2 momentti rajoittaa siinä luetellun erillislainsäädännön soveltamisalan kaikissa tapauksissa alueellisesti rajavartiolaitoksen valvonta-alueelle. Asiallisen toimivallan rajoitus liittyy siihen, että erillislainsäädännön noudattamisen valvonnan tulee aina liittyä rajavalvonnan toteuttamiseen ja sen yhteyteen. Näin ollen esimerkiksi maastoliikenteen valvonta ei ole mahdollista valvonta-alueellakaan, ellei se liity rajavalvontaan siten kuin 4 §:n 2 momentista ilmenee.

Lisäksi on huomattava, että osassa mainittua erillislainsäädäntöä on säännöksiä, joissa rajavartiolaitoksen toimivalta on jo rajattu alueellisesti. Tältä osin erillislainsäädännön mukainen alueellinen toimivalta ei luonnollisesti laajene koko valvonta-alueelle ehdotetun 4 §:n 2 momentin perusteella. Sanottu koskee myös erillislainsäädännössä mahdollisesti säänneltyä rajoitettua asiallista toimivaltaa.

Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen erillislainsäädännön mukaiset oheisvalvontatehtävät soveltuvat hyvin rajavalvonnan yhteyteen. Yhteiskunnan edun mukaista on hyödyntää rajavartiolaitoksen voimavaroja mainittujen oheistehtävien hoitamiseen. Oheisvalvontatehtävät samalla tukevat rajavalvonnan suorittamista.

Rajatarkastus. Henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnan yleisvastuu kuuluu rajavartiolaitokselle. Tarkoitus on, että rajavartiolaitos huolehtii edelleen henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan kuuluvista rajatarkastuksista sekä lukumääräisesti useimmilla rajanylityspaikoilla että kansainvälisen henkilöliikenteen liikennemäärien kannalta suurimmasta osasta sen mukaan kuin rajanylityspaikkojen valvonnasta asetuksella säädetään. Lakiehdotuksen 2 §:n 3 kohdassa oleva rajatarkastuksen määritelmä on tehtävän tarkoitus, merkitys ja tärkeys huomioon ottaen asianmukainen. Määritelmässä on otettu huomioon Schengenin sopimusten rajatarkastusten suorittamiselle asettamat vaatimukset.

Esityksen perustelujen mukaan rajanylityspaikkoina sisämaassa olevilla lentoasemilla henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvonta on tarkoitus säilyttää tulevaisuudessakin poliisin tehtävänä. Vastaavasti lasti- sekä kalastusaliikenteen ja eräiltä osin myös huvialusliikenteen rajanylityspaikkoina olevissa satamissa tullilaitos voisi samoin edelleen huolehtia tällaisessa liikenteessä maahantulevien ja maastalähtevien henkilöiden valvonnasta.

Valiokunta painottaa, että rajatarkastus toteutetaan muista syistä riippumatta yksinomaan sen perusteella, että henkilö osoittaa toiminnallaan rajanylityspaikalla aikovansa välittömästi tulla maahan tai lähteä maasta. Rajatarkastusten toteuttaminen ei miltään osin edellytä, että henkilöön kohdistuisi perusteltua tai vähäistäkään epäilyä hänen maahantulonsa taikka maastalähtönsä aiheuttamasta uhkasta kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle taikka rikosepäilyä.

Edellä lausutun johdosta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että poliisi- ja tulliviranomaisilla ei ole nimenomaisesti laissa säädettyjä toimivaltuuksia suorittaa Schengenin yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisia rajatarkastuksia.

Schengenin yleissopimuksessa tarkoitettujen rajatarkastuksen suorittaminen ei ole tullivalvontaan liittyvä toimenpide, minkä vuoksi tullivalvontaan oikeuttavat toimivaltuudet eivät oikeuta Schengenin sopimuksissa tarkoitettujen rajatarkastusten suorittamiseen. Toimenpiteet tullitoimenpiteiden suorittamiseen on säädetty perusoikeuksiin puuttumisen osalta eri tarkoitusta varten ja näin ollen niitä toimivaltuuksia voidaan käyttää vain siihen tarkkarajaiseen tarkoitukseen, jota varten ne on säädetty.

Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että poliisi- ja tulliviranomaisille on tarpeen säätää asianmukainen toimivaltuus rajatarkastusten suorittamiseen. Muussa tapauksessa nämä viranomaiset eivät ole toimivaltaisia suorittamaan Schengenin sopimusten edellyttämiä rajatarkastuksia. Valiokunta ehdottaa asiaa koskevaa lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*)

Lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentin mukaan rajatarkastusten toteuttamiseksi ja niiden yhteydessä rajavartiolaitos valvoo 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla rajanylityspaikoilla maahantulevaa ja maastalähtevää liikennettä sekä ampumaseiden, ampumatarpeiden ja muiden vaarallisten esineiden sekä huumausaineiden, radioaktiivisten aineiden samoin kuin räjähdys- ja muiden vaarallisten aineiden hallussa pitämistä koskevien säännösten noudattamista.

Valiokunta toteaa, että kyseisen momentin mukaan toimivalta on alueellisesti kytketty rajanylityspaikkaan ja asiallisesti kaikkien 4 §:n 3 momentissa mainittujen tehtävien osalta rajatarkastusten toteuttamiseen ja niiden yhteyteen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Schengenin sopimusten voimaantulo poistaa tulevaisuudessa Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Norjan välisillä maarajoilla välittömästi rajalla toteutettavat henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat rajatarkastukset. Rajatarkastusten lopettaminen edellyttää niitä korvaavia toimenpiteitä sisämaassa. Rajatarkastusten poistamisesta johtuvat korvaavat toimenpiteet kuuluvat ensisijaisesti poliisiin tehtäviin. Schengenin sopimuksilla valiokunta arvioi olevan myös rajavalvonnan resurssitarvetta vähentävä vaikutus.

5 §. Tullitehtävät. Esityksen perustelujen mukaan rajavartiolaitoksen tullivalvontatehtävät ehdotetaan säilytettäväksi sellaisina kuin ne ovat aiemminkin olleet, mutta niitä koskeva sääntely ehdotetaan kirjoitettavaksi tyhjentävästi laissa. Valiokunta pitää tätä lähtökohtaa asianmukaisena, koska tarkoitus ei ole muuttaa tulliviranomaisten ja rajavartiolaitoksen välisiä keskinäisiä toimivaltasuhteita.

Tullitehtäviä koskevan 5 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitos suorittaa tullilaitoksen ohella tullivalvontaa sekä siihen kuuluvia alustavia tullitoimenpiteitä maarajoilla ja merellä, meren rannikoilla sekä sellaisilla rajanylityspaikoilla, missä tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa. Käytännössä rajavartiolaitos suorittaisi momentin nojalla tullivalvontaa siellä, missä tullilaitos ei sitä tee.

Valiokunta toteaa lakiehdotuksen perusteluihin viitaten, että rajavartiolaitoksen ehdotettu asema tullivalvonnassa tullilaitoksen ohella merkitsee sitä, että rajavartiolaitoksen valvontatoimenpiteet vain tukevat tullilaitosta, joka ensisijaisesti huolehtii tullivalvonnan järjestämisestä ja vastaa tullivalvonnan tuloksellisuudesta.

Rajavartiolaitoksen nykyiset tehtävät on tullivalvonnassa tarkoituksenmukaista säilyttää sisällöltään ennallaan senkin vuoksi, että rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen valvontatehtäviä voitaisiin tulevaisuudessakin edelleen tarvittaessa tehokkaasti ja joustavasti yhteensovittaa sillä tavoin kuin poliisi-, tulli- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta annetussa asetuksessa on tarkoitettu.

Nykykäytäntö on kuitenkin säädettävä lailla, minkä vuoksi 5 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että rajavartiolaitos voi tullilaitoksen viranomaisen pyynnöstä suorittaa tullivalvontaa myös sellaisilla rajanylityspaikoilla, joissa tullilaitos muutoin huolehtii tullivalvonnan toteuttamisesta. Erityisesti tällaisessa tehtävässä on luontevaa, että rajavartiolaitos noudattaa tullilaitoksen viranomaisten ohjeita. Esityksen perusteluiden mukaan tehtävän suorittaminen ei olisi virka-apua tullilaitokselle, vaan rajavirtiolaitos suorittaisi sen maksutta omana tehtävänä. Valiokunta katsoo, että 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu rajavirtiolaitoksen tehtävä on luonteeltaan virka-aputehtävän luonteinen. Tältä osin viitataan lisäksi yleisperustelujen ohella 6 ja 9 §:n kohdalla jäljempänä lausuttuun.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rajavirtiolaitoksen suorittamat henkilöiden maahantuloa ja maastalähtöä koskevat rajatarkastukset sekä tullilaitoksen tullivalvontaan kuuluvat tarkastustoimenpiteet yhteensovitetaan käytännön valvontatoiminnassa sillä tavoin suunnitelmallisesti, etteivät henkilöiden maahantulo- ja maastalähtöedellytyksiä koskevat rajatarkastustoimenpiteet ja tullivalvonnan edellyttämät tullitoimenpiteet ilman erityistä syytä tai tarpeettomasti kohdistu päällekkäisinä samoihin seikkoihin. Samalla on kuitenkin pidettävä huolta molempien viranomaistahojen tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta.

6 §. *Pelastus- ja avustustehtävät.* Valiokunta ehdottaa, että pelastus- ja avustustehtäviä koskevaan lakiehdotuksen 6 §:ään lisätään uusi 1 momentti, jossa säädetään rajavartiolaitoksen osallistumisesta valvonta-alueellaan pelastustoimilaisissa (HE 76/1998 vp ja HaVM 23/1998 vp) tarkoitettuun pelastustoimintaan antamalla käytettäväksi pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalveluja, jos se onnettomuuden laajuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen. Pelastustoimintaan osallistuminen ei saa vaarantaa rajavartiolaitoksen rajavartiotehtävien ja sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamista. Pelastustoiminnan johtovastuu kuuluu pelastusviranomaisille.

Uuden 1 momentin johdosta hallituksen esityksen 1—3 momentti siirtyvät lakiehdotuksen 2—4 momentiksi.

Hallituksen esityksen 6 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan 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.

Momentin toisessa virkkeessä viitataan informatiivisessa mielessä meripelastuspalvelusta annetussa laissa (628/1982) rajavartiolaitoksen tehtäviin näiden merkityksen vuoksi. Tältä osin momentti on ongelmaton.

Lakiehdotuksen yleisperusteluissa todetaan, että viranomaisten tehtävien tulee olla niin selkeät, ettei käytännön kenttätoiminnassa synny epätietoisuutta siitä, mille viranomaiselle tehtävä kuuluu ja mikä viranomainen vastaa toiminnan tuloksellisuudesta. Valiokunnan mielestä tämä on välttämätön lähtökohta muun ohella viranomaisten vastuukysymysten ja kansalaisten oikeusturvan näkökulmasta.

Momentin kirjoittamistapa ei ole täysin onnistunut, koska etsintään liittyvien tehtävien osalta hallituksen esityksen 6 §:n 1 momentti jättää avoimiksi viranomaisten väliset johto- ja vastuusuhteet.

Esityksen yleisperustelujen mukaan kadonneen etsintä kuuluu poliisilain (493/1995) nojal-

la poliisille, mutta poliisi usein tarvitsee etsinnän toteuttamiseksi muiden viranomaisten ja yksityisten apua. Edelleen perusteluissa todetaan, jottei maasto-olosuhteissa välitöntä hengenvaaraa vähäisemmästäkään syystä avuntarpeeseen joutuneen etsiminen ja avustaminen olisi riippuvainen poliisiin virka-apupyynnöstä, rajavartiolaitos voisi suorittaa tällaisia etsintätehtäviä itsenäisesti valvonta-alueellaan.

Johto- ja vastuusuhteiden selkeyttämiseksi valiokunta ehdottaa, että hallituksen esityksen 6 §:n 1 momenttiin lisätään virke, jonka mukaan kadonneen etsinnän johtovastuu kuuluu poliisille. Tähän tulkintaan voidaan päätyä poliisilain ja hallituksen esityksen 5 §:n 1 momentin sanamuodon perusteella. Valiokunta pitää kuitenkin lakitekstin täsmentämistä välttämättömänä. Kadonneen henkilön etsinnän johtovastuun on oltava samalla viranomaisella rajavartiolaitoksen valvonta-alueella ja sen ulkopuolella. Aina on otettava huomioon myös se, että kadonnut henkilö on voinut joutua rikoksen uhriksi. Samalla valiokunta ehdottaa hallituksen esityksen 6 §:n 1 momentin sanamuodon selkeyttämistä poistamalla epätäsmällisen pelastuspalvelu-käsitteen momentista. Mainitun 6 §:n 1 momentin, joka siirtyy lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentiksi, asia sisältö ei kuitenkaan tämän täsmennyksen vuoksi muutu.

Valiokunnan ehdottamassa muodossakin rajavartiolaitos voi itsenäisesti ryhtyä lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin nojalla suorittamaan momentissa tarkoitettuja virka-avun luonteisia etsintään liittyviä tehtäviä. Kadonneen henkilön etsintään ryhtymisestä rajavirtioviranomaisen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava poliisille, jolle kuuluu etsinnän johtovastuu ja joka päättää toiminnan suorittamisen tavasta ja laajuudesta. Poliisi päättää myös etsinnän lopettamisesta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että rajavartiolaitos voi osallistua kadonneen henkilön etsintään ilman, että tämän tehtävän suorittamisesta aiheutuu kustannuksia muille viranomaisille.

9 §. *Poliisitehtävät.* Viitaten yleisperusteluissa sekä yksityiskohtaisissa perusteluissa 5 ja 6 §:n kohdalla lausuttuun valiokunta toteaa, että poliisi-

sitehtäviä koskevasta lakiehdotuksen 9 §:stä ilmenee kaikkein selkeimmin kyseisten rajavartiolaitoksen tehtävien virka-apuluonteisuus.

Valiokunta korostaa selvyyden vuoksi tässäkin yhteydessä, että rajavartiolaitoksen velvollisuus on pyynnöstä huolimatta pidättäytyä sellaisesta tehtävästä, jonka asianmukaiseen suorittamiseen rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuuksia esimerkiksi puuttuvan tehtävän vaatiman erityisasiantuntemuksen tai erityistaitojen vuoksi.

Valiokunta ehdottaa, että 9 §:ään lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan rajavartiolaitos osallistuu valvonta-alueellaan poliisin apuna poliisille kuuluvan yksittäisen virkatehtävän suorittamiseen, jos virkatehtävä edellyttää sellaisen rajavartiolaitoksella olevan henkilöstön, kaluston ja erityisasiantuntemuksen käyttöä, jota poliisilla ei muuten ole käytettävissään.

On luonnollista, että poliisi ja rajavartiolaitos voivat myös yhdessä suorittaa rajavartiolaitoksen valvonta-alueella yksittäisen poliisitehtävän silloin, kun poliisin voimavarojen ohella tarvitaan apuna rajavartiolaitoksen resursseja ja erityisasiantuntemusta. Tällaisen tehtävän johtovastuu on aina poliisilla, ja tehtävä suoritetaan poliisin pyynnöstä. Hallituksen esityksen 9 § alkuperäisessä muodossaan koskee vain rajavartiolaitoksen toimivaltuutta tehtävässä, jota poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

Rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevassa 23 §:ssä ehdotetaan, että rajavartiomiehellä olisi tällaisessa poliisin pyynnöstä suoritettavassa poliisitehtävässä samanlainen toimivalta kuin poliisimiehellä on poliisilain nojalla. Poliisi voisi kuitenkin ehdotetun lain mukaan rajoittaa rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Poliisitehtävissä rajavartiolaitos luonnollisesti noudattaa myös poliisin antamia ohjeita.

Valvonta-alueen ulkopuolella rajavartiolaitoksen poliisille antamasta varsinaisesta virkaavusta valiokunta ehdottaa säädettäväksi jäljempänä 57 (56) §:ssä.

10 §. Tehtävien hoito ja niiden suorittamisessa noudatettavat yleiset periaatteet. Lakiehdotuksen 10 § sisältää lakia sovellettaessa nouda-

tettavat yleiset säännökset suhteellisuusperiaatteesta. Perustuslakivaliokunnan tavoin hallintovaliokunta pitää tämänkaltaista yleisluonteista ja jossain määrin periaatteellistakin sääntelyä hyvänä ja sopivana tällaisessa perusoikeuksien kannalta herkässä säännöstössä. Sääntely on luonnehdittavissa lakiin kirjatuksi osoitukseksi muun muassa perusoikeusystävällisen laintulokinnan periaatteesta, joka on otettava huomioon toimivaltuuksia käytettäessä.

3. luku. Toimivaltuussäännökset

14 §. Oikeus liikkua toisen kiinteistöllä ja oikeus valvontatiloihin. Lakiehdotuksen 14 § koskee rajavartioviranomaisten oikeutta liikkua toisen maa- ja vesialueella sekä oikeutta saada käyttöönsä valvontatiloja. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan nämä seikat ovat merkityksellisiä hallitusmuodon 12 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Lausunnon mukaan tällainen valtuus on välttämätön rajavartiolaitoksen tehtävien kannalta. Valtuus on sinänsä määritelty laissa riittävän täsmällisesti, joskin perustuslakivaliokunnan mielestä on syytä harkita pihapiirin ja muiden sellaisten erityisalueiden saattamista sääntelyssä eri asemaan. Alueen omistajan ja haltijan asema on 14 §:n 2 ja 3 momentissa järjestetty niin, että perusoikeusrajoitusta on pidettävä lausunnon mukaan suhteellisuusvaatimuksen mukaisena. Tämä sääntely ei perustuslakivaliokunnan mukaan vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Hallintovaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että pysyvä asutus eräillä osilla valtakunnan maarajaa ja vapaa-ajan asutus useilla kohdilla valtakunnan maarajaa ulottuu rajaviivaan saakka. Maasto-olosuhteet voivat tällaisten kiinteistöjen kohdalla lisäksi olla pinnanmuodostukseltaan, tiestöltään tai muutoin sillä tavoin kulkukelvottomia, ettei maarajaan ulottuvan kiinteistön pihapiirin kiertäminen tavanomaisessa rajavalvonnassa ole mahdollista, jos raja samanaikaisesti sijoittuu kulkukelvottomaan maastonosaan. Valiokunta toteaa, että pihapiirin kokonaan poissulkeminen ehdotetun liikkumisoikeuden ulottuvuudesta ei ole rajavar-

tiolaitoksen tehtävät huomioon ottaen mahdollista.

Arvioitaessa lakiehdotuksen 14 §:n 1 momenttia hallintovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun liikkumisoikeuden yleisenä edellytyksenä on, että liikkumisoikeus on olemassa vain 4, 6 tai 9 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi sekä että liikkumisoikeuden lisäedellytyksenä on liikkumisen välttämättömyys mainittujen tehtävien suorittamiseksi. Liikkumisoikeutta rajaavat lisäksi 10 §:ssä säädetty rajoitustilaitoksen tehtävien suorittamisessa noudatettavat yleiset periaatteet. Tämän lisäksi kaikissa tapauksissa lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentin mukaan kiinteistön omistajalle tai haltijalle suoritettaisiin paitsi liikkumisoikeudesta aiheutuvasta vahingosta myös haitasta käyvän hinnan mukainen korvaus.

Hallintovaliokunta katsoo, että lakiehdotuksen 14 § voidaan hyväksyä hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

16 §. Kulkuneuvon pysäyttäminen sekä maahan tulevan ja maastalähtevän kulkuneuvon tarkastaminen. Lakiehdotuksen 16 §:n 2 ja 3 momentti koskevat kulkuneuvon tarkastamista. Kuten esityksen perusteluissa mainitaan, kulkuneuvon tarkastusvaltuus voi kohdistua myös kulkuneuvon kotirauhan piiriin kuuluvaan osaan. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että asia on valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä siltä osin kuin tarkastusvaltuus ulottuu myös asuntovaunuun tai matka-autoon taikka aluksen vakinaisesti tai muutoin pitkäaikaisesti asumiseen käytettäviin tiloihin. Hallintovaliokunta viittaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn, jossa todetaan lopputulemana, että lakiehdotuksen 16 §:n 2 ja 3 momentti eivät vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Kotirauhan turvasta johtuvien näkökohtien vuoksi perustuslakivaliokunta kuitenkin tähdentää, että tarkastukset tulee mainituissa kulkuneuvoissa ja niiden tiloissa toimittaa suurta hienotunteisuutta noudattaen.

17 §. Henkilöllisyyden selvittäminen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotuksen

17 §:n 2 momentin ja 18 §:n kiinniottovaltuudet eivät ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota kuitenkin siihen, että hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin nimenomaisen säännöksen mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla ja että lakiehdotuksessa ei ole tästä asiasta eri säännöksiä. Lakiehdotuksen 66 §:n 2 momentin nojalla ministeriö voi antaa säännöksiä muun muassa menettelystä kiinniotettujen käsittelyssä. Perustuslakivaliokunta pitää valtiosääntöoikeudellisesti välttämättömänä, että tämän valtuuden sisältö kytketään lakiin otettavaan, esimerkiksi seuraavanlaiseen yleissäännökseen: "Kiinniotetun oikeuksia saa rajoittaa vain siinä määrin kuin kiinniottamisen tarkoitus vaatii."

Hallintovaliokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole nimenomaista viittaussäännöstä tutkintavankeudesta annetun lain (615/1974) 19 §:n 2 momentin säännökseen, joka koskee muutoin lain nojalla vapautensa menettäneen henkilön käsittelyä. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämän edellisessä kappaleessa mainitun täsmennyksen sisällyttämistä lakiehdotuksen 48 (47) §:n 1 momenttiin, johon samalla lisättäisiin viittaus mainittuun tutkintavankeudesta annetun lain 19 §:n 2 momenttiin.

Lakiehdotuksen 17 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan kiinniotettu on päästettävä vapaaksi heti, kun tarvittavat tiedot on saatu, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua kiinniottamisesta. Valiokunta toteaa, että ehdotettu säännös vastaa poliisilain 10 §:n 1 momenttia. Selvyyden vuoksi on syytä kuitenkin mainita, että henkilöä ei välttämättä päästetä tosiasiallisesti vapaaksi 24 tunnin määräajan kuluttua umpeen sen johdosta, että vapauden menetys kyseisen määräajan jälkeen voi perustua muun lainsäädännön mukaiseen perusteeseen.

21 §. Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkastus. Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten 21 §:n 1 momentin sanamuodon täsmenämistä niin, että

henkilöntarkastus saadaan suorittaa rajatarkastuksen "osana".

Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin perusteella henkilön tarkastus voidaan erityisestä syystä suorittaa maahantulevassa tai maastalähtevässä kulkuneuvossa myös rajanylityspaikan tai valvonta-alueen ulkopuolellakin. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan toimivaltuuden käytön tällainen alueellinen määrittely on tarpeettoman väljä. Esityksen perustelujen valossa säännöksellä tähdätään henkilön tarkastusten suorittamisvaltuuden aikaansaamiseen sellaisilla alueilla, jotka jäävät maa- tai aluevesirajan ja rajanylityspaikan väliin, sekä ilma-alusten laskeutumispaikoilla. Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan valtuuden avulla pyritään sallimaan henkilön tarkastus myös liikkuvassa junassa. Perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan välttämättömänä, että säännöstä täsmennetään näitä tarkoituksia vastaavaksi.

Hallintovaliokunta ehdottaa 21 §:n 2 momentin muuttamista perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyllä tavalla kuitenkin siten, että 2 momentista suljetaan lentokone kulkuvälineenä pois. Perustelujen osalta viitataan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun. Valiokunnan ehdottaman 2 momentin toisen virkkeen säännös voi tulla sovellettavaksi hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti ainakin tapauksissa, joissa maahantulija poikkeaa aluksella viralliselta väylältä, ja muissakin tapauksissa, jos maahantulijan muunlainen tavanomaisesta poikkeava käyttäytyminen sitä edellyttää. Lisäksi tällainen erityinen syy voi olla maahantulijan viivytely tai muu poikkeuksellinen käyttäytyminen rajan ja rajanylityspaikan välisellä alueella.

24 §. Voimakeinojen käyttö. Voimakeinojen käyttämistä koskevan lakiehdotuksen 24 §:n kohdalla perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota pykälän 3 ja 4 momenttiin. Näistä ensin mainittu kohta vastaa niitä vaatimuksia, joita valiokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudellisesti välttämättöminä sivullisen voimakeinojen käyttöä koskevassa sääntelyssä. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin tar-

peen, että hallituksen esityksen 58 §:n yleissäännöksessä avustavan henkilön valtuuksista viitataan nimenomaisesti 24 §:n 3 momentin säännöksiin. Hallintovaliokunta ehdottaa sanotun muutoksen tekemistä lakiehdotuksen 59 (58) §:ään.

Lakiehdotuksen 24 §:n 4 momentissa on viittaus niin sanottuun aluevalvonta-asetukseen (1069/1989). Kyseinen asetuksentasoinen sääntely ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan kaikilta osin sopusoinnussa perusoikeuksiin liittyvän laintasoisuusvaatimuksen kanssa. Hallintovaliokunta ehdottaakin perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten 24 §:n 4 momentin poistamista lakiehdotuksesta.

4. luku. Tiedonhankintaa, henkilörekistereitä ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset

26 §. Tekninen valvonta. Teknistä valvontaa voidaan lakiehdotuksen 26 §:n mukaan harjoittaa rajavartiolaitoksen koko valvonta-alueella. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että valtuuden käyttämiseen ei ehdotuksessa liitetä minkäänlaisia rajoituksia, kun taas esimerkiksi poliisilain 29 §:n nojalla teknistä valvontaa saadaan suorittaa pelkästään julkisella paikalla ja yleisellä tiellä. Lausunnon mukaan ehdotetussa avoimuudessaan valvontavaltuus merkitsee sitä, että valvonta voi kohdistua muun muassa kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin. Toisaalta lakiehdotuksen määrittelyt siitä, missä tarkoituksessa valvonta saadaan suorittaa, ovat selvästi laveammat kuin hallitusmuodon 8 §:n 3 momentissa mainitut syyt, joiden tulkinnan osalta perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoihinsa 2/1996 vp ja 6/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan lakiehdotus on tältä osin laajuudessaan ja epämääräisyydessään ristiriidassa perustuslain kanssa. Ristiriita voidaan poistaa esimerkiksi siten, että teknisen valvonnan sallittavuus rajataan sellaisiin paikkoihin, jotka eivät ole vakiintuneen kotirauhan perustuslainsuojan piirissä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi hallintovaliokunta ehdottaa

26 §:n 1 momentin muuttamista siten, että rajavartiolaitoksella on valvonta-alueellaan valtakunnan maarajan läheisyydessä, meren rannikolla ja merellä sekä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettulla rajanylityspaikalla samoin kuin rajavartiolaitoksen hallinnassa olevalla alueella oikeus suorittaa muuhun kuin vakituksena asuntona olevaan rakennukseen tai muutoin kotirauhan piiriin kuuluvaan rakennukseen tai alueeseen kohdistuvaa teknistä valvontaa osana rajavalvontaa sekä rajatarkastusten turvaamiseksi ja 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitettujen rikosten ennalta ehkäisemiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisen valvontakohteen vartioimiseksi.

Valiokunnan ehdottamassa muodossa 26 §:n 1 momentti sisältää teknisen valvonnan sallitun käytön alueellisen rajauksen ohella paikkaa koskevan rajauksen siten, että vakiintuneen kotirauhan suojan piirissä olevat paikat jäävät teknisen valvonnan ulkopuolelle. Samalla käyttötarkoituksien täsmentyminen riittävällä tavalla.

32 §. *Rajavalvontarekisteri.* Lakiehdotuksen 32 §:n 1 momentin mukaan rajavalvontarekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen ulkomaalaisten maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi, sekä tiedot rajavartiolaitoksen viranomaisten ulkomaalaisiin kohdistamista rajatarkastus- ja käännyttämistoimenpiteistä sekä käännytys- tai karkotuspäätöksen toimeenpanosta.

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/1998 vp katsonut, että mainitun perusoikeussäännöksen kannalta tärkeä sääntelykohde on muun muassa rekisteröitävien henkilötietojen sisältö samoin kuin sääntelemisen kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla.

Hallintovaliokunta, jonka toimialaan henkilötietokysymykset kuuluvat, pitää asianmukaisena, että rajavalvontarekisterin tietosisältö ilmenee hallituksen esityksessä ehdotettua yksityiskohtaisemmin laista. Valiokunta katsoo samalla, että asetuksen tasolla on mahdollista antaa

tietosisältöä täydentäviä ja tarkentavia säännöksiä, kunhan lakitekstin perusteella voidaan riittävän selkeästi päätellä asetuksen tasoisen sääntelyn sisältö. Valiokunta pitää kuitenkin asianmukaisena lähtökohtana pyrkimystä mahdollisimman yksityiskohtaisesti säätää henkilötietojen suojaan liittyvistä seikoista jo lain tasolla (HaVL 16/1998 vp ja HaVL 19/1998 vp). Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 32 §:n muuttamista. Samalla valiokunta ehdottaa hallituksen esityksen 32 §:n 2 momentin asiasisällön sijoittamista 1 momenttiin.

Valiokunta ehdottaa, että 32 § kuuluu seuraavasti: "Rajavalvontarekisteri, jonka rekisterinpitäjänä on rajavartiolaitoksen esikunta, on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä, valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen ulkomaalaisten maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi, sekä tiedot rajavartiolaitoksen viranomaisten ulkomaalaisiin kohdistamista rajatarkastus- ja käännyttämistoimenpiteistä sekä käännytys- tai karkotuspäätöksen toimeenpanosta.

Rajavalvontarekisteriin saa tallettaa siltä osin kuin on tarpeen 1 momentissa tarkoitettujen valvontatehtävän tai päätöksen toimeenpanoa koskevan tehtävän toteuttamiseksi viisumivelvollisen ulkomaalaisen: 1) tunnistetietoina asianumeron, nimen, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, siviilisäädyn ja perheolosuhteet sekä osoite- ja muut yhteystiedot; 2) tiedot henkilön maahantuloon tai maastalähtöön käyttämästä huvialuksesta tai muusta käyttämästään kulkuneuvosta, matkareitistä, myönnetystä luvasta tulla tai lähteä maasta muualta kuin avoimena olevan rajanylityspaikan kautta sekä tiedot rajavartiomiehen toimenpiteestä maahantulevan henkilön ohjaamisesta tulliselvitystä varten tullitoimipaikkaan; sekä 3) tiedot rajavartiomiehen myöntämästä viisumista ja rajatarkastukseen sisältyvästä henkilöntarkastustoimenpiteestä ja toimenpiteistä ulkomaalaisen oman turvallisuuden tai rajavartiomiehen työturvallisuuden varmistamiseksi, rajavartiomiehelle jätetystä turvapaikkahakemuksesta, käännyttämistä

koskevasta rajavartiomiehen päätöksestä sekä käännättämispäätöksen tai maatakarkottamis- päätöksen täytäntöönpanosta silloin, kun päätös on rajavartiolaitoksen toimenpitein pantu täytäntöön.

Rajavalvontarekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja myös Suomessa ulkomaalaisen vastaanottajana olevasta henkilöstä, joka ulkomaalaiselta puuttuvien rahavarojen vuoksi vastaa hänen maassa oleskelu- ja kotimatkakustannuksistaan sekä niistä viisumivapauspöytäkirjoissa tarkoitettuja ulkomaalaisista, joiden oleskelu maassa ylittää sopimuksessa mainitun ajan."

Valiokunnan ehdottaman 32 §:n 2 momentin perustelujen osalta viitataan edellä lausutun lisäksi hallituksen esityksen 32 §:n 1 momentin yksityiskohtaisiin perusteluihin. Valiokunnan ehdottamassa 32 §:n uudessa 3 momentissa täsmennetään rekisteriin talletettavat henkilötiedot, jotka ovat tarpeen henkilön maahanpäästämiseksi, kun vastaanottaja ei ole saapuvilla. Lisäksi tietoja tarvitaan kutsujen aitouden varmistamiseksi viisumia myönnettäessä.

33 §. *Rikostietorekisteri.* Edellä 32 §:n perusteluissa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa 33 §:n tietosisällön täsmentämistä. Valiokunta ehdottaa, että 33 § hyväksytään näin kuuluvana: "Rikostietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä on rajavartiolaitoksen esikunta, on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitettujen rikoksen tai 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista koskevan rangaistavan teon tai laiminlyönnin tai tullirikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi, sekä tietoja tällaisia rikoksia koskevista ilmoituksista ja tietoja koti- tai ulkomaan viranomaiselle annettua virka-avusta.

Rikostietorekisteriin saa tallettaa ilmoittajana, todistajana tai asianomistajana esiintyvistä taikka asiaan muutoin liittyvästä muusta kuin syylliseksi epäillystä henkilöstä suku- ja etunimen, ammatin, kansalaisuus- ja syntymäaika-

dot, henkilötunnuksen sekä osoite- ja muut yhteystiedot.

Rikostietorekisteriin saa tallettaa syylliseksi epäillyn henkilön henkilöllisyyttä koskevia tunnistetietoina nimen, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot sekä tiedot epäilystä rikoksesta, sen yhteydessä käytetystä kulkuneuvosta, pakkokeinolain mukaisista käytetyistä pakkokeinoista sekä tiedoksi annettusta rangaistusvaatimuksesta ja määrätystä rikesakosta sekä rikoksesta syylliseksi epäiltyä henkilöä koskevat hänen omaan turvallisuuteensa tai rajavartiomiehen työturvallisuuteen vaikuttavat tiedot. Lisäksi rekisteriin saa tallettaa syylliseksi epäillyn yhteisön, säätiön tai muun oikeushenkilön tunnistetiedot."

Perustelujen osalta viitataan edellä lausutun ohella hallituksen esityksen 33 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin.

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

43 § (*Uusi*). *Rikosasiainkäsittely.* Lakiehdotuksen 43 § koskee rikosten esitutkintaa rajavartiolaitoksen toimesta. Koska esitutkinnassa on kysymys perusoikeuksiin keskeisesti kohdistuvista toimivaltuuksista, hallintovaliokunta katsoo perustuslakivaliokunnan tavoin, että laista pitäisi ehdotettua täsmällisemmin selvittää, minkä perusteiden mukaan esitutkinta kuuluu joko rajavartiolaitokselle, poliisille tai muulle viranomaiselle. Hallituksen esityksen 43 §:n 1 momentissa sanotun rajavartiotehtävien alalla tapahtuneen rikoksen käsite on epäselvä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen täsmentämistä 43 §:n 1 momentissa siten, että laista ilmenevät ne rikokset, joiden tutkinta kuuluu rajavartiolaitoksen toimivaltaan. Valiokunta ehdottaa tämän vuoksi, että rajavartiolaitos voi suorittaa rikoksen esitutkinnan, jos esitutkinta koskee ehdotetun lain 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa tai 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettua rikosta

taikka 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista koskevaa rangaistavaa tekoa tai laiminlyöntiä tai tullirikosta. Näin ollen esitutkinta liittyisi kiinteästi rajatarkastuksen ja rajavalvonnan sisältöön. Rajavartiolaitos voisi tutkia ne rikokset, joita rajatarkastuksella ja rajavalvonnalla pyritään estämään. Lisäksi rajavartiolaitos voisi huolehtia 4 §:n 2 ja 3 momentin oheisvalvontatehtävissä ilmi tulleiden rikosten esitutkinnasta. Myös rajavartiolaitoksen suorittaman tullivalvonnan yhteydessä ilmi tulleiden tullirikosten esitutkinta on perusteltua sallia rajavartiolaitokselle. Käytännössä rajavartiolaitoksen tutkittaviksi tulisivat ne rikokset, jotka ovat ilmenneet sen suorittamassa tehtäviensä mukaisessa valvonnassa ja siten rajavartiolaitos on saanut rikokset tietoonsa ennen muita esitutkintaviranomaisia.

Jos esitutkinnan toimittaminen edellyttää laajoja esitutkintatoimenpiteitä tai henkilöllä olisi velvollisuus erikseen saapua rajavartiolaitoksen toimesta suoritettavassa esitutkinnassa kuulusteltavaksi, on esitutkinta siirrettävä poliisiin tai muun esitutkintaviranomaisen tehtäväksi. Tällöinkin rajavartiolaitoksen tulee huolehtia asianmukaisin esitutkintaa koskevin valtuuksin toimenpiteistä esitutkinnan aloittamiseksi ja sen toimittamisen turvaamiseksi. Valiokunta ehdottaa 43 §:ään mainitun sisältöistä 2 momenttia.

Valiokunta ehdottaa edellä lausutun johdosta, että 43 §:n 1 ja 2 momentti kuuluisivat seuraavasti: "Rajavartiolaitos voi toimittaa rikoksen esitutkinnan, jos esitutkinta koskee 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa tai 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettua rikosta taikka 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista koskevaa rangaistavaa tekoa tai laiminlyöntiä tai tullirikosta.

Jos 1 momentissa tarkoitettuna rikosasian esitutkinta vaatii laajoja esitutkintatoimenpiteitä tai edellyttää henkilön saapumista erikseen pidettävään kuulusteluun, rajavartiolaitos huolehtii toimenpiteistä rikoksen esitutkinnan aloittamiseksi ja sen toimittamisen turvaamiseksi sekä esitutkinnan siirtämiseksi poliisiin tai muun esitutkintaviranomaisen toimitettavaksi."

Samalla valiokunta ehdottaa hallituksen esityksen 43 §:n asiasisällön jakamista kahteen eri

pykälään siten, että uudessa 43 §:ssä säädetään niistä rikoksista, joiden esitutkinta kuuluu rajavartiolaitoksen toimivaltaan, sekä esitutkinnan aloittamisesta ja sen turvaamisesta silloin, kun esitutkinta asian luonteen vuoksi siirretään poliisiin tai muun esitutkintaviranomaisen toimitettavaksi. Valiokunnan ehdottamassa muodossa 44 § koskisi esitutkinnassa noudatettavia menettelyjä ja toimivaltuuksia.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi valiokunta ehdottaa, että pykälän otsikko muutetaan muotoon "Rikosasiain käsittely" ja että hallituksen esityksen 44 § 1 momentin säännös sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävän rikoksen tutkinnasta siirretään uudeksi 43 §:n 3 momentiksi.

44 (43) §. Rikosasiain esitutkinta. Edellä 43 §:n kohdalla lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa, että 44 §:n 1 momentista ilmenee ainoastaan se, että rajavartiolaitoksesta on sen suorittamassa esitutkinnassa voimassa, mitä esitutkintalaisa (449/1987) säädetään esitutkintaviranomaisesta.

Lain 44 §:n 2 ja 3 momentit olisivat samansisältöisiä kuin 43 §:n 2 ja 3 momentti hallituksen esityksessä. Samalla valiokunta ehdottaa pykälän otsikon muuttamista muotoon "Rikosasiain esitutkinta".

47 (46) §. Rajatapahtuman ja maahantulevan ulkomaalaisen maahantuloedellytysten tutkinta.

Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin muuttamista siten, ettei rajavartiolaitos suorittais turvapaikkahakemusta koskevaa tutkintaa, joka on suunniteltu siirrettäväksi myöhemmin ulkomaalaisviraston tehtäväksi. Sen sijaan on perusteltua, että rajavartiolaitos voi suorittaa turvapaikanhakijan henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin selvittämisen. Tältä osin valiokunta viittaa lisäksi käsiteltävänä olevan ulkomaalaislain (378/1991) muutosehdotuksen (HE 50/1998 vp) 1 a §:n 3 momenttiin, jota on tarpeen täydentää myös rajavartiolaitosta koskevaksi.

48 (47) §. Vapautensa menettäneen henkilön käsittely. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota vapautensa menettä-

neen henkilön käsittelyä koskeviin säännöksiin. Tältä osin valiokunta viittaa edellä 17 §:n kohdalla lausuttuun.

Hallintovaliokunta ehdottaa, että hallituksen esityksen 47 §:n 1 momentista siirretään siihen kuulumattomana rajavartiomiehen 17 §:n 2 momentin nojalla kiinniottaman henkilön edelleen poliisille luovuttamista koskeva säännös uuteen 48 §:n 2 momenttiin.

Lakiehdotuksen 17 §:n 2 momentin mukaan kiinniotettu henkilö on päästettävä vapaaksi heti, kun tarvittavat tiedot on saatu, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua kiinniottamisesta. Näin ollen tilanteissa, joissa tarvittavia henkilöllisyystietoja ei saataisi kiinniottamista alkaneen 24 tunnin kuluessa, kiinniotettu henkilö on joka tapauksessa päästettävä vapaaksi, ellei ole muuta perustetta hänen kiinnipitämiseensä. Jos tällainen muu peruste on olemassa, se rajavartiolaitoksen osalta tarkoittaa joko 18 §:ssä tarkoitettua etsintäkuulutetun kiinniottamista tai 43 §:ssä tarkoitettua rikosepäilyn johdosta esitutkinnassa tai sen turvaamiseksi 44 §:n nojalla tapahtuvaa rikoksesta epäillyn kiinniottamista ja mahdollista pidättämistä pakkokeinolin nojalla. Tämän vuoksi 48 (47) §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus tutkintavankeudesta annetun lain 19 §:ään. Lisäksi valiokunta ehdottaa 48 §:n 1 momentin loppuun lisättäväksi nimenomaisen säännöksen siitä, että kiinniotetun oikeuksia saa rajoittaa vain siinä määrin kuin kiinniottamisen tarkoitus vaatii.

Edellä mainittujen muutosten jälkeen kiinniotettujen käsittelyä koskeva 67 (66) §:n 2 momentin säännös on perustuslakivaliokunnan lausuntokin huomioon ottaen asianmukainen, koska 48 §:n 1 momentti vastaa pakkokeinolin (450/1985) 1 luvun 28 §:n 2 momentin säännöstä.

6. luku. Erinäiset säännökset

50 (49) §. Virkamiehen siirtäminen ja tehtävään määrääminen. Virkamiehen avoimeen virkaan tai tehtävään siirtämisen osalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että järjestelyt tehtäisiin

lähtökohtaisesti vapaaehtoisuuden pohjalta, koska siirtämiseen voi liittyä monenlaisia ongelmia. Perusteltua on myös, että tieto avoimista tehtävistä on rajavartiolaitoksen henkilöstön käytettävissä, jotta halukkaat voivat anoa siirtoa.

57 (56) §. Rajavartiolaitoksen antama virka-apu. Valiokunta katsoo, että laissa on tarpeen säätää selkeästi, että rajavartiolaitos on velvollinen antamaan varsinaista virka-apua valvontaluueensa ulkopuolella pelastusviranomaiselle antamalla käytettäväksi pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalveluja, jos se onnettomuuden laajuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen. Valiokunta ehdottaa tämän vuoksi 57 (56) §:ään uutta 3 momenttia.

Lisäksi valiokunta ehdottaa, että mainitussa uudessa 3 momentissa säädetään rajavartiolaitokselle velvollisuus antaa virka-apua valvontaluueensa ulkopuolella poliisille, jos poliisille kuuluva yksittäinen virkatehtävä edellyttää sellaisen rajavartiolaitoksella olevan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntemuksen käyttöä, jota poliisilla ei muuten ole käytettävissään. Poliisille virka-apua antavan rajavartiomiehen toimivaltuuksien osalta ehdotetaan viitattavaksi poliisilain 46 §:ään.

Valiokunnan ehdottamien muutosten avulla voidaan turvata yhteiskunnan kannalta tarpeellisen rajavartiolaitoksen virka-avun antaminen poliisi- ja pelastusviranomaisille valvontaluueen ulkopuolella.

Ehdotetun muutoksen jälkeen hallituksen esityksen 56 §:n 3 momentti siirtyy teknisesti muutettuna lakiehdotuksen 57 §:n 4 momentiksi.

59 (58) §. Rajavartiomiestä avustavan henkilön valtuudet. Viitaten 24 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa edellä lausuttuun hallintovaliokunta ehdottaa 59 (58) §:n täydentämistä vastamaan poliisilain 46 §:ää siten, että pykälän loppuun lisätään uusi virke seuraavasti: "Oikeudesta käyttää voimakeinoja on kuitenkin voimassa, mitä 24 §:n 3 momentissa säädetään."

62 (61) §. *Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävät maksut.* Hallituksen esityksen 61 §:n 1 momentin perusteluja täydentäen valiokunta katsoo, ettei pelastusviranomaiselle ja poliisille valvonta-alueen ulkopuolella annettavasta virka-avusta tule periä maksuja muutoin kuin aivan poikkeuksellisesti pitkäkestoisissa virka-aputehtävissä. Valiokunta on päätenyt hyväksymään 62 (61) §:n edellä mainitun edellytyksen valossa hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

Valiokunta ehdottaa pykälän 3 momentissa viitattavaksi 6 §:n 3 momenttiin 6 §:ään ehdotettujen muutosten johtosta.

66 (65) §. *Rangaistussäännös.* Valiokunta toteaa, että ehdotettu rangaistussäännös on tarkoitettu vastaamaan aiemmin voimassa olleen poliisilain 51 §:n 2 ja 3 kohdan säännöksiä kuitenkin siten täydennettynä, että rangaistavan menettelyn tunnusmerkistö täytyisi myös silloin, kun ehdotetun lain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua rajavartiomiehen liikenteen ohjaamiseksi antama selvästi havaittavaa merkkiä tai määräystä ei noudateta. Poliisilain 51 §:ää on muutettu lail-

la 569/1998 siten, että se sisältää ainoastaan viittauksen rikoslain 16 luvun 4 §:ään (563/1998), jossa säädetään rangaistus niskoittelusta poliisia vastaan. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 66 (65) §:n rikosnimikkeen muuttamista niskoitteluksi rajavartiomiestä vastaan. Lisäksi valiokunta ehdottaa 66 §:n 1 momentin 1 kohdassa 17 §:n osalta täsmennystä siten, että viittaus kohdistuu sanotun pykälän 1 momenttiin ja että kysymys on henkilötiedoista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus),

että hyväksytään kolme lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset), ja

että toivomusaloitteet 69/1995 vp, 74/1995 vp, 53/1996 vp, 55/1996 vp ja 79/1997 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotus

Laki

rajavartiolaitoksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Asema ja kokoonpano

(1 mom. kuten HE)

Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. *(Poist.)*

(3 mom. kuten HE)

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *rajavartiolaitoksen valvonta-alueella (poist.)* valtakunnan maarajaan rajoittuvien kuntien aluetta, *Kesälahden ja Punkaharjun kunnan sekä Nurmeksen kaupungin aluetta,* mereen rajoittuvien kuntien taajama-alueiden ulkopuolista *(poist.) aluetta,* Ahvenanmaan maakunnan aluetta, Suomen *aluevesien ja kalastusvyöhykkeen aluetta sekä lisäksi* rajavar-

tiolaitoksen valvottaviksi säädettyjen rajanylityspaikkojen alueita ja *mereen rajoittuvissa kunnissa* sijaitsevien merivartioasemien alueita;

(2—7 kohta kuten HE)

8) *rajavartiomiehellä* rajavartiolaitoksen virkamiestä, joka *saatuaan asetuksessa tarkemmin säädetyn rajavartiokoulutuksen* palvelee *rajavartiotehtävissä (poist.)* .

3 §

Rajavartiolaitoksen välitön johto ja rajavartioviranomaiset

Rajavartiolaitoksen välitön johto ja valvonta kuuluu rajavartiolaitoksen päällikölle. Rajavartiolaitoksen *päällikkö ratkaisee rajavartiolaitosta koskevat sotilaskäskyasiat* , jollei tasavallan presidentti pidätä niissä päätösvaltaa itselleen taikka jollei niitä säädetä muun viranomaisen ratkaistaviksi. *Rajavartiolaitoksen päälliköllä on oikeus ratkaista rajavartiolaitosta ja sen toimialaa koskevat hallintoasiat, jollei niitä säädetä muun viranomaisen ratkaistavaksi.* Rajavartiolaitoksen päälliköllä on oikeus pidättää ratkaistavakseen muulle rajavartioviranomaiselle ratkaistavaksi säädetty asia.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

2 luku

Rajavartiolaitoksen tehtävät ja niiden suorittamisen yleiset periaatteet

4 ja 5 §
(Kuten HE)

6 §

Pelastus- ja avustustehtävät

Rajavartiolaitos osallistuu pelastustoimintaan valvonta-alueellaan antamalla käytettäväksi pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalveluja, jos se onnettomuuden laajuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen. Pelastustoimintaan osallistuminen ei saa vaarantaa raja-

vartiolaitoksen rajavartiotehtävien ja sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamista. (Uusi)

Rajavartiolaitos voi suorittaa valvonta-alueellaan sellaisia *(poist.)* tehtäviä, jotka ovat tarpeen maastoon eksyneiden tai siellä muutoin välittömän avun tarpeeseen joutuneiden henkilöiden etsimiseksi ja avustamiseksi. *Kadonneen henkilön etsinnän johtovastuu kuuluu poliisille.* Meripelastuspalveluun kuuluvista rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään erikseen. (2 mom. kuten HE:n 1 mom.)

(3 ja 4 mom. kuten HE:n 2 ja 3 mom.)

7 ja 8 §
(Kuten HE)

9 §

Poliisitehtävät

(1 mom. kuten HE)

Jos poliisille kuuluva yksittäinen virkatehtävä edellyttää sellaisen rajavartiolaitoksella olevan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntemuksen käyttöä, jota poliisilla ei muuten ole käytettävissään, rajavartiolaitos osallistuu valvonta-alueellaan poliisin apuna virkatehtävän suorittamiseen. (Uusi 2 mom.)

10—13 §
(Kuten HE)

3 luku

Toimivaltuussäännökset

14—20 §
(Kuten HE)

21 §

Rajatarkastukseen sisältyvä henkilöntarkastus

Rajavartiomiehellä on 4 §:ssä tarkoitettulla rajanylityspaikalla oikeus rajatarkastuksen *osana* suorittaa esitutkintaa toimittamatta maahan-

tulevaan tai maastalähtevään henkilöön kohdistuva henkilöntarkastus sen selvittämiseksi ja toteamiseksi, ettei henkilöllä ole vaatteissaan tai muutoin yllään taikka mukanaan väärennettyjä matkustusasiakirjoja tai laittomasti hallussa pidettyjä huumaus- tai radioaktiivisia aineita taikka rikoksella hankittuja maksuvälineitä tai muuta rikoksella hankittua omaisuutta taikka ampu-aseita, ampumatarpeita tai muita vaarallisia esineitä tai aineita, joiden hallussa pitämiseen hänellä ei ole asianmukaista lupaa.

Jos liikenteen sujuvuuden vuoksi tai muusta erityisestä syystä on tarpeen suorittaa rajatarkastus maahantulevassa tai maastalähtevässä, yleiseen liikenteeseen käytettävässä liikkeellä olevassa aluksessa, junassa tai muussa kulkuneuvossa kuin lentokoneessa, rajatarkastus ja sen osana oleva henkilöntarkastus voidaan suorittaa maastalähtevässä kulkuneuvossa sen Suomessa olevan lähtöpaikan ja valtakunnan maarajan tai aluevesirajan välisellä alueella taikka maahantulevassa kulkuneuvossa aluevesirajan ja rajanylityspaikan tai valtakunnan maarajan ja kulkuneuvon Suomessa olevan saapumispaikan välisellä alueella, vaikka kulkuneuvon lähtö- tai saapumispaikka olisi rajavartiolaitoksen valvonta-alueen ulkopuolella. Lisäksi erityisestä syystä voidaan myös muutoin kuin yleiseen liikenteeseen käytettävässä kulkuneuvossa maahantulevaan tai maastalähtevään henkilöön kohdistuva rajatarkastus ja sen osana henkilöntarkastus suorittaa rajanylityspaikan ja valtakunnan maarajan tai rajanylityspaikan ja aluevesirajan välisellä alueella.

(3 mom. kuten HE)

22 ja 23 §
(Kuten HE)

24 §

Voimakeinojen käyttö

(1—3 mom. kuten HE)
(4 mom. poist.)

25 §
(Kuten HE)

4 luku

Tiedonhankintaa, henkilörekistereitä ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset

26 §

Tekninen valvonta

Rajavartiolaitoksella on valvonta-alueellaan valtakunnan maarajan läheisyydessä, meren rannikolla ja merellä sekä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettulla rajanylityspaikalla samoin kuin rajavartiolaitoksen hallinnassa olevalla alueella oikeus suorittaa muuhun kuin vakituksena asuntona olevaan rakennukseen tai muutoin kotirauhan piiriin kuuluvaan rakennukseen tai alueeseen kohdistuvaa 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 vartioimiseksi.

(2 mom. kuten HE)

27—31 §
(Kuten HE)

32 §

Rajavalvontarekisteri

Rajavalvontarekisteri, jonka rekisterinpitäjänä on rajavartiolaitoksen esikunta, on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä, valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen ulkomaalaisten maahantulon ja maastalähdön valvomiseksi, sekä tiedot rajavartiolaitoksen viranomaisten ulkomaalaisiin kohdistamista rajatarkastus- ja käännyttämistoimenpiteistä sekä käännytys- tai karkotuspäätöksen toimeenpanosta.

Rajavalvontarekisteriin saa tallettaa siltä osin kuin on tarpeen 1 momentissa tarkoitettua

valvontatehtävän tai päätöksen toimeenpanoa koskevan tehtävän toteuttamiseksi viisumivollisen ulkomaalaisen:

1) tunnistetietoina asianumeron, nimen, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, siviilisäädyn ja perheolosuhteet sekä osoite- ja muut yhteystiedot;

2) tiedot henkilön maahantuloon tai maastalähtöön käyttämästä huvialuksesta tai muusta käyttämästään kulkuneuvosta, matkareitistä, myönnetystä luvasta tulla tai lähteä maasta muualta kuin avoimena olevan rajanylityspaikan kautta sekä tiedot rajavartiomiehen toimenpiteestä maahantulevan henkilön ohjaamisesta tulliselvitystä varten tullitoimipaikkaan; sekä

3) tiedot rajavartiomiehen myöntämästä viisumista ja rajatarkastukseen sisältyvästä henkilöntarkastustoimenpiteestä ja toimenpiteistä ulkomaalaisen oman turvallisuuden tai rajavartiomiehen työturvallisuuden varmistamiseksi, rajavartiomiehelle jätetystä turvapaikkahakemuksesta, käännättämistä koskevasta rajavartiomiehen päätöksestä sekä käännättämispäätöksen tai maastakarkottamispäätöksen täytäntöönpanosta silloin, kun päätös on rajavartiolaitoksen toimenpitein pantu täytäntöön.

Rajavalvontarekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja myös Suomessa ulkomaalaisen vastaanottajana olevasta henkilöstä, joka ulkomaalaiselta puuttuvien rahavarojen vuoksi vastaa hänen maassaoleskelu- ja kotimatkakustannuksistaan sekä niistä viisumivapaussojimuksissa tarkoitetuista ulkomaalaisista, joiden oleskelu maassa ylittää sopimuksessa mainitun ajan. (Uusi 3 mom.)

33 §

Rikostietorekisteri

Rikostietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä on rajavartiolaitoksen esikunta, on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä pysyvä valtakunnallinen henkilörekisteri. Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen (poist.) 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa ja 4 kohdassa tarkoitettujen rikoksen tai 4 §:n 2 ja 3

momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista koskevan rangaistavan teon tai laiminlyönnin tai tullirikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi, sekä tietoja tällaisia rikoksia koskevista ilmoituksista ja tietoja koti- tai ulkomaan viranomaiselle annetusta virkaavusta.

Rikostietorekisteriin saa tallettaa ilmoittajana, todistajana tai asianomistajana esiintyvistä taikka asiaan muutoin liittyvästä muusta kuin syylliseksi epäillystä henkilöstä suku- ja etunimen, ammatin, kansalaisuus- ja syntymäaikatiedot, henkilötunnuksen sekä osoite- ja muut yhteystiedot.

Rikostietorekisteriin saa tallettaa syylliseksi epäillyn henkilön henkilöllisyyttä koskevana tunnistetietoina nimen, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot sekä tiedot epäillystä rikoksesta, sen yhteydessä käytetystä kulkuneuvosta, pakkokeinolain mukaisista käytetyistä pakkokeinoista sekä tiedoksi annetusta rangaistusvaatimuksesta ja määrätystä rikesakosta sekä rikoksesta syylliseksi epäiltyä henkilöä koskevat hänen omaan turvallisuuteensa tai rajavartiomiehen työturvallisuuteen vaikuttavat tiedot. Lisäksi rekisteriin saa tallettaa syylliseksi epäillyn yhteisön, säätien tai muun oikeushenkilön tunnistetiedot. (Uusi 3 mom.)

34—42 §
(Kuten HE)

5 luku

Rikosten esitutkinta ja rikosasiain muu käsittely, muun kuin rikosasian tutkinta sekä vapautensa menettäneen henkilön käsittely

43 § (Uusi)

Rikosasiain käsittely

Rajavartiolaitos voi toimittaa rikoksen esitutkinnan, jos esitutkinta koskee 2 §:n 3 kohdan c alakohdassa tai 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettua rikosta taikka 4 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettua

tujen säännösten rikkomista koskevaa rangais-
tavaa tekoa tai laiminlyöntiä tai tullirikosta.

Jos 1 momentissa tarkoitetun rikosasian esi-
tutkinta vaatii laajoja esitutkintoimenpiteitä
tai edellyttää henkilön saapumista erikseen pi-
dettävään kuulusteluun, rajavartiolaitos huoleh-
tii toimenpiteistä rikoksen esitutkinnan aloitta-
miseksi ja sen toimittamisen turvaamiseksi sekä
esitutkinnan siirtämiseksi poliisin tai muun esi-
tutkintaviranomaisen toimitettavaksi.

Sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävän ri-
koksen tutkinnasta säädetään sotilaskurinpito-
laissa (331/1983).

44 (43) §

Rikosasiain esitutkinta

(Poist.) Rajavartiolaitoksesta on sen suoritta-
massa esitutkinnassa voimassa, mitä esitutkin-
talaisissa (449/1987) säädetään esitutkintaviran-
omaisesta. (Poist.) (1 mom. kuten HE:n 43 §:n
1 mom.)

(2 ja 3 mom. kuten HE:n 43 §:n 2 ja 3 mom.)

45—46 (44—45) §
(Kuten HE)

47 (46) §

*Rajatapahtuman ja maahantulevan ulkomaalai-
sen maahantuloedellytysten tutkinta*

Rajavartiolaitos voi toimittaa tutkinnan 42
§:n 1 momentin 4 kohdassa mainitussa sopimuk-
sessa tarkoitetun rajatapahtuman selvittämisek-
si samoin kuin ulkomaalaislaissa tarkoitetun
maahantulevan henkilön maahantuloedellytys-
tä, käännättämisen perusteita, (poist.) tai viisu-
mia koskevan seikan taikka turvapaikanhakijan
henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin
selvittämiseksi. Tällaista tutkintaa toimitettaes-
sa on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin tut-
kinnan suorittamisesta esitutkinnassa säädetään.

(2 ja 3 mom. kuten HE:n 46 §:n 2 ja 3 mom.)

48 (47) §

Vapautensa menettäneen henkilön käsittely

Rajavartiomiehen 17 §:n 2 momentin tai 18
§:n (poist.) taikka 43 §:n (poist.) säännösten
nojalla kiinniottaman tai pidättämän henkilön
käsittelyssä noudatetaan, mitä tutkintavankeu-
desta annetun lain (615/1974) 19 §:ssä sääde-
tään rikoksesta epäiltyinä pidätettyjen tai muu-
toin lain nojalla vapautensa menettäneiden kä-
sittelystä. Kiinniotetun oikeuksia saa rajoittaa
vain siinä määrin kuin kiinniottamisen tarkoitus
vaatii .

Rajavartiomiehen 18 §:n nojalla tai 44 §:n 2
momentissa tarkoitettujen säännösten nojalla
kiinniottama tai pidättämä henkilö on luovutet-
tava viipymättä poliisille . (Uusi 2 mom.)

(3 mom. kuten HE:n 47 §:n 2 mom.)

6 luku

Erinäiset säännökset

49—56 (48—55) §
(Kuten HE)

57 (56) §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu

Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan
muulle valtion viranomaiselle virka-apua sen
mukaan kuin siitä erikseen laissa säädetään. Ra-
javartiolaitos voi lisäksi pyynnöstä antaa val-
vonta-alueellaan muulle viranomaiselle laissa
säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi
virka-apua.

(2 mom. kuten HE:n 56 §:n 2 mom.)

Sen lisäksi, mitä edellä 1 ja 2 momentissa
säädetään, rajavartiolaitos on velvollinen anta-
maan virka-apua valvonta-alueensa ulkopuolel-
la:

1) pelastusviranomaiselle antamalla käytettä-
väksi pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa,
henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalve-
luja, jos se onnettomuuden laajuus tai erityis-
luonne huomioon ottaen on tarpeen; ja

2) poliisille, jos poliisille kuuluva yksittäinen virkatehtävä edellyttää sellaisen rajavartiolaitoksella olevan kaluston, henkilövoimavarojen tai erityisasiantuntemuksen käyttöä, jota poliisilla ei muuten ole käytettävissään. Poliisille virka-apua antavan rajavartiomiehen toimivaltuuksista on voimassa, mitä poliisilain 46 §:ssä säädetään. (Uusi 3 mom.)

Erityisestä syystä rajavartiolaitos voi antaa muutakin virka-apua valvonta-alueensa ulkopuolella siten kuin siitä asetuksella säädetään. (4 mom. kuten HE:n 56 §:n 3 mom.)

58 (57) §
(Kuten HE)

59 (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. Oikeudesta käyttää voimakeinoja on kuitenkin voimassa, mitä 24 §:n 3 momentissa säädetään.

60 ja 61 (59 ja 60) §
(Kuten HE)

62 §

Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävät maksut

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Rajavartiolaitoksella on valtion maksuperustelain säännösten estämättä oikeus luopua perimästä maksua 6 §:n 3 momentissa tarkoitettua sairaankuljetuksesta, jos maksun periminen yksittäistapauksessa olisi kohtuutonta.

63—65 (62—64) §
(Kuten HE)

66 (65) §

Rangaistussäännös

Joka tahallaan

1) kieltäytyy antamasta rajavartiomiehen pyynnöstä 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja ,

(2 ja 3 kohta kuten HE)

on tuomittava, jollei teosta (*poist.*) muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, **niskoittelusta rajavartiomiestä vastaan** sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

67 ja 68 (66 ja 67) §
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää hallituksen tarkkaan seuraavan lain soveltamista ja toimivuutta sekä ryhtyvän seurannan edellyttämiin tarpeellisiin toimenpiteisiin.
2. Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että säädettävän uuden lainsäädännön edellyttämät tehtävät ja näiden tehtävien hoitamiselle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen myös aikaisemman koulutusjärjestelmän mu-

kaisen koulutuksen saaneille rajavartiomiehen tehtävässä palveleville upseereille, erikoisupseereille ja opistouseereille sekä kaikille merivarti-joille ja rajavartijoille annetaan rajavartiomiehen tehtävien ja niiden asianmukaisen hoitamisen edellyttämä täydennyskoulutus.

3. Eduskunta edellyttää hallituksen selvittävän uuden, erillisen poliisi-, tulli- ja rajavartioviranomaisten yhteistoimintaa koskevan säädöksen tarpeellisuus-

den ottaen huomioon muun muassa kyseisten viranomaisten laissa säädetty toimialakohtaiset tehtävät, olemassa olevan sääntelyn mahdollistama yhteistoiminta ja käytännön yhteistoiminta-

tarpeet sekä tämän lisäksi antavan eduskunnalle tarvittaessa lakiehdotuksen koskien rajatarkastustoimivallan antamista rajavartiolaitoksen ohella myös poliisi- ja tulliviranomaisille.

Helsingissä 22 päivänä tammikuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Kaarina Dromberg /kok
jäs. Ulla Juurola /sd
Timo Järvilahti /kesk
Reijo Kallio /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Juha Karpio /kok
Valto Koski /sd
Osmo Kurola /kok

Pehr Löw /r
Hannes Manninen /kesk
Jukka Mikkola /sd
Tuija Pohjola /sd
Iivo Polvi /vas
Veijo Puhjo /va-r
Erkki Pulliainen /vihr
Aulis Ranta-Muotio /kesk.