

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAEIKSI RAJAVARTIOLAIN JA ULKOMAALAISLAIN SEKÄ ERÄIDEN NIIHIN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

LAUSUNTOTIIVISTELMÄ

1. Lausuntopyyntö

Esityksen tarkoituksena on kehittää Rajavartiolaitoksen ja rajavartiomiehen normaaliolojen toimivaltuuksia siten, että Rajavartiolaitos voi varautua sekä nopeasti ja tehokkaasti vastata Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviin uhkiiin sekä itsenäisesti että yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Sisäministeriö pyysi hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon 83 viranomaiselta, organisaatiolta ja järjestöltä ajalla 7.6.–18.8.2017 ja 11.7.–15.9.2017 (ruotsinkielinen). Lausunnon antoivat:

- sisäministeriön poliisiosasto
- liikenne- ja viestintäministeriö
- oikeusministeriö
- puolustusministeriö (yhteistyössä Pääesikunnan kanssa)
- ulkoasiainministeriö
- valtioneuvoston kanslia
- valtiovarainministeriö
- Ahvenanmaan maakuntahallitus
- eduskunnan apulaisoikeusasiamies
- Kaakkois-Suomen rajavartiosto
- Liikennevirasto
- Länsi-Suomen merivartiosto
- Maahanmuuttovirasto
- Poliisihallitus
- Raja- ja merivartiokoulu
- suojelupoliisi
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Tulli
- Viestintävirasto
- Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK
- Maanomistajain Liitto ry
- Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto
- Päällystöliitto ry
- Suomen Asianajajaliitto ry
- Suomen Kuntaliitto

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi, Suomen riistakeskus, Auto- ja kuljetusalan työntekijäliitto AKT ry, Linja-autoliitto, Suomen poliisijärjestöjen liitto ry, Suomen Varustamot ry, Suomen Yrittäjät ry, Tullivirkamiesliitto ry ja Suomen syyttäjähdistys ry ilmoittivat, ettei niillä ole ehdotuksesta lausuttavaa.

Lausunnot ovat luettavissa lyhentämättöminä valtioneuvoston internetsivuilla <http://valtioneuvosto.fi/hankkeet> (hankenumero SM013:00/2016).

2 Yleistä

Lausunnonantajat pitävät yleisesti esitystä tarpeellisenä ja kannatettavana. Useissa lausunnoissa korostetaan muuttuneen turvallisuustilanteen tuomaa tarvetta lainsäädännön kehittämiseksi.

Sisäministeriön poliisiosasto kannattaa esityksen tavoitteita ja pitää esityksen perusteluissa kuvattuja uhkia realistisina. Yleisenä huomiona poliisiosasto korostaa esityksen perusteluiden tärkeyttä. Poliisiosasto katsoo, että jatkossa tulisi tehdä virka-apusäännösten kokonaistarkastelu yhteistyössä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien kanssa. Samoin viranomaisten reservejä koskevat toimivaltuudet ja sääntely tulisi olla yhteen sovitettuja.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää esitystä pääosin kannatettavana siltä osin kuin sillä pyritään kehittämään viranomaisten välistä yhteistyötä ja parantamaan Rajavartiolaitoksen valmiuksia toimia normaaliolojen häiriötilanteissa.

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnos sisältää monin paikoin perustuslain näkökulmasta hyvin merkityksellistä sääntelyä, joka kaipaavaa tarkentamista. Sääntelyssä tulee huomioida perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset sekä perustuslain 2 §:n 3 momentti toimivaltasääntelyn täsmällisyydestä. Ministeriö kiinnittää launnonssa huomiota eräisiin esitysluonnoksen keskeisiin seikkoihin, mutta ei ole arvioinut esitysluonnosta kattavasti.

Puolustusministeriö kannattaa esityksen tavoitteita monimuotoisten uhkatilanteiden hallitsemiseen tarvittavien toimivaltuuksien kehittämisestä. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että turvallisuusviranomaisten välinen yhteistyö pitäisi joka tapauksessa arvioida kokonaisuutena erikseen perustettavassa työryhmässä. Eri turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien ja niihin liittyvien keskinäisten suhteiden tulisi olla selkeät, erityisesti johtosuhteiden ja rahoituksen osalta. Päällekkäisistä toimivaltuuksista voi olla nykyisessä turvallisuustilanteessa hyötyä, mutta niistä aiheutuvien kustannusten ja vaikutusten puolustusvoimien toimintaan tulisi olla selvillä.

Ulkoasiainministeriön maahantulo- ja passiasioiden yksikkö pitää esitysluonnoksessa ehdotettuja lakimuutoksia tarpeellisina ja katsoo, että luonnoksessa on huomioitu kansainvälisten sopimusten ja EU-lainsäädännön asettamat velvoitteet.

Liikennevirasto katsoo, että ensisijainen tapa toteuttaa esityksen tavoitetta on tehostaa viranomaisten yhteistyötä, yhtenäisen tilannekuvan luomista, toimintastrategioiden ja -tapojen kehittämistä sekä hyödyntää kunkin viranomaisen erikoisosaamista ja muita kyvykkyyksiä.

Poliisihallitus pitää esitystä tavoitteiltaan kannatettavana, sisällöllisesti oikean suuntaisena ja pääosin asiallisesti sellaisenaan hyväksyttävänä. Lakiesityksessä on monia viranomaisyhteistyötä ja toimintakykyä erinomaisesti parantavia esityksiä. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että johtovastuut ja tehtävien hoidon etusijajärjestys pysyvät kaikissa tilanteissa selvinä. Se, kenen toimintavastuulle asia ensisijaisesti kuuluu, johtaa ja vastaa toiminnasta, ellei toisin toimiminen ole poikkeuksellisesti ja tapauskohtaisesti, sekä päävastuullisen viranomaisen hyväksymästä tarkoituksenmukaista.

Poliisihallitus toteaa, että esityksessä on hyvin avattu uudet uhkakuvat hybridivaikuttamisesta ja kuvattu sekä valtiolliset että ei-valtiolliset toimijat ja laajan maahantulon haasteet. Esitys liittyy tai vähintään välillisesti linkittyy myös muuhun vireillä ja/tai suunnittelussa olevaan kokonaisturvallisuuskentän lainsäädännöllisten muutostarpeiden paikkaamiseksi. Hybriditilanteiden hoitamiseen tarkoitettua lainsäädäntöä tulisikin tarkastella kokonaisuutena, jotta se tarvittaessa mahdollistaa nopean päätöksenteon laajojenkin toimivaltuuksien käytöstä. Kokonaistarkastelu olisi perustelua tehdä yhdessä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien kesken.

Raja- ja merivartiokoulu pitää esitystä perusteltuna ja tarpeellisenä. Koulu korostaa, että lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä tulee samassa yhteydessä laatia opetuspaketti, joka kuvaa yksityiskohtaisesti lain sisällön muutoksen sekä antaa tarvittaessa soveltamisohjeita ja esimerkkejä.

Suojelupoliisi on yhtä mieltä siitä, että Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviin uhkiin varautumisessa ja niihin vastaamisessa on merkitystä useiden valtion viranomaisten toiminnalla. Lisäksi

ajantasaistettavat virka-apua koskevat säännökset tuovat joustavuutta viranomaisten väliseen yhteistoimintaan. Esitettävät muutokset selkeyttävät ja täydentävät Rajavartiolaitoksen ja rajavartiomiehen toimivaltuuksia rajaturvallisuuden ylläpidossa ja Rajavartiolaitokselle kuuluvissa muissa tehtävissä. Suojelupoliisi pitää esitettäviä muutoksia näiltä osin kannatettavina.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto toteaa, että ehdotus on tarpeen Euroopan turvallisuustilanteen muuttumisen vuoksi eikä sen voimaantuloa ole syytä viivyttää.

Maanomistajain Liitto pitää tärkeänä, että Rajavartiolaitoksen ja rajavartiomiesten toimivaltuuksia koskeva lainsäädäntö on ajan tasalla ja antaa riittävät ja tarkoituksenmukaiset toimintavaltuudet perustuslain mukaisella tavalla.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston ja Suomen Kuntaliiton mukaan hybrdivaikuttamisen mahdollisuus merkitsee selkeätä tarvetta tarkastella turvallisuus- ja muiden viranomaisten toimivaltuuksia sekä erityisesti eri toimijoiden yhdyspinnan toimivuutta eri turvallisuustilanteissa. On myönteistä, että Rajavartiolaitos päivittää keskeistä lainsäädäntöään ripeästi toimintaympäristön muutosta seuraten. Hybrdivaikuttamisen tilanteissa monialainen yhteistyö on tärkeää. **Kuntaliitto** toteaa lisäksi, että esityksessä ehdotetuilla toimivallan laajennuksilla on todennäköisesti positiivisia vaikutuksia kuntien turvallisuuteen ja nämä vaikutukset korostuisivat kunnissa, jotka sijaitsevat raja-alueilla sekä harvaan asutuilla alueilla.

Suomen Asianajajaliitto toteaa yleisellä tasolla, että lakiehdotuksessa esitettyjä muutoksia on pääosin pidettävä tarpeellisina ja Asianajajaliitto suhtautuu esitykseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien täydentäminen ehdotuksen mukaisesti lähtee konkreettisista tarpeista ja sääntelyssä on kiitettävästi pyritty huomioimaan myös oikeusturvanäkökohdat. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien laajentamisessa ensiarvoisen tärkeää on varmistaa laitoksen sisällä tutkintaa johtavien virkamiesten riittävä pätevyys tehtävän hoitamiseen. Asianmukainen koulutus on tärkeää sekä toimenpiteiden kohteen että virkamiehen oikeusturvan varmistamiseksi. Rajavartiolaitokseen tulisi myös luoda sopiva sisäisen valvonnan järjestelmä, jotta rajavartiomiesten toimintaa valvotaan, eikä virka-aseman väärinkäyttötapauksia pääse syntymään.

3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolaitakia, ulkomaalaislakia, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annettua lakia, rajavartiolaitoksen hallinnosta annettua lakia, poliisilakia ja rikoslakia.

3.1 Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen

Sisäministeriön poliisiosasto toteaa, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on lainsäädännössä osoitettu poliisin tehtäväksi ja poliisilain toimintavaltuudet on säädetty poliisitoimintaa varten. Lähtökohtaisesti poliisin tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita. Poliisilla on myös perusoikeuksiin kajoamista sisältävien valtuuksien käyttöön erityinen koulutus ja kokemus. Poliisi näkee ongelmallisena sen, että poliisin kanssa päällekkäisten tehtävien ja toimivaltuuksien säätämistä muille viranomaisille perustellaan poliisin vähäisillä resursseilla.

Poliisiosasto esittää, että rajavartiolaitain 20 §:n alueellisen toimivallan laajentamista rajanylityspaikkojen välittömään läheisyyteen Rajavartiolaitoksen toimitiloihin ja Rajavartiolaitoksen hallinnassa oleviin alueisiin vielä harkittaisiin. Toimivallan laajennus on määritelmällisesti varsin epämääräinen erityisesti ottaen huomioon sen, että rajanylityspaikat ovat varsin erilaisia riippuen paikasta. Lisäksi tulisi, aluevalvontalain muutos huomioon ottaen, tarkemmin kuvata ne yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tilanteet, jotka edellyttävät, että Rajavartiolaitoksen alueellisen toimivaltaa laajennetaan.

Ehdotuksesta tulisi käydä ilmi paremmin Rajavartiolaitoksen toimivallan käyttöedellytys. Rajavartiolaitoksen toimivalta ei ole oma-aloitteinen tai ennakkollinen, vaan se on tarkoitettu

kiiretilanteisiin tai vähäisiin YJT-uhkiin, joissa rajavartiomies kohtaa YJT-tehtävän, jota poliisi on estynyt hoitamasta. Poliisiosasto kiinnittää huomiota myös siihen, että rajavartiolain 20 ja 21 §:n soveltamisala on vaikea hahmottaa erityisesti ottaen huomioon nyt esitetyn 20 §:n alueellisen toimivallan laajennuksen. Poliisiosaston näkemyksen mukaan 21 §:n sääntely olisi riittävä. Mikäli alueellista toimivaltaa kuitenkin esitetään laajennettavaksi, tulisi samalla säätää ilmoitusvelvollisuus poliisille ainakin vähäistä vakavimmista tilanteista sekä poliisin kategorinen otto-oikeus.

Poliisiosasto kannattaa rajavartiolain 32 ja 33 §:ään rajavartiomiehen toimivaltuuksiin ehdotettuja poliisilain 2 luvun 7 §:n, 8 §:n 2 momentin sekä 9 ja 16 §:n mukaisia laajennuksia. Poliisiosasto kiinnittää kuitenkin huomiota esityksessä käytettyyn viittaustekniikan ja katsoo, että toimivaltuuksista tulisi säätää täsmällisesti ja selkeästi.

Oikeusministeriö katsoo, että Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellinen laajentaminen kaipaa lisäperusteluja. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on lainsäädännössä osoitettu poliisin tehtäväksi. Perustuslakivaliokunta on todennut, että lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita. Ehdotettavat Rajavartiolaitoksen uudet tehtävät ja toimivaltuudet olisivat käytettävissä vain poliisin ollessa estynyt. Vaikka estynyt-termiä käytetään voimassa olevassa rajavartiolaissa, olisi se syytä avata myös nyt ehdotettavien uusien toimivaltuuksien asianmukaisuuden arvioimiseksi. Ministeriö korostaa, että käytännön tilanteissa ei saa syntyä epäselvyyttä toimivaltaisesta viranomaisesta, kun tietyllä alueella toimivaltaisia tietyin edellytyksin ovat kaksi eri toimijaa.

Ministeriö toteaa, että käsite ”rajanylityspaikan välitön läheisyys” jää sekä pykälätekstissä että perusteluissa hieman epätarkaksi. Toimivaltasääntelyn tulisi kuitenkin olla täsmällistä ja tarkkaa. Myös termi ”Rajavartiolaitoksen hallinnassa oleva alue” ei saa jäädä epäselväksi ottaen huomioon vaatimus toimivaltuuksien täsmällisestä ja tarkasta sääntelystä. Ministeriö katsoo lisäksi, että rajavartiolain 20 §:n ja 32 §:n ehdotetut uudet otsikot antavat kuvan Rajavartiolaitoksen yleisestä ja laajasta toimivallasta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä, mikä ei pidä paikkaansa. Lisäksi ministeriö pitää lain 21 §:n 1 momentin viittausta poliisilain 2 ja 3 lukuun edelleen tarpeellisena.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että olisi perusteltua ainakin käsitteellisellä tasolla pyrkiä erottamaan toisistaan rajaturvallisuus sekä yleinen järjestys ja turvallisuus, vaikka ne joiltain osin saattavatkin olla päällekkäisiä. Viime vuosina on ollut todettavissa pyrkimystä muun muassa terrorismin uhkaan vedoten vaatia lainsäädäntöön viranomaisten toimivaltuuksien laajennuksia, joita voidaan pitää ongelmallisina perusoikeuksien toteutumisen kannalta tavoitteiden ymmärrettävyydestä huolimatta. Rajavartiolain 20 §:ään ehdotetun alueellisen laajennuksen osalta eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää merkityksellisenä, että säädösehdotuksessa mainituista alueista olisi ulospäin havaittavissa, että ne kuuluvat Rajavartiolaitoksen hallintaan (vrt. sotilasalueen merkinnät). Merkinnällä voi olla merkitystä arvioitaessa kyseisellä alueella liikkuvan ja rajavartiomiehen toimenpiteiden kohteena olevan henkilön toimintaa ja oikeusturvaa.

Poliisihallitus katsoo, että erityisesti aluevalvontalain muutoksen johdosta esityksessä tulee arvioida ja huolellisesti avata, mitkä ovat ne erityiset perusteet, joiden johdosta alueellisen toimivallan laajentaminen sekä uusien toimivaltuuksien säätäminen Rajavartiolaitokselle olisi välttämätöntä. Poliisihallitus arvioi, että rajavartiolain 21 §:n mukaisen poliisitehtävän kautta voitaisiin todennäköisesti hoitaa pääsääntöisesti ne uhkatilanteet, joihin varautumis- ja vastekykyä lain 20 §:n muutoksella tavoitellaan. Esityksessä käytetyt esimerkit niistä uhista, joiden varaan 20 §:n laajennuksia ollaan perustamassa, ovat varsin vakavia ja kiireellisiä toimenpiteitä vaativia. Mainitut tilanteet ovat lähtökohtaisesti poliisille kuuluvia kiireellisiä YJT-tehtäviä, jotka täyttävät usein myös jonkun rikoksen tunnusmerkistön. Lain 20 §:n ja 21 §:n keskinäinen suhde on siten jossain määrin epäselvä.

Poliisihallitus toteaa, että esityksessä ei ole rajanylityspaikkojen erovaisuudet huomioiden kovinkaan tarkkarajaisesti yksilöity, mitä tosiasiallisesti tarkoitetaan rajanylityspaikkojen välittömällä läheisyydellä. Rajavartiolaitoksen toimivalta-alue rajanylityspaikan välittömässä läheisyydessä tulisi selvyyden vuoksi määritellä rajanylityspaikkakohtaisesti erikseen. Alueellisten reunaehtojen sopiminen paikallisesti olisi merkityksellistä, koska Rajavartiolaitoksella tulee olla YJT:n alueellinen turvaamisoikeus vain välttämättömässä laajuudessa. Lisäksi olisi täsmennettävä, että toimivaltuudet kattavat vain Rajavartiolaitoksen toimittilojen ja hallinnassa olevien alueiden sisäpuolet.

Poliisihallitus katsoo myös, että Rajavartiolaitoksen YJT-toimivallan alkupisteen sitominen poliisin esteeseen olisi määriteltävä siten, ettei este missään tilanteessa olisi kategorinen oletus, vaan Rajavartiolaitoksen YJT-toimivallan syntyminen arvioitaisiin aina tapauskohtaisesti ja arvioinnin suorittaisi poliisi. Tästä syystä pykälään olisi lisättävä ilmoitusvelvollisuus kaikista vähäistä vakavammista asioista sekä kaikissa tapauksissa tilanteissa, joissa YJT-toimivaltuuksia käytettäisiin rajanylityspaikan ulkopuolella.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan Rajavartiolaitoksen YJT-toimivaltuuksien laajennukset ovat hyväksyttäviä poliisilain 2 lukua koskevilta osin (lain 32 ja 33 §). Toimivaltuudet tulisi kuitenkin kirjoittaa auki sen sijaan, että viitataan poliisilain asianomaisiin säännöksiin. Tällä on merkitystä sekä säännösten soveltamisen että laillisuusvalvonnan kannalta.

Raja- ja merivartiokoulu pitää ehdotusta perusteltuna, mutta katsoo, että alueellisesti toimivaltuuksien rajaamista ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Rajavartiomiehellä tulisi olla itsenäinen toimivaltuus myös muualla kuin 20 §:ssä mainituissa paikoissa. Erityisesti tämä korostuu hybridiuhkakuvan mukaisissa tilanteissa, mutta myös päivittäisessä toiminnassa (lähimmän partion periaatteessa erityisesti harva-alueella). Usein poliisi on tosiasiallisesti estynyt tekemästä YJT-tehtäviä, jolloin esimerkiksi rajakuntien liittäminen toiminta-alueeseen olisi perusteltu. Viittaustekniikkaa poliisilakiin tulisi välttää ja kirjoittaa toimivaltuudet auki rajavartiolakiin. Tällä menettelyllä selkeytettäisiin rajavartiomiehen kykyä hahmottaa toimivaltuudet.

Suojelupoliisi katsoo, että rajavartiomiehen toimivaltuuksista olisi hyvä säätää itsenäisesti viittaamatta poliisilain säännöksiin. Lisäksi rajavartiolain 20 §:n toimivaltuuden alueellisesti laajentuessa olisi hyvä ottaa huomioon riittävän täsmällisesti se, milloin poliisi on tosiasiasa estynyt toimimasta. Näin varmistettaisiin se, että toiminta ei aiheuta sekaannusta poliisin toiminnan kanssa, vaan että päällekkäisistä toimivaltuuksista huolimatta johtosuhteet säilyvät selvinä.

Tulli toteaa, että ehdotetut toimivaltuudet voisivat kohdistua myös Tullin toimipisteisiin (esimerkiksi alueen eristäminen ja tyhjentäminen). Tulli ehdottaa, että rajavartiolain 32 §:ään lisättäisiin velvoite kuulla Tullia ennen toimivaltuuden käyttämistä, jollei kuuleminen tilanteen poikkeuksellisen kiireellisyyden vuoksi ole mahdotonta.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry pitää ehdotuksia hyvinä ja tarpeellisina. Toimivaltuuksien alueellista rajaamista ei kuitenkaan pidetä tarkoituksenmukaisena. JUKO ry katsoo, että rajavartiomiehellä tulee olla itsenäinen toimivaltuus myös muualla kuin rajavartiolain 20 §:ssä mainituissa paikoissa. Erityisesti tämä korostuu hybridiuhkakuvan mukaisissa tilanteissa, mutta myös päivittäisessä toiminnassa. Rajavartiomiesten toimivaltuuksien lisääminen poliisitehtävien suorittamiseen sekä niistä saatavien tietojen käsittely sekä toimenpiteistä päättäminen ovat perusteltuja lisäyksiä.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto toteaa, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä huolehditaan Suomessa hyvin erilaisissa toimintaympäristöissä. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien laajentaminen tulee aina toteuttaa sillä tavoin tarkasti rajattuna, että se ei ole omiaan synnyttämään epäselviä johtovastuita.

Päällystöliitto pitää ehdotuksia hyvinä ja tarpeellisina sekä Rajavartiolaitoksen toimintaa käytännössä parantavina. Toimivaltuuksien laajentaminen koskemaan rajanylityspaikkojen välitöntä läheisyyttä on tärkeä ja hyvä lisäys. Rajavartiomiesten toimivaltuuksien lisääminen poliisitehtävien suorittamiseen sekä niistä saatavien tietojen käsittely sekä toimenpiteistä päättäminen ovat perusteltuja lisäyksiä.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että määritettäessä perusoikeuksiin puuttumismahdollisuuden sisältäviä toimivaltuuksia, viittaussäännösten käyttöä tulisi mahdollisuuksien mukaan rajoittaa ja osoittaa toimivaltasäännösten yksityiskohtaiset perusteet kunkin toimivaltuuden osalta erikseen. Näin vältetään tilanteelta, jossa peräkkäisillä viittauksilla heikennetään täsmällisyysvaatimusta ja myös ehkäistään sitä väistämättä syntyvää vaikeaselkoisuutta, jonka lisääntyvä sääntely ja lakiviittaukset aiheuttavat.

3.2 Salaiset tiedonhankintakeinot vaaran torjumiseksi

Sisäministeriön poliisiosasto näkee ongelmallisena rajavartiolain 32 §:n salaisten tiedonhankintakeinojen lisäämisen YJT-perusteisesti ikään kuin yleistoimivaltuutena. On huomattava, että salaisia tiedonhankintakeinoja ei ole tarkoitettu käytettäväksi YJT-perusteisesti eikä poliisikaan niitä voi YJT-perusteella yleistoimivaltuutena käyttää.

Rajavartiolain 33 §:ään voitaisiin poliisiosaston näkemyksen mukaan lisätä toimivaltuudet rynnäkkötilanteisiin (kuuntelu ja katselu), mutta muiden salaisten toimivaltuuksien säätämiseen poliisiosasto suhtautuu varauksellisesti. Poliisiosasto kiinnittää huomiota myös siihen, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö tulisi sovellettavaksi poikkeuksellisissa tilanteissa ja harvoin. Tällöin valtuuksien käyttöön liittyvän kokemuksen ja koulutuksen merkitys korostuu entisestään.

Oikeusministeriö toteaa, että ottaen huomioon sääntelyn merkitys perustuslain 10 §:n kannalta sekä perustuslain yleiset rajoittamisedellytykset ja sääntelyn hyväksyttävyyden vaatimus ehdotetut Rajavartiolaitoksen toimivallan laajentamiset tulee perustella paremmin. Perusteluissa jää esimerkiksi epäselväksi, minkälaisia ovat tilanteet, joissa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö olisi välttämätöntä ja minkälaisessa tapauksessa esimerkiksi rajanylityspaikalla tai sen välittömässä läheisyydessä on usein kiireellisiä ja jo käsillä olevassa vaaratilanteessa aiheellista ja tarpeellista käyttää nyt kysymyksessä olevia salaisia tiedonhankintakeinoja. Samoin työturvallisuuteen liittyvä perustelu jää sellaisenaan epäselväksi ja erikoiseksi.

Ministeriö esittää kysymyksen, missä määrin jo eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa (HE 41/2017 vp) ehdotettu sääntely on riittävää ainakin siltä osin, kuin kysymys on samoista tiedonhankintakeinoista. Ministeriö toteaa myös, että televalvontaa koskevissa säätämisyjärjestysperusteluissa on harhaanjohtava maininta siitä, että kysymys olisi vain matkaviestimien pelkästä paikantamisesta eikä esimerkiksi siitä, onko matkaviestimellä otettu yhteys.

Ministeriö pohtii lisäksi, miten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttötarkoitus suhtautuu viitatuissa poliisilain 5 luvun säännöksissä todettuihin tiedonhankintakeinojen käyttötarkoituksiin. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, että viittauksen sijasta sääntelyä kirjoitetaan enemmän auki.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että on tärkeää tarkastella kokonaisvaltaisesti, mitä salaisia tiedonhankintakeinoja kunkin viranomaisen käyttöön esitetään. Tämä edellyttää selvitystä käytännön tarpeista, nykytilan ongelmista sekä sitä, että luodaan keinojen asianmukainen käyttöympäristö koulutus- ja oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen. Harkinnassa tulisi myös arvioida, onko toimivaltuuksien lisäämisen taustalla joitain ongelmakohtia viranomaisten keskinäisessä yhteistyössä ja virka-apumenettelyissä, jotka olisivat mahdollisesti selvitettävissä ilman eri viranomaisten toimivaltuuksia laajentavia lainsäädännöllisiä muutoksia. Toimivaltuuksien lisääminen eri viranomaisille aiheuttaa usein päällekkäistä toimivaltaa, mikä on omiaan lisäämään erilaisia soveltamiskäytäntöjä viranomaisesta riippuen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että viranomaisen sisäinen valvonta ja esimiestyö ovat salaisen tiedonhankinnan kohdalla keskeistä toiminnan lainmukaisuuden takaamisessa. Mitä lähempänä itse toimintaa valvonta on, sitä paremmin se voi havaita ja välittömästi puuttua vähäisiinkin ongelmiin. Apulaisoikeusasiamies on jossain määrin huolissaan siitä, kuinka valvontamekanismit Rajavartiolaitoksessa pystytään järjestämään riittävän tehokkaiksi ja poliisin sisäistä valvontaa vastaaviksi.

Poliisihallitus katsoo, että ehdotetut salaiset tiedonhankintakeinot vaativat laajempia perusteluja ja välttämättömyysarviointia erityisesti siltä osin, kun kysymys on niin sanottujen rynnäkkötoimivaltuuksien (rynnäkkökatselu ja -kuuntelu) ulkopuolisista keinoista. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö ikään kuin YJT-perusteisina yleistoimivaltuuksina on myös ongelmallinen ja lainsäätäjän tarkoituksen kanssa ristiriitainen. Lisäksi olisi perusteltua määrittää, mitkä ovat olleet tai voisivat olla niitä tilanteita, joissa poliisilla voisi esiintyä este rynnäkkötoimivaltuuksien ulkopuolisten salaisten tiedonhankintakeinojen hoitamiseksi. On myös kyseenalaista, että Rajavartiolaitokselle rakennettaisiin omia järjestelmiä vaikkapa hätäpaikannusta silmällä pitäen tai että henkilöstöä koulutettaisiin poliisin kanssa päällekkäisiin

tehtäviin, jotka poliisi voi hoitaa. Poliisihallitus toteaa, että Rajavartiolaitoksella ei joka tapauksessa ole kaikilta osin itsenäistä kykyä salaisten tiedonhankintakeinojen hoitamiseen, vaan se joutuu tukeutumaan poliisiin (televalvonta, tukiasematiedot, tukiasemien / päätelaitteiden sulkeminen ja tekninen seuranta). Poliisin pyynnöstä suoritettavissa tehtävissä (lain 33 §) salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö olisi hyväksyttävämpää, mutta tältäkin osin ei nähdä perusteita laajentaa Rajavartiolaitoksen toimivaltaa.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettujen säännösten viittaustekniikka poliisilakiin ei ole omiaan selkiyttämään toimivaltuuksien käyttöä. Lisäksi voisi olla tarpeen erikseen osoittaa tarpeet kunkin tiedonhankintakeinon käytölle ja säätää niiden käytöstä itsenäisesti.

Tulli suhtautuu varauksellisesti siihen, että salaisia tiedonhankintakeinoja voitaisiin kohdistaa myös rajanylityspaikan välittömässä läheisyydessä oleviin Tullin tiloihin. Näkemys koskee sekä rajavartiolain 32 §:n mukaisia tilanteita että rajavartiomiehen toimivaltuuksia poliisitehtävässä (lain 33 §).

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja Raja- ja merivartiokoulu katsovat, että rajavartiomiehen toimivaltuuksiin poliisitehtävissä (33 §) tarvitaan viittaus myös poliisilain 5 luvun 5 §:ään (telekuuntelu). Erityisesti 5 luvun 5 §:n 2 momentissa on säädetty tilanteista, jotka liittyvät kiinteästi Rajavartiolaitoksen sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tehtäviin.

Suomen Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että rajavartiolain ehdotetun 32 §:n ja 33 §:n ilmaisut poikkeavat jo otsikkotasolla poliisilain vastaavista. Poliisilaissa yksittäisen poliisimiehen toimivaltuudet on lueteltu tyhjentävästi lain 2 luvussa, kun taas luvuissa 3, 4 ja 5 mainitut toimivaltuudet määritellään poliisille yhtenäisenä organisaationa kuuluviksi. Esitysluonnoksessa nämä poliisille organisaationa luovutetut toimivaltuudet on jo otsikkotasolla osoitettu yksittäiselle rajavartiomiehelle. Sanottua ei voida pitää onnistuneena ratkaisuna perusoikeuksiin puuttumiselle asetettujen täsmällisyysedellytysten kannalta katsottuna.

3.3 Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät

Oikeusministeriö toteaa, että toimivaltuussäätelyn tarkentaminen lain tasolla sinänsä on kannatettava tavoite. Ministeriö kuitenkin toteaa, että ehdotettu sääntely, jossa osoitettaisiin Rajavartiolaitokselle toimivalta sotavarusteiden tapahtuvan asevoiman käyttöön aseellisen hyökkäyksen tilanteessa puolustusvoimien toimeksiannosta puolustusvoimien sotilaskäskymenettelyssä, on periaatteellisesti merkittävä. Ministeriön mielestä perustuslaista ei kuitenkaan sinänsä aiheudu nimenomaista estettä säätää Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista ehdotuksen mukaisesti.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan säännöksen sisältö ja siihen liittyvän päätöksentekomekanismin tarve ja yhteensopivuus nykyisen oikeustilan kanssa on epäselvä. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan voimassa olevaan lakiin kirjattu menettely Rajavartiolaitoksen roolista osallistuvana viranomaisena sotilaalliseen maanpuolustukseen ja rajajoukkojen asemasta puolustusvalmiuden kohottamisessa ovat varsin toimivat eikä oikeustilaa pidä tältä osin muuttaa. Lisäksi aluevalvontalain toimivaltuudet takaavat Rajavartiolaitokselle oikeuden käyttää ääritilanteessa jopa sotilaallista voimaa ja muita tarvittavia voimakeinoja ulkoista hyökkäystä vastaan.

Ministeriö katsoo, että ehdotettu rajavartiolain uusi 34 c § on kirjoitettu hyvin avoimeen ja yleisluonteiseen muotoon. Perustuslain valossa on epäselvää, voiko puolustusvoimat antaa sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävää eteenpäin Rajavartiolaitokselle pykälästä ilmenevällä tavalla. Mikäli kyseinen sääntely nähdään tarkoituksenmukaiseksi, pykälää tulisi tarkentaa yksityiskohtaisemmaksi annettavan tehtävän laadun, suoritustavan, ajallisen keston ja mahdollisten tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten yhteistoimintajärjestelyjen toteuttamisen osalta.

Ministeriö katsoo, että nykyisen sääntelyn mukaan Rajavartiolaitoksen ryhtyessä sotilaallisen maanpuolustukseen, tulisi tasavallan presidentin asetuksella perustaa rajajoukot, jotka voitaisiin liittää puolustusvoimiin. Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävän asettaminen rajajoukkojen sijaan Rajavartiolaitokselle olisi merkittävä periaatteellinen muutos. Huomioitava on myös, että sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävässä toimivien sotilaiden tulisi olla erotettavissa Rajavartiolaitoksen siviiliviranomaisista.

Ministeriö toteaa edelleen, että uudet Rajavartiolaitokselle esitettävät toimivaltuudet ovat osin rinnakkaisia puolustusvoimien sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvien toimivaltuuksien kanssa ja katsoo, että puolustusvoimille tulisi antaa ohjausvastuu Rajavartiolaitoksen varautumisessa sotilaalliseen maanpuolustukseen. Rajavartiolain pykälää tulisi lisäksi harkita muutettavaksi niin, että siinä puhuttaisiin Rajavartiolaitoksen sijaan rajajoukoista, niin toimivaltuus olisi kohdennettu tietyille tarkkaan määritellyille virkamiesjoukolla.

Ministeriö katsoo lisäksi, että säännös Rajavartiolaitoksen sotilaallisten voimakeinojen käyttöä koskevasta sotilaskäskymenettelystä on soveltamisalan osalta jossain määrin tulkinnanvarainen. Muutos ei saa käytännössä johtaa toimivan sotilaskäskyasiain päätöksentekomenettelyn hankaloitumiseen tai järjestelmän peruseräiteiden muuttumiseen. Ministeriön näkemyksen mukaan sotilaallisen voiman käyttämisestä päätetään jo nykyisen lain mukaan laissa puolustusvoimista säädettyssä menettelyssä. Nykyinen sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettely on toimiva, ja se mahdollistaa tarvittaessa nopeankin operatiivisen toiminnan. Sisäministerin ja Rajavartiolaitoksen johdon muodollisen roolin kasvattaminen vaikuttaa osin tarpeettomalta, kun kyse on puolustusvoimain komentajan esittelyvastuulle kuuluvista asioista.

Valtioneuvoston kanslia esittää sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelysäännöksen säännöstä tai ainakin perustelutekstiä täsmennettäväksi siten, että niistä käy selkeästi ilmi pääministerin oikeus olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelyssä on kyse poliittiseen päätöksentekoon liittyvästä linjanvedosta, jollaiseen laillisuusvalvoja ei vakiintuneen käytännön mukaan ole katsonut aiheelliseksi puuttua.

Raja- ja merivartiokoulu katsoo, että uusi säännös selkeyttää Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävässä. Säädosmuutoksella vahvistetaan operatiivisessa suunnittelussa välttämättömäksi havaittu toimivaltuuspuute ja mahdollistetaan yhteistoiminta puolustusvoimien kanssa.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja **Päällystöliitto** pitävät ehdotusta hyvänä ja tarpeellisena. **JUKO ry** toteaa kuitenkin, että toimivaltuuksien osalta ei saa olla epäselvyyksiä, eivätkä ne saa olla riippuvaisia johtosuhtemuutoksesta.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto ja **Suomen Kuntaliitto** pitävät perusteltuna sisäministerin ja Rajavartiolaitoksen päällikön läsnäolo- ja kommentointioikeutta sotilaskäskyasioita käsiteltäessä.

3.4 Rajavartiolaitoksen virka-apu poliisille

Sisäministeriön poliisiosaston näkemyksen mukaan esitetty muutos olisi lakiesityksen tavoitteiden mukainen ja tukisi viranomaisten henkilö- ja materiaaliresurssien joustavaa ja tarkoituksenmukaista yhteiskäyttöä.

Oikeusministeriö ei näe estettä ehdotetulle sääntelylle virka-avun antamiselle asetettujen reunaehto- ja säilyessä muutoin nykyisenlaisina, mutta kiinnittää huomiota tarpeeseen perustella nyt ehdotettua laajennusta.

Puolustusministeriö katsoo, että esityksessä tulisi arvioida kustannukset sille, että jatkossa kaksi turvallisuusviranomaista olisi ympärivuorokautisessa valmiudessa antamaan jopa sotavarusteeksi hankitulla aseistuksella virka-apua poliisille. Perusteluissa tai vaikutusten arvioinnissa ei ole tuotu esille, että valtaosa Rajavartiolaitoksen sotavarusteeksi hankittua aseistusta on puolustusvoimien materiaaliseen kehittämiseen varatulla rahoituksella hankittua. Puolustusministeriö korostaa, että virka-aputehtävissä käytettävän aseistuksen käytettävyyksivaatimus on korkeampi ja se vaatii enemmän kunnossapidolta, kuin varastoituna tai normaalissa koulutuskäytössä oleva materiaali. Käytettävyyden takaaminen ja kunnossapito muodostavat kustannuksia, jotka ainakin osittain kohdentuisivat puolustusvoimille. Lisäksi on huomattava, että kaikki materiaali ei välttämättä ole Rajavartiolaitoksen

hallussa. Pykälää tulisi muotoilla suuntaan, jossa Rajavartiolaitos vastaisi sotavarusteeksi hankitun materiaalin käyttövalmiudesta ja kunnossapidosta omalla rahoituskehyksellään.

Ahvenanmaan maakuntahallitus katsoo, että maakunnan demilitarisointia ja neutralisointia koskevia kansainvälisiä sopimuksia tulee tulkita tiukasti. Maakuntahallitus ei siten täysin yhdy luonnoksessa esitettyyn tulkintaan vuoden 1921 sopimuksen 4 a artiklasta. Terrorismintorjunta on ensisijaisesti poliisitehtävä. Maakuntahallituksen näkemyksen mukaan sotilaallista voimaa voidaan käyttää maakunnan alueella ainoastaan silloin, kun kyse on välittömästä hengen tai terveyden vaarasta tai laajoista ympäristö- tai omaisuusvahingoista. Arviointi on aina tehtävä tapauskohtaisesti yhteistyössä maakuntahallituksen kanssa.

Poliisihallitus pitää ehdotusta sellaisenaan kannatettavana ja erittäin tarpeellisenä. Säännöksen kautta poliisi voisi terrorismintorjuntatilanteessa valita paikallisten olosuhteiden ja tarkoituskäytösharkinnan perusteella, pyytääkö se sotilaallista voimakeinoapua Rajavartiolaitokselta vai puolustusvoimilta. Esitetty säännös olisi myös lakiesityksen tavoitteiden mukainen siten, että se tukisi viranomaisten henkilö- ja materiaaliressurssien joustavaa ja tarkoituksenmukaista yhteiskäyttöä.

Raja- ja merivartiokoulu pitää virka-apua muuallakin kuin meri-alueella perusteltuna. Sääntely vastaa paremmin myös nopean kansainvälisen avun antamiseen liittyvään lainsäädäntöön.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettu muutos on perusteltu. On kuitenkin varmistettava, että poliisi ei voi sellaisessa tilanteessa, jossa sen toimivaltuudet eivät ole riittävät, vierittää tehtävää Rajavartiolaitokselle, jolla mahdollisesti olisi toimivaltuus tehtävän suorittamiseen. Viranomaisten toimivaltarajoja ei saa sekoittaa toisiinsa, vaan niiden pitää olla muutoksen jälkeenkin mahdollisimman selkeät. Rajavartiolaitoksen ja poliisin virka-apuun liittyen tulee noudattaa PTR-lakia.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry pitää ehdotusta perusteltuna. Virka-avun rajaaminen terrorismintorjuntaan ei ole kuitenkaan perusteltua huomioiden, että terrorismi käsitteenä on ajassa muuttuva.

3.5 Puolustusvoimien virka-apu Rajavartiolaitokselle

Oikeusministeriö toteaa, että virka-apuun ehdotettavat väljennykset ovat merkittäviä ottaen huomioon sen, että virka-aputilanne määrittäisi keskeisesti ainoastaan rajauksella ”rajaturvallisuuden ylläpitoon kotimaassa liittyviin tehtäviin” ja että virka-apu voisi sisältää myös ampuma-aseiden käyttöä rajavartiomiehen ohjauksessa. Voimakeinojen käytön sääntely vastaa sinänsä puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 6 §:ssä säädettyä, kuten perusteluissa todetaan. Sääntely laajentaa kuitenkin olennaisesti puolustusvoimien virka-avun käyttömahdollisuutta Rajavartiolaitoksen tehtävissä eikä se siten ole vailla periaatteellista merkitystä.

Puolustusministeriö esittää, että esitykseen lisätään vastaavan laatuiset säännökset virka-aputilanteen yleisjohtamisesta ja vastuista kuin mitä on säädetty puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa. Sääntelyn soveltamisala tulisi myös rajata rajavartiolain 4 §:n mukaisille alueille, joihin Rajavartiolaitoksen toiminta ensisijaisesti kohdentuu. Alueellinen kohdentaminen vaikuttaa myös kustannuksiin, joita aiheutuu valmiudesta järjestää virka-apua saataville. Ministeriö pitää ongelmallisena sitä, että esityksen mukaan puolustusvoimat antaisi kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntemusta suoraan Rajavartiolaitoksen johtoon.

Kustannusten korvaamista koskevan pykäläehdotuksen osalta ministeriö toteaa, ettei se vastaa tarpeeseen, joka liittyy kustannusvaikutusten kokonaisvaltaiseen hallintaan. Toteutuessaan se luo tilanteen, jossa osa rajaturvallisuuden ylläpitämisen kustannuksista kohdentuu puolustusvoimille. Puolustusvoimien rahoituskehys on tarkoitettu ensisijaisesti sotilaalliseen maanpuolustukseen. On myös korostettava, että luovutettaessa puolustusvoimien kalustoa ja materiaalia Rajavartiolaitoksen käyttöön on varmistettava, että sitä käyttävä viranomaisosa käyttää materiaalia oikein ja turvallisesti, ja käyttäjällä on oltava tarvittavat oikeudet ja pätevyudet.

Ministeriö toteaa edelleen, että virka-avun antamiselle esitetty kynnys vaikuttaa sangen matalalta ja säännös tarkkarajaisuuden vaatimuksen kannalta ongelmalliselta. Siltä osin, kun virka-avun antamista koskevaa säännöstä on tarkoitus laajentaa nykyisestä, tulisi kynnys virka-avun antamiselle asettaa esitettyä korkeammalle, esimerkiksi sitoa se tehtävän merkittävyyteen kansalliseen turvallisuuteen nähden. Nykytilan säilyttäminen vaikuttaa perustellulta ja sen lisäksi voitaisiin säätää virka-avusta erityistilanteita varten. Ministeriö katsoo lisäksi, että voimakeinojen käytön osalta jäävät epäselväksi ne rajavartiomiehen toimivaltuudet, joiden käyttöön virka-apua antava puolustusvoimien virkamies voitaisiin valtuuttaa.

Raja- ja merivartiokoulu katsoo, että säätelyyn tulisi liittää myös ulkomaan tehtävät, eli nopean avun tehtävät toisen jäsenvaltion tukemiseksi (SEUT 222 artikla).

Päällystöliitto pitää ehdotusta hyvänä ja tarpeellisena.

3.6 Asevelvollisten toimivaltuudet

Sisäministeriön poliisiosasto toteaa, että esitetyt toimivaltuudet sisältävät perustuslain kannalta merkityksellisiä toimenpiteitä. Asevelvollisen ampuma-aseen käyttö vaikuttaa varsin pitkälle menevältä. Jos poliisi pyytää virka-apua Rajavartiolaitokselta tai puolustusvoimilta, on lähtökohtana asevelvollisten käyttäminen ei-vaativiin tehtäviin. Ehdotuksen mukaan Rajavartiolaitos voisi tuekseen ottaa esimerkiksi rynnäkkökiväärein aseistautuneita varusmiehiä. Jos tilanteen johtovastuu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistehtävässä siirtyisi poliisille, joutuisi poliisi arvioimaan Rajavartiolaitoksen käyttämän resurssin käyttöä ja jopa asettamaan rajoituksia sen käytölle. Käytännön toiminnan kannalta tämä on omiaan hidastamaan tai haittaamaan tilanteen hoitamista.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu säännös on kaiken kaikkiaan valtiosääntöoikeudellisesti hyvin ongelmallinen, ja säännös on syytä jatkovalmistelussa miettiä kokonaan uudelleen. Soveltamiskynnykset ovat monilta osin auki ja asevelvollisten toimivaltuuksia koskeva sääntely epätäsmällistä sekä tulkinnanvaraista. Ministeriö katsoo, että esitysluonnoksessa ei ole perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla arvioitu tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuutta. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen on arvioitava tapauskohtaisesti ja erikseen kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla.

Esitysluonnoksessa paikoittain jää epäselväksi tai ristiriitaiseksi se, käyttääkö asevelvollinen julkista valtaa itsenäisesti vai toimiiko se avustavissa tehtävissä. Sääntelyssä lähtökohtana tulisi olla avustavien tehtävien osoittaminen asevelvollisille. Ministeriö korostaa, että asevelvollisille siirrettävät tehtävät ja toimivalta on säädettävä yksiselitteisesti ja täsmällisesti. Näistä ei voida myöskään rajavartiomiehen pyynnöllä tai ohjeistuksella poiketa. Tällaisen toimivallan tulee olla myös tapauskohtaista ja ajallisesti rajallista. Lisäksi asevelvollisille osoitettavat toimivaltuudet tulee arvioida kokonaisuutena. Asevelvollisten toimivaltuudet eivät kokonaisarvioinnissa saa muodostua erityisen olennaisiksi vallankäyttötavoiksi.

Ministeriö katsoo, että toimivallasta on monin paikoin säädetty epäselvästi (esimerkiksi oikeus estää Rajavartiolaitoksen toimenpiteen kohteena olevan henkilön poistuminen). Samoin turvallisuustarkastuksen suorittamisen osalta on syytä ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Säännöksistä ei ilmene tarpeeksi selkeästi, liittyykö tehtäviin voimankäyttöoikeuksia. Ministeriön näkökulmasta säännös voimankäyttövälaineistä on myös hyvin avoin ja epäselvä esimerkiksi suhteessa asevelvollisuuslain 78 §:n 1 momenttiin ja siihen, että asevelvollinen voi asepalveluksensa aikana saada koulutuksen hyvin erilaisiin voimankäyttövälaineisiin. Ministeriö katsoo, että rajavartiolain 34 d §:ään on aiheellista sisällyttää asevelvollisten rikosoikeudellista virkavastuuta koskeva säännös. Ministeriö esittää lisäksi eräitä muita säädösteknisiä tarkennuksia.

Ministeriö toteaa, että ehdotuksessa ei ole säädetty asevelvollisten toiminnan valvonnasta. Luonnoksessa on perusteltu asevelvollisten etävalvontaa, mutta epäselväksi jää, miten tällainen asevelvollisen jatkuva etävalvonta pystyttäisiin käytännössä järjestämään. Esityksen mukaan yksittäiselle rajavartiomiehelle annettaisiin merkittävää valtaa päättää asevelvollisten määräämisestä

säännöksessä mainittuihin tehtäviin. Säännöksessä jää epäselväksi tehtävään määräävä taho sekä taho, joka antaa määräyksiä asevelvollisille niiden suorittaessa säännöksessä tarkoitettuja tehtäviä.

Ministeriön käsityksen mukaan ja esitysluonnoksesta ilmenevän perusteella asevelvollisia ei ole koulutettu heille ehdotettaviin tehtäviin eikä heitä näihin koulutettaisi. Esitysluonnoksessa ei ole myöskään avattu sitä, mitä koulutusta asevelvollisuuslain mukainen koulutus sisältää ja miten se suhteutuu asevelvollisille luonnoksessa ehdotettuihin tehtäviin.

Ministeriö katsoo, että rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 26 b §:n muutosehdotus ehdottomasti selkeyttää ja yksilöi opiskelijan toimivaltuuksia nykytilasta, mutta perustelut ovat näiltä osin puutteelliset. Lisäksi rajavartiolaiton 34 d §:ssä ja rikoslain 16 luvun 4 a §:ssä opiskelijoista ei ole mitään mainintaa.

Rikoslakiin ehdotettavan rangaistussäännöksen osalta ministeriö katsoo, että sääntelymalli on tulkinnanvarainen ottaen huomioon rajavartiomiehen ja asevelvollisen tehtävien ja toimivaltuuksien erilaisuuden. Sääntelyssä on pidettävä huolta rangaistavuuden muodostavan säännösjoukon välisten viittausten riittävydestä ja aukottomuudesta sekä rangaistavuuteen vaikuttavien säännösten riittävästä täsmällisyydestä. Ministeriö katsoo, että rikoslain 16 luvun 4 a §:ää ei tulisi täydentää ehdotetun kaltaisella säännöksellä, jossa asevelvollinen rinnastetaan rajavartiomieheen häneen kohdistuvan niskoittelun osalta. Mahdollinen rangaistavuutta laajentava uusi säännös, jos sellainen on tarpeen, tulisi muotoilla sakkorangaistuksen sisältäväksi rikkomussäännökseksi rajavartiolakiin. Tämä ratkaisu olisi rangaistussäännöksen selkeyden ja suhteellisuusperiaatteen kannalta ehdotettua perustellumpi.

Puolustusministeriö katsoo, että asevelvollisille ehdotetut uudet toimivaltuudet tulisi jatkotyössä huolellisesti tarkastella suhteessa perustuslain 124 §:ään, jonka mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Maanpuolustusvelvollisuutta suorittavien asevelvollisten roolin kasvattaminen virkamiehille kuuluvien tehtävien kentälle on ongelmallista myös perustuslain 128 §:n valossa. Säännöksessä esitetty kynnys varusmiesten käyttämiseen virkatehtävissä on myös asetettu sangen matalalle ja asevelvollisten toimivaltuudet esimerkiksi niskoittelevia kansalaisia kohtaan ovat vaikeasti hahmotettavissa Suomen oikeusjärjestelmään. Ministeriö toteaa lisäksi, että varusmiespalvelusta suorittamaan saapuvien asevelvollisten yhdenvertainen kohtelu tulisi jatkossakin pystyä takaamaan.

Ahvenanmaan maakuntahallitus katsoo, että vuoden 1921 sopimuksen terminologiaa "maa-, meri- tai ilmailuvoimat" tulee tulkita niin, että se käsittää puolustusvoimien voimat riippumatta siitä, missä tarkoituksessa ne ovat demilitarisoidulla alueella ja riippumatta aseistuksesta tai virkapuvuista. "Voimilla" tarkoitetaan yhtä tai useampaa sotilasta tai muuta palveluksessa olevaa sotilaallista henkilökuntaa. Maakuntahallituksen käsityksen mukaan puolustusvoimien virka-apua ei tulkita siviiliavuksi, vaikka itse toimintaa johtaisi siviiliviranomainen. Maakuntahallitus katsoo tämän johdosta, että asevelvollisia ei voida käyttää Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena Ahvenanmaalla.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies suhtautuu lähtökohtaisesti jossain määrin pidättyvästi Rajavartiolaitoksessa varusmiespalvelustaan suorittavien asevelvollisten käyttämiseen Rajavartiolaitoksen "varatyövoimana". Apulaisoikeusasiamiehen mielestä tämä ei vastaa asevelvollisuuslaista ilmenevää varusmiespalveluksen tarkoitusta. Luonnoksessa kuvatut täsmennetyt tehtävät soveltunevat sellaisille varusmiehille, jotka ovat saaneet sotilaspoliisikoulutuksen. Epäselväksi jää, kuinka paljon Rajavartiolaitoksessa on tällaisen koulutuksen saaneita varusmiehiä ja onko tarkoitus, että varusmiehiä tullaan kouluttamaan yksinomaan luonnoksessa kuvattujen tehtävien hoitoon.

Jos asevelvollisten käyttöä pidetään tarpeellisenä Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena, on tärkeää, että asevelvollisten toimivaltuudet rajataan luonnoksessa kuvatuin tavoin mahdollisimman täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Asevelvollisia tulisi käyttää ainoastaan toiminnan tukena eikä ensisijaisena työvoimana, ja heidän ohjauksensa tulisi olla jatkuvasti Rajavartiolaitoksen palkattuun henkilöstöön kuuluvan nimetyn henkilön valvonnan alaisuudessa. Vaikka asevelvolliset toimivatkin tehtävissä esityksen mukaan virkavastuulla, heidän toimivaltuutensa ovat rajatut. On edellytettävä, että varusmiehet koulutetaan asianmukaisesti tehtävänsä. Toisaalta jotkut tehtävät saattavat nopeastikin kehittyä sellaisiksi, ettei asevelvollisilla ole enää toimivaltuuksia niitä suorittaa.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto katsoo, että asevelvollisten toimivaltuuksiin esitettävä kirjaamistehtävä tulisi ulottaa myös rikokseen liittyvän asian ulkopuolelle. Esimerkiksi laajamittaisen laittoman maahantulon tilanteessa turvapaikka-asiat edellyttävät henkilöllisyyden selvittämisen sekä henkilötuntemerkkien oton lisäksi kirjaamistehtäviä. Kirjaamistehtävät voisivat liittyä kenttälomakkeiden täyttämiseen sekä tietojärjestelmäkirjauksiin. Vartiosto toteaa lisäksi, että vaikka tehtävät, joihin rajavartiomiestä avustavia henkilöitä suunnitellaan, eivät lähtökohtaisesti edellyttäisi voimakeinojen käyttöä, on mahdollista että ne johtavat voimankäyttötilanteeseen.

Maahanmuuttovirasto huomauttaa, että ulkomaalaislain 131 §:n nojalla otettuja henkilötuntemerkkejä ei talleteta Maahanmuuttoviraston rekisteriin, vaan poliisin ylläpitämään rekisteriin.

Poliisihallitus toteaa, että asevelvollisille ehdotetut toimivaltuudet muun muassa poistumisen estämisestä ja turvallisuustarkastuksen suorittamisesta ovat varsin pitkälle perusoikeuksiin menevää vallankäyttöä, joka tapahtuisi virkamiesstatuksen ulkopuolisten toimesta. Vaikka toimivaltuudet voivat olla tarpeen tietyillä lisäresurssia vaativilla tehtävillä, olisi perusteltua joka tapauksessa selkeyttää toiminnan sisältöä, jotteivät asevelvolliset lopulta osallistu muihin kuin ei-vaativiin tukitoimiin. Mainittu liittyy myös poliisille annettavaan virka-apuun. Jos poliisi pyytää virka-apua Rajavartiolaitokselta tai puolustusvoimilta, se lähtökohtaisesti käyttää varusmiehiä vain ei-vaativiin tehtäviin (eristys, liikenteen ohjaus jne.). Kun tilanteen johtovastuut YJT-tilantessa otto-oikeuden käytön jälkeen siirtyvät poliisille, joutuisi se arvioimaan ja mahdollisesti asettamaan ehtoja tai rajoituksia Rajavartiolaitoksen resurssin käytölle. Tämä voisi haitata tai hidastaa käytännön toimintaa. Poliisihallitus katsoo lisäksi, että varusmiesten hyödyntäminen mahdollisesti ampuma-asetta vaativissa tehtävissä vaikuttaa melko pitkälle menevältä ottaen huomioon heidän koulutusilanteensa.

Raja- ja merivartiokoulu toteaa, että ajatuksena on asevelvollisten itsenäinen toimivaltuus ja se, ettei rajavartiomiehen tarvitse olla välittömässä läheisyydessä. Sanamuotoa ehdotetaan muutettavan siten, että se kuvaisi paremmin tätä tilannetta. Koulu ehdottaa lisättäväksi myös säännöstä, jonka mukaan hallintoyksikön päällikkö ja yleisjohtaja voivat määrätä asevelvollisia Rajavartiolaitoksen toiminnan tukemiseen. Säännöksellä vältettäisiin epäselvyyttä hallinnossa ja tehtävien suorittamisessa.

Suojelupoliisi toteaa, että asevelvollisen henkilökohtaisen ampuma-aseen mahdollinen käyttö voimankäyttötilanteissa vaikkakin rajavartiomiehen valtuuttamana ja hänen välittömässä ohjauksessa vaikuttanee vastuukysymysten ja varusmiesten velvollisuuksien suhteen kyseenalaiselta ja asiasta lienee tarpeen käydä laajempaa keskustelua.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja **Päällystöliitto** pitävät ehdotusta kannatettavana, mutta korostavat mahdollista koulutustarvetta sekä sitä, että asevelvollisten käyttö henkilötietojen rekisteröinnissä ja Rajavartiolaitoksen tutkittavana olevien rikosten kirjaamistehtävissä tulee valmistella hyvissä ajoin etukäteen.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettuun säännökseen tulisi lisätä kohta, jossa mainittaisiin asevelvolliselle annetun toimivallan edellytykseksi tehtäväkohtainen koulutus. Lisäksi lainkohdassa tulisi olla selkeä viittaus siihen, että asevelvollinen on sanottua tehtävää suorittaessaan RL 40 luvun 11 §:n tarkoittamassa virkavastuussa.

3.7 Tekninen valvonta

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu säännös vaikuttaa laajentavan Rajavartiolaitoksen oikeutta teknisen valvonnan suorittamiseen alueellisesti. Perustelut jäävät näiltä osin epäselviksi. Perusteluissa ei ole avattu sitä, miten kyse on edelleen rajavalvonnan suorittamiseksi tehtävästä teknisestä valvonnasta, kun se kohdistuu Suomen merialueille ja talousvyöhykkeille. Epäselväksi jää myös, tulisiko Rajavartiolaitoksen tekemä tekninen valvonta myös poliisin Rajavartiolaitokselta saamia tietoja.

Raja- ja merivartiokoulu pitää teknisen valvonnan toimivaltuuden selkeyttämistä merialueella perusteltuna.

Tulli katsoo, että teknistä valvontaa voitaisiin ehdotetun muutoksen myötä kohdistaa esimerkiksi rajaylityspaikan välittömässä läheisyydessä oleviin Tullin avokonttoritiloihin. Tulli suhtautuu ehdotukseen tältä osin varauksellisesti.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että teknisen valvonnan sisällön avaaminen ehdotuksessa tarkoitettuun tavoin edesauttaa laillisuusvalvonnan suorittamista.

3.8 Miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin kulkuun puuttuminen

Sisäministeriön poliisiosasto kannattaa ehdotettua sääntelyä. Säännöksen käyttöedellytykset vaativat kuitenkin vielä tarkennuksia erityisesti perusteluihin. Erityisesti Rajavartiolaitoksen erittäin tärkeän toiminnan suojaaminen on muotoilultaan varsin väljä. Poliisiosaston näkemyksen mukaan toimivaltuutta tulisi alueellisesti rajata koskemaan alueita, jonne Rajavartiolaitoksen toiminta rajavartiolaitain 4 §:n mukaisesti alueellisesti kohdentuu. Miehittämättömien ilma-alusten ja lennokkien kulkuun puuttumiseen tulisi olla rajavartiomiehellä oikeus lähtökohtaisesti vain alueilla, joita käytetään rajavalvonnan suorittamiseen ja joiden läheisyyteen on asetettu ilmailulain 11§:n mukainen lentorajoitus. Taajamissa miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin kulkuun puuttuminen olisi aina poliisin tehtävä.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esitysluonnoksen perusteluissa olisi tarpeen avata laajemmin ja mahdollisuuksien mukaan esimerkein, mitä turvaamistehtävän suorittamisella ja rajavartiolaitoksen erittäin tärkeän toiminnan suojaamisella tarkoitetaan. Tämä olisi tärkeää erityisesti elinkeinovapauden kannalta, jotta sääntely olisi ennakoitavaa alan ammattimaisille toimijoille. Esityksessä olisi hyvä tuoda esille esimerkkejä sellaisista mahdollisista häiriötilanteista, joissa lennättämiseen voidaan puuttua, vaikka jonkin rikoksen tai rikkomuksen tunnusmerkistö ei täyttyisi. Esityksen perusteluissa olisi hyvä avata ja eritellä laajemmin mitä kulkuun puuttumisella, voimakeinoilla ja teknisillä toimenpiteillä tarkoitetaan.

Ministeriö toteaa, että esityksestä ei käy ilmi, miten puuttumiskeinoja käytettäessä huolehdittaisiin siviili-ilmailun turvallisuudesta sekä muutenkin sivullisten turvallisuudesta. Radioviestinnän luottamuksellisuuden ja häirinnän näkökulmasta esitysluonnos on lähtökohtaisesti perusteltu ja vastaa sitä linjaa, että viranomaisen perustelluista toimivaltuuksista poiketa radioviestinnän luottamuksellisuudesta tai radioviestinnän häirintäkiellosta säädetään asianomaista viranomaista koskevassa erityislainsäädännössä. Esitysluonnoksesta tulisi käydä selkeästi ilmi, onko tarkoitus säätää sellainen lakiin perustuva rikoslain 38 luvun 5 §:ssä tarkoitettu oikeus, jonka perusteella Rajavartiolaitoksella on oikeus estää tai häiritä radioviestintää. Tekniset toimenpiteet tulisi kyetä kohdistamaan vain tarpeellisille taajuusalueille ja taajuuksille eli lähtökohtaisesti vain niille, joilla kohteena olevia ilma-aluksia käytetään. Myös **Viestintävirasto** kiinnitti huomiota näihin asioihin.

Liikenne- ja viestintäministeriö ja **Viestintävirasto** toteavat, että esitysluonnoksessa olisi myös tarpeen kertoa siitä, miten ja kuinka laajasti ilma-alusten radioviestinnän häirintä voi vaikuttaa ilma-alusten käyttöön tai muihin radiotaajuuksia hyödyntäviin toimintoihin ja korostaa sitä, että tekniset toimenpiteet on suoritettava mahdollisimman suppeasti ja lyhytaikaisesti ottaen huomioon myös se, että Rajavartiolaitos toimii raja-alueella. Erityisesti raja-alueella radiotaajuuksien häirintä tai viestinnän estäminen voi aiheuttaa häiriötä naapurimaiden taajuuksien käytössä.

Ministeriö ja Viestintävirasto toteavat, että radioviestinnän häirintään käytettävät laitteet ovat teknisesti radiolähettäviä. Tällaiset radiolähettimet edellyttävät tietoyhteiskuntakaaren mukaista radiolupaa, jos ne ovat muita kuin tietoyhteiskuntakaaren 39 §:n 7 momentissa mainittuja, yksinomaan sotilaalliseen maanpuolustukseen tarkoitettuja radiolähettäviä. Ministeriö ja Viestintävirasto kiinnittävät huomiota lisäksi siihen, että voimakeinoja ja teknisiä toimenpiteitä, kuten häirintälaitteita, käyttäville rajavartiomiehille annetaan tehtävään riittävä koulutus, millä voidaan ehkäistä toimista aiheutuvaa vaaraa sivullisille sekä tarpeetonta häiriötä muille radiolaitteille ja yleisen viestintäverkon laitteille ja palveluille.

Viestintävirasto toteaa, että esitysluonnoksesta ei selkeästi ilmene, mitä miehittämättömään ilma-alukseen tai lennokkiin kohdistettavilla teknisillä toimilla tarkoitetaan. Luonnoksesta ei myöskään selkeästi ilmene, onko tarkoitus esimerkiksi tarkkailla teknisillä keinoilla sitä, onko alueella ilma-aluksia tai

lennokkeja, ja seurata niiden liikkeitä. Viestintävirasto huomauttaa, että teknisin toimin ei saa vaarantaa muuta luottamuksellista radioviestintää, jota ehdotettu Rajavartiolaitoksen käsittelyoikeus ei koskisi. Lakiehdotuksessa olisikin tarpeellista kertoa siitä, miten ja kuinka laajasti ilma-aluksen tai lennokin radioviestinnän häirintä voi vaikuttaa myös muuhun viestintään. On tarpeen korostaa, että tekninen toimenpide tulisi toteuttaa sekä ajallisesti että laajuudeltaan siten, että vaikutukset kohdistuisivat mahdollisimman tarkkaan vain haitalliseksi havaittuun toimintaan.

Viestintävirasto toteaa lisäksi, että miehittämättömien ilma-alusten ja lennokkien radioviestinnän käsittelyyn ja häirintään liittyvien lainsäädäntöhankkeiden osalta olisi hyvä tehdä koordinaatiotyötä. Lainsäädäntöä tulisi myös tarkastella teknologianeutraalisti. Tulevaisuudessa on mahdollista, että ilma-alukset tai lennokit hyödyntävät yhä enemmän SIM-kortteja langattomissa matkaviestin- ja laajakaistaverkoissa. Tällöin voisi tietyin edellytyksin olla mahdollista kohdistaa kyseisiin laitteisiin telekuuntelun- ja valvonnan keinoja, joita käsitellään myös esitysluonnoksessa.

Oikeusministeriö toteaa, että sillä ei ole asiantuntemusta arvioida miehittämättömiin ilma-aluksiin tai lennokkeihin kohdistuvia teknisiä toimenpiteitä tai lennokkien aiheuttamaa uhkaa. Yleisesti voidaan todeta, että sääntelyssä on varmistuttava siitä, että perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset täyttyvät. Sääntelylle vaikuttaa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää tärkeänä, että viranomaisten toimivaltuuksien tulee olla lainsäädännössä tarkkarajaisesti määritelty. Voidaan kysyä, onko käsite ”rajaturvallisuuden ylläpitäminen” riittävän yksiselitteisesti ja tarkkarajaisesti määritelty edellytyksenä säännöksessä kuvattuihin toimenpiteisiin. Miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin käyttöön tulisi pyrkiä puuttumaan ensisijaisesti teknisin toimenpitein. Suhteellisuusperiaate huomioiden on perusteltua edellyttää, että Rajavartiolaitoksella on olemassa tekniset valmiudet siihen. Niiden puuttuminen ei ole hyväksyttävä syy puuttua miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin kulkuun voimakeinoin. Olisi myös perusteltua alueellisesti määrittää kyseisen puuttumistoimivallan laajuus, vaikka se on ymmärrettävästi jossain määrin haasteellista, koska edellä mainitut alukset pystyvät esimerkiksi kuvaamaan ja suorittamaan tiedustelua etäältäkin kohteesta. Ehdotetussa sääntelyssä jää myös jossain määrin epäselväksi, millä perustein Rajavartiolaitos voisi ottaa kerrotun esineen haltuunsa esimerkiksi sen tallentaman tiedon selvittämiseksi. Apulaisoikeusasiamies pitää lisäksi perusteltuna, että viranomaisten toimivaltuudet ovat yhdenmukaisia ja viittaa tältä osin puolustusministeriössä valmisteilla olevaan esitykseen.

Poliisihallitus pitää ehdotusta tavoitteiltaan erittäin kannatettavana ja tarpeellisena. Säännöksen perusteluissa olisi kuitenkin syytä avata esimerkein, mitä tarkoitetaan Rajavartiolaitoksen erittäin tärkeällä toiminnalla. Koska toimivaltuuksien käyttöperusteet ovat osin epäselviä, ehdotuksessa olisi myös tarpeen olla alueellinen rajoite miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin kulkuun puuttumiselle. Selvintä olisi rajata Rajavartiolaitoksen oikeus miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokkien kulkuun puuttumiseksi koskemaan vain raja-alueita tai Rajavartiolaitoksen hallinnoimien muiden alueiden läheisyyttä, joita käytetään rajavalvonnan suorittamiseen ja joiden läheisyyteen on asetettu ilmailulain (864/2014) 11 §:n mukainen lentorajoitus. Lisäksi meripelastustehtävän sijaan säännöksessä olisi tarpeen puhua pelastustehtävästä sellaisia tilanteita varten, joissa esimerkiksi poliisi olisi pyytänyt Rajavartiolaitoksen virka-apua sisämaassa tapahtuvaan pelastustehtävään ja Rajavartiolaitoksella olisi tekniset välineet miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin kulkuun puuttumiseksi.

Raja- ja merivartiokoulu katsoo, että pykäläluonnoksen 2 momentti ei ole tarpeen. Voimankäyttö kohdistuu laitteeseen, ei ihmishenkeen, jolloin kokonaisharkinnan tulee olla yksinkertainen ja nopea prosessi. Pykälässä tulisi sen sijaan huomioida myös muut kauko-ohjattavat laitteet (vedenalaiset alukset, tela-/pyöräajoneuvot yms.), joita voidaan käyttää esimerkiksi tiedusteluun tai niistä voi aiheutua turvallisuusuhkaa.

Suojelupoliisi toteaa, että esitetyn toimivaltuuden käytössä voi aiheutua päällekkäisyyttä poliisin toimivaltuuksien kanssa, ja olisikin tarpeen säätää toimivaltuuden käytöstä siten, että toiminta on johdonmukaista eri viranomaisten kesken.

Päällystöliitto pitää ehdotuksia tarpeellisina ja ajankohtaisina.

3.9 Vesiliikenteen tilapäinen keskeyttäminen tai rajoittaminen

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetut säädökset voivat koskea ainoastaan Saimaan kanavan Suomen puoleista osaa. Sopimus Suomen tasavallan ja Venäjän federaation välillä Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan ja siihen liittyvän alueen vuokraamisesta Suomen tasavallalle sekä Saimaan kanavan kautta tapahtuvasta alusliikenteestä ei anna oikeutta laajentaa rajavalvonnan tai järjestyksenvälön tehtävää Saimaan kanavan vuokra-alueelle. Näin ollen Saimaan kanavan vuokrasopimuksen artikloihin viitaten tulee esitysluonnosta tarkentaa koskemaan vain Saimaan kanavan Suomen puoleista osaa.

Ministeriö toteaa myös, että kanavaliikenteen ja Suomen aluevesien vesiliikenteen häiriöttömän toiminnan varmistamiseksi olisi tärkeää, että mahdollinen liikenteen keskeytys toteutetaan kulloisenkin tilannearvion edellyttämällä tavalla mahdollisimman rajatusti niin ajallisesti kuin alueellisestikin. Jatkovalmistelussa olisi syytä harkita tulisiko itse pykälätekstistä käydä ilmi, että keskeytys tai rajoitus on välittömästi poistettava tai sitä on rajoitettava, jos alkuperäisen päätöksen ajallinen tai alueellinen laajuus ei enää ole välttämätön rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Oikeusministeriön mielestä perusteluissa lienee syytä korostaa, että ensisijaisesti pitäisi pyrkiä käyttämään lievempää puuttumista perusoikeuksiin (vesiliikenteen rajoittaminen) ja mikäli tämä ei perusteluista syistä riitä, on vesiliikenne mahdollista keskeyttää. Ministeriö toteaa, että ehdotukseen sisältyy merkittävää toimivaltaa yksittäiselle rajavartioviranomaisen päällikölle, joka voi tehdä päätöksen rajaturvallisuutta välittömästi vaarantavassa kiireellisessä tilanteessa. Ehdotukseen sisältyy kuitenkin tältä osin kontrollimekanismi. Ministeriö toteaa myös, että perusteluista ilmenevä periaate rajoituksen tai kiellon poistamisesta, kun se ei ole enää välttämätön, ei ilmene säännöksestä.

Tulli katsoo, että ennen vesiliikenteen tilapäistä keskeyttämistä tai rajoittamista koskevan päätöksen tekemistä tulisi kuulla myös Tullia, koska vesiliikenteen esteettömään kulkuun liittyvät seikat ovat tärkeitä Tullille sen ulkomaankauppaa edistävän ja valvovan viranomaistehtävän vuoksi.

3.10 Kiinteistöjen käyttöoikeus ja liikkumisrajoitukset

Kaakkois-Suomen rajavartiosto katsoo, että rajavartiolain 71 §:n nojalla asetettua harjoitusalueetta tai 39 §:n 3 momentin mukaisesti käyttöön otettua kiinteistöä koskettavaa tilapäistä liikkumisrajoitusta tai -kieltoa tulisi voida teknisesti valvoa. Tällä ei tarkoitettaisi rajavartiolain 29 §:n mukaisia tiloja, joiden osalta tekninen valvonta on erikseen kielletty. Tekninen valvonta voitaisiin toteuttaa tilapäisin menetelmin ja se olisi kevyesti purettavissa, kun tarve päättyy.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja **Päällystöliitto** pitävät ehdotuksia hyvinä ja kannatettavina.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto katsoo, että kiinteistöjen käyttöoikeus rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi on perusteltua edellyttäen, että yksityiselle aiheutuva vahinko korvataan. Korvauksen määrä tulee arvioida korkeimman käyvän hinnan mukaisesti ja ottaa huomioon myös välilliset menetykset.

Maanomistajain Liitto pitää ymmärrettävänä tarvetta kiinteistöjen laajempaan käyttöön haastavien rajaturvallisuustilanteiden hoitamiseksi, mutta edellyttää, että yksityisten kiinteistöjen käytöstä aina ensisijaisesti neuvotellaan omistajan kanssa ja pyritään vapaaehtoiseen neuvotteluratkaisuun. Kaikissa tilanteissa on pyrittävä kunnioittamaan omistajan perusteltuja toiveita kiinteistön käytöstä. Liitto toteaa myös, että sotilaallisen harjoitustoiminnan, puolustusvalmiuden kohottamisen tai rajaturvallisuuden ylläpitämisen johdosta tapahtuneen kiinteistön käytön aiheuttamat vahingot ja haitat on korvattava omistajille täysimääräisesti.

3.11 Rajavyöhykeluvat ja rajavyöhykeilmoitus

Oikeusministeriö pitää tärkeänä ehdotusta siitä, että rajavyöhykeluvan peruuttamisen ulkopuolelle on rajattu rajavyöhykkeellä asuvat, siellä asuinrakennusta taikka kiinteistöä hallitsevat ja hänen läheiset sekä rajavyöhykkeellä työskentelevät tai siellä ammattia, elinkeinoa taikka liikettä harjoittavat. Ministeriö toteaa, että yleistiedoksianto tulee sovellettavaksi suoraan hallintolain perusteella tietyissä tilanteissa. Mikäli yleissäännökset eivät riitä, tällöin 54 ja 57 §:n viittaussäännös on paikallaan. Muussa tapauksessa asia voitaisiin selvittää yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ministeriön mielestä uuden 2 momentin säännös ilmoitusvelvollisuudesta jää tulkinnanvaraiseksi siltä osin, onko ilmoitusvelvollisuus voimassa kuukauden vai tehdäänkö ilmoitus kuukauden välein. Momentissa olisi myös syytä selkeyden vuoksi mainita, että myös siinä tarkoitettu rajavyöhykeilmoitus on tehtävä ennakolta. Ministeriö toteaa myös, että muutoksenhausta rajavyöhykeluvan peruuttamiseen tai päätökseen, joka koskee velvollisuutta tehdä rajavyöhykeilmoitus, ei ole voimassaolevassa eikä ehdotetussa rajavartiolaissa säännöksiä eikä luonnoksen perusteluissa mainintaa.

Ministeriö toteaa lisäksi, että rajavyöhykeluvan peruuttamista ja rajavyöhykeilmoitusta koskevasta sääntelystä ei ilmene sitä, että toimenpiteet on peruutettava heti, kun ne eivät enää ole välttämättömiä.

Raja- ja merivartiokoulu pitää ehdotusta perusteltuna ja toteaa, että yleistiedoksiannon pitää pystyä olemaan alueellisesti kohdistettu. Koulu katsoo, että yleistiedoksiantoa ja sen voimaantumisen kestoa (7 päivää julkaisemisesta virallisessa lehdessä) ei voida pitää nopeassa tilannekehityksessä hyväksyttävänä. Aikataulua on voitava nopeuttaa esimerkiksi viranomaistiedotteella tai sähköisessä mediassa julkaistavalla tiedotteella, jolloin se astuisi voimaan esimerkiksi seuraavana vuorokautena päätöksestä.

Maanomistajain Liitto katsoo, että maanomistajien rajavyöhykelupien peruuttamista tulee käyttää vain äärimmäisessä tilanteessa. Mikäli kulkemista on välttämätöntä rajoittaa, ilmoitusvelvollisuus on parempi vaihtoehto rajavyöhykeluvan peruuttamiselle.

3.12 Sisärajaliikenteen matkustajatietojen käsittely

Poliisihallitus pitää ehdotusta poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnan ja yleisesti kansallisen kokonaisturvallisuuden parantamiseksi sellaisenaan kaikilta osin tarpeellisena ja kannatettavana.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että esityksestä ei käy ilmi, miten sisärajaliikenteen tietoja käsiteltäisiin, käsiteltäisiinkö niitä esimerkiksi RATAS-järjestelmässä samalla tavalla kuin ulkorajaliikenteen matkustajatietoja tällä hetkellä, eli kaikkia matkustajatietoja verrattaisiin taustarekistereihin. Esitettyä säännöstä tulisi arvioida myös PNR-direktiivin näkökulmasta. Koska esitetty säännös tarkoittaisi merkittävää muutosta nykyiseen sääntelyyn nähden, on esitystä täsmennettävä ja arvioitava muun muassa esitetyn henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuutta ja oikeasuhtaisuutta.

Tullin näkemyksen mukaan ehdotuksen perusteluja tulisi täydentää. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole tuotu esiin sitä, miksi myös sisärajaliikenteen matkustaja- ym. tiedot ovat tarpeen siinä mainittujen lähinnä ulkorajatilanteisiin liittyvien Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja Päälystöliitto pitävät ehdotusta tarpeellisena ja perusteltuna.

3.13 Liikenteenharjoittajien velvollisuudet

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että sisärajaliikenteessä busseja, takseja ja tilausautoja liikennöivät liikenteenharjoittajat eivät voimassa olevan lainsäädännön perusteella ole velvollisia laatimaan matkustaja- ja miehistöluetteloja, joten rajavalvonnan palauttamistilanteita koskeva vapaamuotoisten luetteloiden pitämisen velvoite säädettäisiin niille uutena. Koska kyseiset

liikenteenharjoittajat ovat tyypillisesti kooltaan pienehköjä toimijoita, olisi niiden osalta syytä pyrkiä mahdollisuuksien mukaan selvittämään sääntelyn vaikutuksia tarkemmin, tai ainakin varmistaa uusia velvoitteita koskeva tehokas tiedotus, myös asiakkaiden suuntaan. Näin erityisesti niiltä osin, kuin liikenteenharjoittajan velvollisuudet on sanktioitu ulkomaalaislain 179 §:n mukaisella verrattain tuntuvalta seuraamusmaksulla.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu sääntely vaikuttaa perustellulta, eikä ministeriöllä ei ole siihen huomautettavaa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että sisärajalvalvonnan palauttaminen ja toisaalta sen päättäminen ovat merkityksellisiä perustuslaissa turvatus yksityisyyden suojan sekä elinkeinovapauden kannalta. Tämän vuoksi on tärkeää, että vallitsevasta tilasta ilmoitetaan selkeästi erityisesti sen varmistamiseksi, ettei kenelläkään tulisi olemaan epäselvyyttä toimintansa sallittavuudesta.

Länsi-Suomen merivartiosto katsoo, että esityksestä tulisi poistaa viranomaisen velvoite antaa tarvittavaa koulutusta liikenteenharjoittajille. Vartiosto huomauttaa myös, että esityksen mukaan ulkomaalaislain 11 luvun velvollisuudet tulisivat liikenteenharjoittajien sovellettavaksi sisärajaliikenteessä täysimääräisesti, vaikka rajatarkastusviranomaisella on mahdollisuus suorittaa tarkastukset riskiarvioinnin perusteella.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että ehdotetut liikenteenharjoittajien velvollisuudet ja niihin liittyvät seuraamukset eivät kuulu Maahanmuuttoviraston toimialaan, vaikka ne käytännössä ne voivatkin liittyä sellaisiin yksittäistapauksiin, joihin liittyy myös esimerkiksi Maahanmuuttovirastossa ratkaistava käännättämisasiä. Maahanmuuttoviraston arvion mukaan ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi viraston toimintaan, mutta ehdotuksen tavoite ehkäistä Suomeen kohdistuvaa laitonta maahantuloa on kuitenkin kannatettava.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja **Päällystöliitto** pitävät ehdotusta välttämättömänä rajavalvonnan onnistumiseksi.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto katsoo, että sisärajalvalvonnan palauttamiseen liittyvä päätöksenteko ei ole tällä hetkellä riittävän nopeaa järjestyksen turvaamiseksi nopeasti etenevissä tilanteissa, eivätkä viranomaisten itsenäiset valtuudet ole riittäviä välittömään puuttumiseen. Ehdotus on siten tarpeellinen lisäämään viranomaisyhteistyön tehokkuutta ja ripeyttä.

4 Esityksen vaikutukset

Puolustusministeriö toteaa, että merkittävien uusien toimivaltuuksien säätäminen edellyttää käytännössä myös rahoituksen kohdentamisen perusteellista arviointia. Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi on puutteellinen ja esityksestä aiheutuu huomattavia vaikutuksia myös puolustushallinnon alalle. Puolustusministeriö kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että Rajavartiolaitoksen toiminnan kehittämiseen käytettävät varat on osoitettava kyseisen hallinnonalan rahoituskehiksestä. Puolustusministeriön tarkemmat huomiot on esitetty kunkin ehdotuksen yhteydessä (Rajavartiolaitoksen virka-apu poliisille ja puolustusvoimien virka-apu Rajavartiolaitokselle).

Valtiovarainministeriö katsoo, että vaikka ehdotus on sinänsä lähtökohtaisesti perusteltu, sen sisältöä tulisi tarkentaa ja osin uudelleen arvioida. Erityisesti tulisi selvittää ja selventää ehdotuksen valtion talousarvio- ja muut taloudelliset vaikutukset, jotka liittyvät virka-avun antamiseen, yksityisten ja muiden julkisten toimijoiden oikeuksiin mahdollisiin korvauksiin tapauksissa, joissa näiden omaisuutta otetaan käyttöön tai rajoitetaan, täydennys- ja muun koulutuksen järjestämiseen sekä tietojärjestelmämuutoksiin.

Ministeriö toteaa, että valtion talousarvion määrärahoja ja niillä rahoitettuja virastojen resursseja ei voida budjettia sovellettaessa vapaasti käyttää eikä joustavasti hallinnollisesti siirtää talousarvion menokohteesta toiseen. Lähtökohtana tulee olla, että eduskunnalta pyydetään erikseen lisämäärärahaa, jos kyse on esitysluonnoksen rajavartiolain 79 b §:n 2 momentin tyypisistä tapauksista eli tarvitaan merkittäviä lisäresursseja. Virka-avun maksullisuuden suuruutta koskevat 79 b §:n 1 ja 3 momentti tulisi tarkistaa. Virka-apukorvauksen (=eduskunnan myöntämien resurssien siirto muuhun

käyttötarkoitukseen) periminen ja korvauksen suuruuden määrittelyn ei tule olla yksittäisten viranomaisen harkintavaltaan kuuluva asia. Yleiset perusteet (eli maksullisuus ja maksun suuruuden yleinen peruste sekä perintä ja maksun määrääminen) tulisi sisällyttää jo lakiin sekä olla muiltakin osin linjattuna kirjallisesti etukäteen sekä laskentaperusteiden on oltava tiedossa jo budjettia valmisteltaessa. Termi välittömät kustannukset on myös sisällöltään epämääräinen ja kustannusten kattamisessa tulisi pitäytyä kokonaiskustannusten korvaamisessa.

Ministeriö katsoo, että vastaavat säädökset ja menettelyt virka-avussa kuin mitä puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen kesken olisi, tulee olla myös poliisin ja Rajavartiolaitoksen kesken. Rajavartiolaitoksen laiteresurssien hankintoja ei lähtökohtaisesti tule kierrättää puolustusvoimien budjettimomenttien määrärahojen kautta henkilöstö- ja välinehankintoina, ja puolustusvoimien kilpailuttamina. Toisin kuin ehdotuksen taloudellisissa vaikutuksissa todetaan, puolustusvoimien kaikkia laite- ja henkilöstökustannuksia ei kateta normaaleista toimintamenoista, vaan kalustohankintoja rahoitetaan myös talousarvion puolustusmateriaalihankintamomentilta. Lakiesityksessä ei myöskään ole arviota nyt ehdotettavan toiminnan mittaluokasta.

Poliisihallitus toteaa, että ehdotusten myötä vaadittavat tietojärjestelmien muutokset voisivat olla kustannuksiltaan vähintään suurehkoja, koska järjestelmiin olisi luotava täysin uusi rooli henkilöille joilla olisi syöttöoikeus, muttei lukuoikeutta. Muutokset olisi tehtävä toisen viranomaisen (poliisi) tietojärjestelmiin, jolloin on myös varmistettava, että muutosten aiheuttamat kustannukset eivät lankea tietojärjestelmän omistajan kannettaviksi ja kustannusvaikutukset ylipäänsä arvioidaan ennalta. Samalla todetaan olevan todennäköistä, että mikäli Rajavartiolaitokselle perustettaisiin YJT-ympäristöön oikeuksia salaisiin tiedonhankintakeinoihin, kustannusvaikutuksia seuraisi muun ohella operaattoreille maksettavien kustannusten noususta, sekä koulutuksesta ja laitehankintakuluista.

Poliisihallitus ei myöskään pidä uskottavana luonnoksessa esitettyä arviota siitä, että ehdotetut muutokset vähentäisivät jonkin verran rikollisuutta, koska kiinnijäämisen riski ja viranomaisten mahdollisuudet puuttua tilanteisiin kasvaisivat. Mikäli kiinnijäämisen riskin voitaisiin arvioida aidosti kasvavan, myös piilorikoksista kirjattujen rikosten lukumäärä todennäköisesti kasvaisi.

5 Muuta

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi syytä tarkastella, onko rajavartiolaitain 4 §:n muuttamiselle tarvetta (Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellinen kohdentuminen) huomioiden ehdotettu 20 §:n laajennus.

Valtioneuvoston kanslia esittää täsmennystä valmiuslakia koskevaan tekstiosioon esityksen yleisperusteluissa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että esitys sisältää laajat ja yksityiskohtaiset sääntämisperustelut, eikä niiltä osin ole huomautettavaa.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto pyytää selventämään Rajavartiolaitoksen asevelvollisten toimivaltuuksia sotilaallisten voimakeinojen käyttöön alueloukkaajan torjunnassa tai sen kaltaisessa nopeasti kehittyvässä tilanteessa.

Poliisihallitus kannattaa poliisin rajatarkastustehtäviä koskevaa poliisilain muutosehdotusta. Kun poliisi käytännössä toimii muutamalla rajanylityspaikalla rajatarkastusviranomaisena, on selvää, että sen ja muiden rajatarkastustehtäviä hoitavien viranomaisten toimivaltuudet tulee olla rajatarkastustehtävien osalta yhteneväiset. Poliisihallitus toteaa myös, että poliisi tarvitsisi nykyisessä turvallisuusympäristössä oikeuden sotilaallisten voimakeinojen hyödyntämiseen myös muutoin kuin terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen vakavien rikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Kysymys olisi erityisesti vakavasta henkeä ja terveyttä merkittäväällä tavalla uhkaavasta YJT-tilanteesta, joka ei ole terrorismia tai ainakaan sitä ei ole tehtävän aikana sellaiseksi tunnistettu. Poliisihallitus esittää lisäksi harkittavaksi, Rajavartiolaitokselle lisättäisiin rajanylityspaikalla poliisin kanssa yhtenäinen toimivaltuus räjähteiden lähtöaineiden valvomiseksi.

Raja- ja merivartiokoulu katsoo, että oikeutta kulkuneuvon pysäyttämiseen (rajavartiolain 38 §) ei tule rajata rajanylityspaikan läheisyyteen ja Rajavartiolaitoksen hallinnoimiin alueisiin. Kulkuneuvon pysäyttäminen voi olla tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa luvattomaan rajaylityksen tutkintaan liittyen toimeenpannaan etsintä. Kyseisissä tilanteissa on välttämätöntä perustaa ajoneuvontarkastuspisteitä.

Koulu esittää uutta sääntelyä, jonka mukaan rajavyöhykettä voitaisiin laajentaa sisämaahan esimerkiksi 5–10 km valtakunnan rajasta nopeutetussa järjestyksessä. Tällä turvattaisiin laajennetut toimivaltuudet sekä rajajärjestys ja -turvallisuus. Mainitulla menettelyllä valvontatoimet rajan välittömässä läheisyydessä olisivat helpommin toteutettavissa.

Tulli katsoo, että rajavartiolain 38 §:ään ehdotettava laajennus kulkuneuvon pysäyttämisen osalta laajentaa myös tullimiehen käytettävissä olevaa valtuutta tullilain 31 §:n nojalla.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry huomauttaa, että Ahvenanmaan lainsäädännön perusteella lakiesityksissä esitetyt Rajavartiolaitoksen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja Rajavartiolaitoksen poliisitehtäviä koskevien valtuuksien lisäämiseksi tehtävät muutokset eivät olisi voimassa Ahvenanmaan maakunnan alueella. Esitetyt toimintavaltuuksien lisäykset ovat tärkeitä ja tarpeellisia kaikkialla valtakunnan alueella, joten niiden tulisi koskea myös Ahvenanmaan maakunnan aluetta.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto esittää, että ihmiskaupan ja pakkoavioliittojen solmimisen ehkäisemiseksi Rajavartiolaitokselle tulisi säätää toimivalta ala-ikäisen lapsen väliaikaiseen huostaanottoon kiireellisenä toimenpiteenä vastoin huoltajansa tahtoa.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto ja **Suomen Kuntaliitto** pitävät toivottavana, että Rajavartiolaitoksen toimintojen kehitystyö on yhteistyölähtöisiä ja esimerkiksi vapaaehtoisten rooli turvallisuusverkostoissa tunnistetaan sekä tunnustetaan asiaan kuuluvalla tavalla. Tällä asialla on erityisen suuri merkitys harvaan asutulla alueella. Hybridiuhkien luonteen vuoksi Rajavartiolaitoksen, pelastustoimen ja poliisin sekä siviiliviranomaisten tiedonvaihtoa ja muuta yhteistyötä tulee edelleen syventää. **Kuntaliitto** toteaa siviiliviranomaisten yhteistyön olevan keskeisempää ja enemmän resursointia edellyttävää verrattuna toimiin, joilla voidaan vahvistaa yhteistoimintaa maanpuolustusta koskevissa kysymyksissä.

Suomen Kuntaliitto toteaa lisäksi, että kunnat muodostavat tärkeän osan sekä ulkoisen- että sisäisen turvallisuuden ylläpidon rakenteista ja resursseista. Kuntaliiton näkökulmasta on toivottavaa, että hybridiuhkiin vastaamisen edellyttämiä resursseja ohjattaisiin riittävästi eri yhteistyömuotoihin ja Rajavartiolaitos osallistuisi niihin aktiivisesti. Yhtenä esimerkkinä tällaisesta yhteistyöstä ovat alueellisen varautumisen kehittämiseen luodut valmiustyöryhmät, joiden kautta voidaan vahvistaa alueellista tilannekuvaa sekä parantaa eri toimijoiden kykyä vastata hybridiuhkiin.

Päällystöliiton näkemyksen mukaan esitettyjen toimintavaltuuksien lisäyksien tulisi koskea myös Ahvenanmaan maakunnan aluetta. Päällystöliitto esittää, että Ahvenanmaan erityisasemasta johtuvat vaikutukset viranomaisten virka-apuun sekä yleisesti viranomaisten toimivaltuudet Ahvenanmaalla selvitetään pikaisesti ottaen huomioon nykyisin nopeasti muuttuvat turvallisuustilanteet.