

17.7.2012

Dnro 2626/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

VALOKUVAUS RAJATARKASTUKSEN YHTEYDESSÄ

1

KANTELU

Kantelija arvostelee 11.7.2011 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä rajavartiolaitoksen menettelyä rajatarkastuksen yhteydessä Vaalimaan rajavartioasemalla 30.5.2011.

Kantelija kertoo, että hänet oli maasta poistumisen yhteydessä ohjattu erilliseen tarkastuspisteeseen, jossa hänet oli valokuvattu ja hänen moottoripyöränsä ja varusteensa oli tutkittu.

Kantelija haluaa tietää, oliko hänen valokuvaamisensa lainmukaista ja mihin hänestä otettuja valokuvia käytetään.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle on tehty neljä oleellisilta osiltaan samansisältöistä kantelua samasta asiasta (tämän kantelun lisäksi dnrot 2595/4/11, 2596/4/11 ja 2602/4/11). Kantelut on tutkittu yhdessä ja niihin esittämäni kannanotto on kaikissa saman sisältöinen.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumatietoja

Kantelijat olivat olleet poistumassa maasta Venäjän puolelle Vaalimaan rajanylityspaikalla 30.5.2011 iltapäivällä. Rajatarkastusta suorittava virkamies oli passintarkastuksen jälkeen ohjannut heidät moottoripyörineen yksitellen halliin, jossa heidän tavaransa ja päällään olleet vaatteet oli tarkastettu sekä lisäksi heidät oli tunnusteltu vaatteiden päältä.

Kolmessa kantelussa kerrotaan, että tarkastuksen jälkeen kantelijoiden päällä olleet moottoripyöräkerhon liivit oli kuvattu siten, että liivit oli asetettu pöydälle ja liivien omistajan passin henkilötietosivu oli kuvattu. Yhdessä kantelussa todetaan, että kantelija oli kuvattu edestä, sivusta ja takaa. Kahdessa kantelussa on lisäksi arvostelu sitä, että valokuvauksen suorittanut henkilö ei ollut pukeutunut virka-asuun, vaan oli ollut siviilivaatteissa. Kantelijoille ei ollut kerrottu heihin kohdistettujen toimenpiteiden perusteita.

Rajavartiolaitoksen esikunta on pyytänyt Kaakkois-Suomen rajavartiostoa antamaan asiassa lausunnon sekä hankkimaan asian käsittelyyn osallistuneiden virkamiesten selvitykset. Virkamiesten antamien selvitysten mukaan 30.5.2011 saapui neljä henkilöä moottoripyörillä Vaali-

maan rajatarkastusasemalle maastalähtötarkastukseen. Kaikki neljä henkilöä olivat pukeutuneet Hells Angels MC -moottoripyöräkerhon tunnuksin varustettuihin asuihin. Henkilöille suoritettiin normaali rajatarkastus. Passitarkastuksen jälkeen henkilöt otettiin yksitellen tarkastushalliin toisen linjan tarkastukseen moottoripyörien ja matkatavaroiden tarkastamista varten. Tarkastushallissa henkilöille suoritettiin myös turvallisuustarkastus. Turvatarkastuksessa valokuvattiin yksitellen henkilöt, vaatetus, moottoripyörä sekä passin tunnistesivu. Toimenpiteen jälkeen henkilöt päästettiin jatkamaan matkaa Venäjälle.

Kyseisen moottoripyöräkerhon jäsenten mahdolliset rajanylitykset olivat selvityksen mukaan etukäteen tiedossa, koska Moskovassa oli seuraavan viikonloppuna tapahtuma, johon epäiltiin osallistuvan runsaasti em. moottoripyöräkerhon jäseniä. Keskusrikospoliisi oli pyytänyt lähettämään tiedot kaikista kerhon jäsenistä tai henkilöistä, joiden voitiin epäillä osallistuvan Moskovan tapahtumaan. Henkilöiden valokuvaamista ei pyydetty erikseen. Moottoripyöräkerhoilaisten valokuvaaminen rajatarkastuksen yhteydessä on ollut rajanylityspaikalla vakiintunut tapa ja tiedot on toimitettu rajavartiolaitoksen rikostiedustelun käyttöön.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto on lisäksi selvittänyt rajatarkastukseen osallistuneen virkamiehen siviilipukeutumista. Selvityksen mukaan kyseessä oli rajavartija, joka oli työvuoron päätyttyä jo siviilivaatteet päällä. Hän oli tullut avustamaan tarkastuksen suorittamisessa eikä ollut ehtinyt vaihtaa enää virkavaatteita päälleen. Hänellä oli virkamerkki esillä koko tarkastuksen ajan nauhaan kiinnitettynä roikkumassa kaulassaan.

Kaakkois-Suomen rajavartioston näkemyksen mukaan valokuvamateriaalin tallentaminen Kaakkois-Suomen rajavartioston tietokantoihin on suoritettu lain mukaisesti ja myös yhteistyö poliisin kanssa tiedon jakamisen osalta on suoritettu lain puitteissa.

3.2

Kannanotto

3.2.1

Kantelun tutkinnasta

Asiassa on nähdäkseni keskeisesti kysymys siitä, ovatko kantelijoihin kohdistetut toimenpiteet olleet katsottavissa rajatarkastukseen kuuluviksi vai onko toimenpiteille ollut olemassa jokin muu peruste.

Rajavartiolaitoksen esikunnan antamassa ensimmäisessä lausunnossa todettiin, että Kaakkois-Suomen rajavartioston selvitysten perustella oli pidettävä epävarmana, oliko kantelijoiden valokuvien ottaminen liittynyt tehtävänä olleeseen rajatarkastukseen vai oliko se ollut toiselle viranomaiselle annettua virka-apua. Lausuntoon liitetyistä selvityksistä ei myöskään ollut selkeästi pääteltävissä, miksi kuvat olisivat olleet tarpeen rajatarkastuksen tai sen tavoitteen näkökulmasta. Selvityksissä mainittiin valokuvien ottaminen mutta ei tarkemmin yksilöity niiden teknistä suorittamista. Täten Rajavartiolaitoksen esikunta ei voinut ottaa kantaa siihen, onko valokuvaus suoritettu riittävän hienovaraisesti.

Saatuja selvityksiä ei voitu pitää kantelun tutkimisen ja siten laillisuusvalvonnan toteutumisen kannalta tyydyttävinä. Kantelun tutkiminen edellytti saaduissa selvityksissä tulkinnanvaraiseksi tai vastaamatta jääneiden kysymysten osalta lisäselvitysten hankkimista. Tästä syystä asiassa pyydettiin lisäselvitystä kantelijoiden kasvokuvien ottamista koskevaan toimivaltaperusteeseen. Ensimmäisen selvityksen perusteella vaikutti näet siltä, etteivät toimenpiteen suorittamisesta vastuussa olleet rajavartiomiehet olleet tietoisia suorittamansa toimenpiteen oikeudelli-

sesta luonteesta puhumattakaan sen perusteesta. Selvityksissä oli vaihtelevasti mainittu rajavartiomiesten toimenpiteen olleen toisen linjan tarkastus, turvallisuustarkastus ja turvatarkastus.

Rajavartiolaitoksen esikunnan toimittamassa lisäselvityksessä todettiin, että kantelijoihin oli kohdistettu rajavartiolain 28 §:n 1 momentin mukainen henkilöntarkastus. Siitä ei ole kuitenkaan laadittu pöytäkirjaa, eikä tiedossa ole, kuka henkilöntarkastuksen suorittamisesta tai sen suorittamistavasta on päättänyt. Lausunnon mukaan vaikuttaa, että päätös henkilöntarkastuksen suorittamisesta on ollut jollain tavoin toimenpiteen suorittaneiden rajavartiomiesten yhteisesti tekemä. Tällöin päätöksenteon tosiasiallinen harkinta ja toimenpiteen luonne on jäänyt epäselväksi. Lisäksi kantelijoiden kulkuneuvot ja heidän hallussaan olleet esineet on tarkastettu saman säännöksen 1 momentin 3 kohdassa viitatuin tavoin.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto on antamassaan lisäselvityksessä todennut, että Vaalimaan rajanylityspaikalla suoritettavat valokuvaustoimenpiteet liittyvät sekä rajaliikenteen seurantaan rikostorjunnan näkökulmasta että poliisin pyyntöön lähettää tietoja Moskovassa järjestettyyn Helvetin Enkeleiden Euro Run -tapahtumaan osallistuneista henkilöistä. Suomen kansalaisista ei poikkeuksia lukuun ottamatta jää rekistereihin merkintöjä, kun he matkustavat Suomesta Venäjälle tai toisinpäin. Valokuvaustoimenpiteellä on pyritty siihen, että tarvittaessa myöhemmin voitaisiin kuvavertailulla seurata henkilöiden liikkumista rajalla.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto haluaa korostaa, että kantelijoille tehdyt toimenpiteet eivät vaadi rikosepäilyä. Henkilöille tehdyn vähimmäistarkastusta laajemman tarkastuksen yhteydessä otetut valokuvat on tarkoitettu Kaakkois-Suomen rajavartioston käyttöön osana yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä henkilöiden maahantulon- ja maastalähdön valvontaa. Tiedot lähetettiin myös poliisin käyttöön, vaikka poliisi ei pyynnössään valokuvatietoja erikseen pyytänytkään.

Käytettävissäni olevien selvitysten nojalla tekemäni johtopäätöksen perusteella kantelijoihin kohdistetut toimenpiteet on katsottu kuuluvan heille suoritettuun rajatarkastukseen. Tästä syystä arvioin seuraavassa näitä toimenpiteitä ainoastaan rajatarkastuksen suorittamisen näkökulmasta.

3.2.2

Kantelijoihin kohdistetut toimenpiteet

Oikeusohjeet

Rajatarkastuksen toimittaminen Schengen-alueen ulkorajalla perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen n:o EY/562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (jäljempänä Schengenin rajasäännöstö). Sen 2 artiklan 10 kohdan mukaan rajatarkastuksella tarkoitetaan rajanylityspaikoilla suoritettavia tarkastuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että henkilöt ja heidän kulkuneuvonsa sekä heidän hallussaan olevat esineet voidaan päästää jäsenvaltioiden alueelle tai pois sieltä. Saman artiklan 12 kohdan mukaan niin sanotulla toisen linjan tarkastuksella tarkoitetaan lisätarkastusta, joka voidaan suorittaa erityisessä paikassa muualla kuin siellä, jossa kaikki henkilöt tarkastetaan (ensilinja).

Schengenin rajasäännöksen 7 artiklassa on säädetty henkilöiden rajatarkastuksesta. Sen mukaan rajavartijat valvovat rajanylityksiä ulkorajoilla tarkastuksin. Myös kulkuneuvot ja rajan ylittävien henkilöiden hallussa olevat esineet voidaan tarkastaa. Suoritettaviin etsintöihin sovelletaan kunkin jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä.

Rajatarkastusten suorittamista koskevan rajasäännösten 6 artiklan mukaan rajavartioiden on tehtäviään hoitaessaan kunnioitettava ihmisarvoa kaikilta osin. Toimenpiteiden, joita he tehtäviään hoitaessaan toteuttavat, on oltava oikeassa suhteessa toimenpiteille asetettuihin tavoitteisiin. Rajatarkastuksia suorittaessaan rajavartiijat eivät saa syrjiä ketään sukupuolen, rodun, etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella.

Suomalaiset rajatarkastusviranomaiset ovat velvollisia noudattamaan Schengenin rajasäännöstä. Rajavartiolaissa (578/2005) säädetään mainitun asetuksen edellyttämistä kansallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä päätöksentekojärjestyksestä rajavartiolaitoksessa. Jos Schengenin rajasäännösten mukaan riittäisivät vähäisemmät tarkastustoimenpiteet, voidaan rajavartiolaissa säädetty toimenpiteet kuitenkin toteuttaa, jollei niitä olisi pidettävä kiellettyinä Schengenin rajasäännösten tai Suomea velvoittavan muun kansainvälisen säännösten tai sopimuksen nojalla.

Rajavartiolain 6 §:n mukaan tehtävien suorittamisessa on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä tasa-arvoista kohtelua ja sovinnollisuutta edistäen.

Rajavartiolain 8 §:n 2 momentin mukaan, jollei toisin ole säädetty, myös muun kuin vapautteen kohdistuvan toimenpiteen kohteena olevalla tai tämän edustajalla on oikeus saada tietoa tämän oikeuksia koskevan toimenpiteen perusteesta niin pian kuin se on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta.

Rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan rajavartiomiehellä on rajatarkastuksen yhteydessä oikeus suorittaa Schengenin rajasäännösten 7 artiklan 2 kohdassa mainitut vähimmäistarkastukseen kuuluvat toimenpiteet.

Rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan rajavartiomiehellä on rajatarkastuksen yhteydessä oikeus suorittaa henkilöntarkastus noudattaen soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain (450/1987) 5 luvun 10 ja 12 §:ssä säädetään.

Pakkokeinolain 5 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan henkilö, jota ei ole syytä epäillä rikoksesta, saadaan tarkastaa vain, jos erittäin pätevin perusteiden voidaan olettaa, että tarkastuksessa saatetaan löytää takavarikoitava taikka väliaikaiseen hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon pantava esine tai omaisuus taikka muutoin saada selvitystä rikoksesta.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Rajavartiolaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (651/2005) 60 §:n mukaan rajavartiolain 19 §:ssä ja 28 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöntarkastuksesta laaditaan rajavartiolaitoksen esikunnan vahvistaman mallin mukainen pöytäkirja.

Arviointia

Rajavartioviranomaisten suorittama rajatarkastustoiminta on jokapäiväinen ilmiö. Monilla kansalaisilla on kokemusta rajatarkastuksen kohteeksi joutumisesta maasta poistuttaessa ja maahan saavuttaessa. Rajatarkastus on luonteeltaan hallinnollista menettelyä. Se sisältää

samankaltaisia toimenpiteitä kuin rikoksen esitutkinta, mutta se ei ole rikostutkintaa. Rajatarkastuksen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä on ensisijaisesti säädetty Schengenin rajasäännöstössä, jota sovelletaan koko Schengen-alueella. Jo pelkästään nämä seikat ovat omiaan korostamaan menettelyyn kohdistuvia asianmukaisuus-, tarkoitussidonnaisuus- ja yhdenvertaisuusodotuksia.

Schengenin rajasäännöksen 7 artiklan ensimmäisessä alakohdassa on todettu henkilöiden rajatarkastusten suorittamisesta, että myös kulkuneuvot ja rajan ylittävien henkilöiden hallussa olevat esineet voidaan tarkastaa. Suoritettaviin etsintöihin sovelletaan kunkin jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä. Rajavartiolain 28 §:ssä rajavartiomiehellä on rajatarkastuksen yhteydessä oikeus suorittaa henkilöntarkastus noudattaen soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain 5 luvun 10 ja 12 §:ssä säädetään. Rajavartiolaissa tai sen esitöissä ei kuitenkaan tarkenneta millään tavoin, mitä soveltuvin osin soveltamisella tarkoitetaan.

Näkemykseni mukaan rajatarkastuksen tarkoituksena on Schengenin rajasäännöksen mukaisesti varmistaa, että henkilöt ja heidän kulkuneuvonsa sekä heidän hallussaan olevat esineet voidaan päästää jäsenvaltioiden alueelle tai pois sieltä. Rajaa ylittävän henkilön, hänen kulkuneuvonsa ja hallussaan olevien esineiden tarkastuksen tulee olla sidottu rajatarkastuksen tavoitteeseen. Se voi nähdäkseni olla muun muassa sen selvittäminen, ettei henkilöllä ole luvattomia esineitä tai aineita hallussaan. Rajatarkastustehtävät johtuvat hyväksyttävistä ja painavista yhteiskunnallisista tarpeista. Niiden asianmukaiseksi suorittamiseksi on välttämätöntä, että mainittu mainitut tarkastustoimenpiteet voidaan suorittaa osana rajatarkastusta. Rajatarkastuksessa tehtyjen havaintojen perusteella on mahdollista aloittaa esimerkiksi rikoksen esitutkinta, mutta rajatarkastus ei tästä huolimatta ole ensisijaisesti rikostiedustelua palveleva toimenpide.

Viranomaistoiminnalta edellytettävä tarkoitussidonnaisuuden periaate edellyttää, että viranomaisten toimenpiteet tulee tehdä laillisten ja hyväksyttävien tarkoituserien toteuttamiseksi. Viranomaisen toimintatavan valintaan ei saa olla vaikutusta sellaisilla seikoilla, joiden huomioon ottamista lainsäätäjällä ei ole hyväksynyt. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ydin on siinä, että viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan säännösten mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomainen ei voi käyttää harkintavaltaansa tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksen vastaisesti. Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentista ilmenevän hallinnon lainalaisuusperiaatteen valossa viranomaiset eivät voi suorittaa toimenpiteitään vailla lain tasolla säädeltyjä tavoitteellisia perusteita.

Tässä tapauksessa rajavartiomiesten rajatarkastuksen yhteydessä suorittamien toimenpiteiden on tullut palvella Schengenin rajasäännöstössä asetettuja tavoitteita rajatarkastuksen toimittamiselle. Ottaen kuitenkin huomioon kantelijoille suoritettut toimenpiteet sekä niille esitetyt perusteet, katson, ettei näin ole kaikilta osin menetelty. Näkemykseni mukaan kantelijoiden vaatusten ja heidän kulkuvälineidensä valokuvaaminen ei ole ainakaan tässä tapauksessa millään tavoin palvellut rajatarkastuksen tavoitteita.

Rajavartiomiesten kantelijoihin sekä heidän omaisuuteensa suorittamat toimenpiteet vaikuttavat ensisijaisesti perustuneen rajatarkastuksen suorittamista palvelevien tavoitteiden sijasta ennen kaikkea rikosten ennalta ehkäisemiseen tai selvittämiseen liittyviin syihin. Rajavartiolaikokselle kuuluvasta rikosten ennalta ehkäisemisestä ja selvittämisestä koskevista säännöksistä ei kuitenkaan löydy toimivaltaa kerrotunlaisten toimenpiteiden suorittamiseen. Selvityksissä ei ole myöskään tuotu esille, että kysymys olisi muusta kuin rajatarkastuksen suorittamisesta.

Todettakoon myös, että keskusrikospoliisi oli pyytänyt välittämään ainoastaan tiedot Venäjällä

järjestettävään tapahtumaan osallistuvista moottoripyöräjengiläisistä. Heitä ei pyydetty valokuvaamaan tai tarkastamaan minkään rikosepäilyn perusteella. Pidän ilmi tullutta rajavartiolaitoksen menettelyä arvostelulle alttiina rajasäännösten 7 artiklasta ilmenevän suhteellisuusperiaatteen sekä hallintolain 6 §:stä ilmenevät tarkoitussidonnaisuuden periaatteiden kannalta.

Katson vielä aiheelliseksi käsitellä kantelijoiden valokuvaamista erikseen seuraavassa.

Rajavartiolaitos on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen. Rajavartiolaitos suorittaa toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa sen mukaan kuin rajavartiolaitain 6 luvussa on säädetty. Rajavartiolaitain 41 §:n 2 momentin mukaan rajavartiomiehen toimivaltuuksista toimialallaan rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi on peite-toimintaa, valeostoa, telekuuntelua ja televalvontaa lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista ja niiden käytöstä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syytteeseen saattamiseksi poliisilaisissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaisissa tai muualla säädetään.

Pakkokeinolain 6 luvun 4 §:n mukaan poliisimies saa ottaa rikoksesta epäillystä henkilöstä tunnistamista, rikoksen selvittämistä ja rikoksentehtäjäin rekisteröintiä varten sormen-, käden- ja jalanjäljet, käsiala- ja ääninäytteen, valokuvan sekä tuntomerkkitiedot (henkilötuntomerkit). Kyseinen säännös soveltuu myös rajavartiomieheen tämän toimialaan liittyvien rikosten ennalta estämisessä, selvittämisessä ja syytteeseen saattamisessa.

Näkemykseni mukaan kantelijoiden valokuvauksessa on ollut ulkoisesti kysymys henkilötuntomerkkien ottamisen kanssa hyvin samankaltaisesta tapahtumasta. Rajavartiolaitokselta saaduissa selvityksissä on viitattu Schengenin rajasäännösten II-liitteeseen, jonka mukaan kaikilla rajanylityspaikoilla on rekisteröitävä manuaalisesti tai sähköisesti kaikki tehtävien hoitoon liittyvät ja muut erityisen tärkeät tiedot. Rajavartiolaitoksen esikunta on katsonut, että henkilöiden tietojen rekisteröiminen, mukaan lukien valokuvat, voidaan sisällyttää tehtävien hoitoon liittyviin ja erityisen tärkeisiin tietoihin. Kaakkois-Suomen rajavartiosto on sen sijaan pitänyt selvityksessään tulkinnanvaraisena, onko Schengenin rajasäännösten II-liitteen tietojen rekisteröintiä koskeva säännös riittävä peruste henkilöiden kasvojen kuvaamiselle. Selvityksessä on kuitenkin todettu, että kysymys ei ole ollut poliisilain 28 §:n tarkoittamasta teknisestä valvonnasta, eikä saamissani selvityksissä ole väitettykään, että kysymys olisi ollut pakkokeinolain mukaisesta henkilötuntomerkkien ottamisesta. Rajavartiolaitoksen esikunta on todennut, että koko tapahtumaa tulisi arvioida vain rajatarkastuksen ja siihen liittyvien toimivaltuuksien osalta.

Tulkintani mukaan Schengenin rajasäännöstyössä ei nimenomaisesti mainita, että henkilöstä voitaisiin maasta lähtemiseen liittyvän rajatarkastuksen yhteydessä ottaa tunnistuskuvat. Schengenin rajasäännösten 7 artiklan 7 kohdan mukaan tallennettavia tietoja koskevasta yksityiskohtaisista säännöistä säädetään liitteessä II. Mainituissa liitteessä ei ole erikseen mainittu valokuvia rekisteröitävänä tietona. Liite on muotoiltu varsin avoimesti, ja siinä on tuotu ilmi rekisteröitäviä tietoja vain esimerkinomaisesti. Säännös ei kuitenkaan mielestäni luo toimivaltaa valokuvien ottamiselle. Näin ollen katson, ettei Schengenin rajasäännöstöstä saa suoranaista lain tukea valokuvien ottamiselle. Mihin sitten kantelijoiden kasvokuvien ottaminen on tässä tapauksessa voinut perustua?

Jos siis katsottaisiin, että rajavartiomies voisi sääntelyn puuttuessa (muuten kuin jatkuvasti tai toistuvasti) kuvata tiettyä tarkkailemaansa henkilöä, tulisi tarkkailun poliisilain 30 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyä. Säännös soveltuu myös rajavartiolaitoksen toimialaan kuuluvaan

toimintaan. Tuon lainkohdan mukaan

Poliisimiehellä on oikeus rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla muualla kuin asunnossa olevaa henkilöä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin on syytä epäillä hänen syyllistyvän rikokseen.

Tarkkailua saadaan 1 momentissa säädettyssä tarkoituksessa kohdistaa lisäksi sellaiseen kotirauhan piirin ulkopuolella olevaan henkilöön, jonka on perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan rikokseen, josta säädetty ankaran rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

Sinänsä voi olla mahdollista, että jonkun rajatarkastuksessa olevan henkilön osalta tarkkailun edellytykset ovat olleet olemassa. Tähän ei kuitenkaan ole mahdollista ottaa saadun selvityksen perusteella enemmälti kantaa. Joka tapauksessa ei ole mitään selvitystä siitä, että nämä edellytykset olisivat täyttyneet kantelijoiden kohdalla. Näkemykseni mukaan kantelijoiden kasvokuvien ottamiselle ei ole ollut olemassa lainmukaisia perusteita.

Asiassa ei ole tuotu esiin, että poliisin esittämä pyyntö saada tiedot rajaa ylittäneistä moottoripyöräkerholaisista olisi liittynyt esimerkiksi niin sanotun PTR-tiedonhankinta- tai tutkintaryhmän toimintaan tai jonkun yksilöidyn rikosepäilyn selvittämiseen tai ennalta ehkäisemiseen. Poliisin pyynnöllä ei ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa kuvaamisen laillisuutta. Erittäin moitittavana pidän selvitysten perusteella yleiseksi toimintatavaksi muodostunutta käytäntöä, että jengitunnuksia kantavat henkilöt on aina valokuvattu rajatarkastuksen yhteydessä, jotta viranomaisille on saanut yhdistettyä oikea henkilöön, hänen käyttämänsä liivit ja moottoripyörän toisiinsa. Rajatarkastuksen toimittamismenettelyn on aina perustuttava lakiin, jonka edessä kaikki ovat yhdenvertaisia. Esimerkiksi jonkun henkilön mahdollinen kuuluminen moottoripyöräjengiin tai liikkuminen tällaisen henkilön seurassa ei poista näitä vaatimuksia eikä sinällään anna rajatarkastuksen toimittamiseen mitään lisävaltuuksia.

Kanteluissa esitetty väite siitä, etteivät rajavartiomiehet perustelleet kantelijoihin kohdistettuja toimenpiteitä, lienee johtunut siitä selvityksistäkin välittyneestä vaikutelmasta, ettei rajavartiomiehille itselleenkaan ole ollut täysin selvää, mihin toimivaltuussäännöksiin heidän toimintansa on viime kädessä perustunut.

Käytettävissäni olevan selvityksen mukaan kantelijoiden henkilöntarkastuksista ei tehty pöytäkirjoja. Henkilöön kohdistuvaan etsintään on pakkokeinolain 5 luvun 12 §:n mukaan sovellettava saman luvun 7 §:ää, joka edellyttää kotietsinnästä pidettävän pöytäkirjaa. Rajavartiolaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (651/2005) 60 §:n mukaan henkilöntarkastuksesta laaditaan rajavartiolaitoksen esikunnan vahvistaman mallin mukainen pöytäkirja. Mainittu velvollisuus on laiminlyöty tässä asiassa. Kiinnitän tältä osin Kaakkois-Suomen rajavartioston huomiota siihen, että henkilöntarkastuksesta on aina laadittava asianmukainen pöytäkirja.

3.2.3

Valokuvamateriaalin taltiointi

Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunnossa on todettu, että rajatarkastukseen (osana rajavalvontaa) liittyviä tietoja voidaan tallentaa henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005, jäljempänä rajavartiolaitoksen henkilötietolaki) 9 §:n lupa- ja valvonta-asioiden rekisteriin. Säännös antaa toimivaltuuden tarpeellisten tietojen kirjaamiseen ja tallentamiseen.

Kaakkois-Suomen rajavartioston selvityksessä on todettu, että kantelijoiden tarkastuksesta ei ole tehty kirjauksia lupa- ja valvonta-asioiden rekistereihin, vaan otetut kuvat on tallennettu

Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjunnan tietorekisteriin. Rajavartiosto myöntää, että tapauksessa on toimittu prosessuaalisesti väärin, koska kirjaukset olisi tullut tehdä ensisijaisesti lupa- ja valvonta-asioiden rekisteriin.

Totean ensinnäkin, että henkilön valokuva on henkilötietolaissa (523/1999) tarkoitettu henkilö-tieto, jos henkilö on niistä tunnistettavissa. Tässä tapauksessa kantelijoista oli otettu kasvoku- vat, joten he ovat kiistatta olleet kuvista tunnistettavissa. Myös heidän omaisuutensa kuvaami- nen on palvellut heidän tunnistamistaan.

Totean myös, mikäli itse toimenpiteelle ei ole olemassa lainmukaista perustetta, ei myöskään siihen liittyvä henkilötietojen kerääminen ja käsittely ole lainmukaista. Olen edellä katsonut, et- tä kantelussa arvostellulle valokuvaamiselle ei ole esitetty oikeudellisesti kestäväää perustetta. Näin ollen rajavartiomiesten ottamien valokuvien käsittely ei ole ollut lainmukaista edes siinä tapauksessa, että kantelijoiden valokuvatiedot olisi tallennettu lupa- ja valvonta-asioiden rekis- teriin. Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 9 § ei toisin sanoen itsessään muodosta toimival- tuusperustetta kuvan ottamiselle tai käsittelylle, vaan oikeutuksen siihen on perustuttava vi- ranomaisen toimivaltuudet riittävän täsmällisesti säätävään lakiin.

3.2.4

Rajavartiomiehen esiintyminen siviilivaatteissa

Rajatarkastustilanteessa siviilivaatteissa toiminut rajavartiomies on omassa selvityksessään tuonut esille, että siviilivaatteissa toimiminen on johtunut tilanteen kiireellisyydestä, eikä siviili- vaatteissa toimiminen ole normaalikäytäntö suoritettaessa rajatarkastustehtäviä. Ilmoitus tilan- teesta tuli siviilivaatteisiin pukeutuneelle rajatarkastajalle samaan aikaan kun moottoripyörä- kehon jäseniä oltiin jo ohjaamassa tarkastushalliin, jolloin hän ei enää ehtinyt käydä vaihta- massa virkavaatteita yllensä. Hän oli selvityksen mukaan tilanteessa toimineen partion lisäksi ainoa välittömästi saatavilla oleva tehtävään soveltuva rajavartiomies.

Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 23 §:n 1 momentin mukaan rajavartio- laitoksen sotilasvirassa oleva on velvollinen palveluksessa käyttämään virkapukuna rajavartio- laitoksen sotilaspukua, jollei virkatehtävän laadun tai muun syyn vuoksi toisin määrätä.

Selvityksiin perustuvan näkemykseni mukaan rajatarkastustilanteen äkillisyys on osaltaan vai- kuttanut siihen, ettei erällä tarkastukseen osallistuneista rajavartioista ollut päällään virkapu- kua. Selvityksen mukaan kuitenkin muilla rajatarkastuksessa olleilla rajavartijoilla oli virkapuku päällään ja siviilivaatteissa olleellakin rajavartiomiehellä oli virkamerkki näkyvillä.

Lähtökohtaisesti virkapuku osoittaa sen, että kysymyksessä on rajavartiomies. Viime kädessä rajavartiomiehen virka-aseman osoittaa hänen virkamerkinsä. Kysymys on siitä, että jokainen voi näin varmistua olevansa tekemisissä rajavartiolaitoksen virkamiehen kanssa. Mielestäni tässä tapauksessa vallinneet olosuhteet huomioon ottaen ei ole ollut olemassa vaaraa, ettei- vät kantelijat tienneet olevansa tekemisissä rajavartiomiesten kanssa.

Ottaen huomioon selvityksissä mainitut syyt tapahtuneelle katson, ettei kantelu tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Olen edellä esittänyt laillisuusvalvonnan kannalta olennaisena pitämäni havainnot rajavar-

tiomiesten toiminnasta kantelijoiden rajatarkastuksen yhteydessä. Sen yksityiskohtainen arviointi, kuka toiminnasta miltäkin osin vastaa, ei mielestäni ole tarpeen eikä käsitykseni mukaan riidattomasti mahdollista selvittää. Selvitysten perusteella on kuitenkin tehtävissä johtopäätös, että toiminnassa on ollut kysymys Kaakkois-Suomen rajavartiostossa hyväksytystä linjauksesta kohdistettaessa toimenpiteitä moottoripyöräkerhoihin kuuluviin henkilöihin.

Katson aiheelliseksi kiinnittää Kaakkois-Suomen rajavartioston vakavaa huomiota rajatarkastuksen suorittamiseen kerrotussa tapauksessa. Kantelijoihin sekä heidän vaateisiinsa ja kuluneuvoihinsa kohdistettuun valokuvaukseen rajatarkastuksen suorittamisen yhteydessä ei ole käsitykseni mukaan ollut oikeudellisia perusteita. Saatan Kaakkois-Suomen rajavartioston tietoon myös moittivan käsitykseni henkilöön kohdistuvasta etsinnästä pakkokeinolain 5 luvun 12 §:ssä edellytetyn pöytäkirjan laatimatta jättämisestä.

Lisäksi kiinnitän Kaakkois-Suomen rajavartioston huomiota esittämäni käsitykseen valokuvaamalla saadun aineiston käsittelystä henkilörekisterilainsäädännön kannalta.

Tässä tarkoituksessa lähetän rajavartiostolle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän myös jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi Rajavartiolaitoksen esikunnalle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta.