



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Ihmissalakuljetusta Itämerellä

Toiminnan vaikutusten arviointi yritysturvallisuuden näkökulmasta

Harju, Aki

2013 Laurea Leppävaara



Laurea-ammattikorkeakoulu
Leppävaara

Ihmissalakuljetusta Itämerellä

Toiminnan vaikutusten arviointi yritysturvallisuuden näkökulmasta

Aki Harju
Turvallisuusosaamisen
Koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Syyskuu, 2013

Aki Harju

**Ihmissalakuljetusta Itämerellä
- Toiminnan vaikutusten arviointi yritysturvallisuuden näkökulmasta**

Vuosi 2013 Sivumäärä 91

Suomessa tavataan vuosittain tuhansia laittomasti maassa oleskelevia henkilöitä. Laittomasti oleskelemissa tavatut henkilöt ovat tulleet hyvin usein satamien kautta maahan. Useimmiten henkilöt matkustavat aluksella jonkun toisen henkilön matkustusasiakirjaa ja henkilöllisyyttä hyväksi käyttäen.

Matkustajaliikennettä harjoittava yhtiö on lain mukaan velvollinen luetteloimaan kaikki sen aluksilla matkustavat henkilöt turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä pelastus- ja etsintätoiminnan tehostamiseksi. Henkilötietojen käsittelyä varten yhtiön tulee perustaa henkilöluettelointijärjestelmä, jonka ylläpitämisessä tulee noudattaa henkilötietolakia. Rekisterinpitäjänä yhtiön tulee muun muassa huolehtia, että järjestelmään kirjataan ainoastaan virheettömiä tietoja.

Kuvaan tässä tutkimuksessa sataman kautta tapahtuvaa ihmiskuljetusta tarkastelemalla esitutkintaviranomaisten vuosina 2009 - 2010 tutkittavana olleita tapauksia. Ihmissalakuljetuksessa hyödynnetään sataman ja alusten välisen kulunvalvonnan puutteita. Kulunvalvonnan puutteet on todettavissa matkustaja-aluksen henkilöluettelon virheellisenä tietosisältönä. Tutkimuksessa tarkasteltujen tapausten perusteella henkilöluetteloissa ilmenee virheitä sekä luetteloon kirjattujen henkilöiden lukumäärään että henkilötietojen osalta. Ainakaan muutama, varsin merkittävän, yhtiön osalta henkilöluetteloointi ei täytä turvalliseen merenkulkuun tähtäävän lain sekä henkilötietolain asettamia vaatimuksia.

Matkustaja-aluksen henkilöluettelo on riskienhallintatyökalu, joka tukee useaa yritysturvallisuuden osa-aluetta. Salakuljetustoiminnan lisäksi olen tarkastellut tutkimuksessa mitä turvallisuusvaikutuksia matkustaja-aluksen henkilöluettelolla on matkustajaliikennettä harjoittavalle yhtiölle sekä ympäröivälle yhteiskunnalle. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain tavoitteiden lisäksi henkilöluettelon tietosisältö tukee alusten päivittäistoimintoja muun muassa turvallisuusjohtamisen, järjestyksen ylläpidon sekä rikostorjunnan osalta. Laajemmin tarkasteltuna virheetön luettelo minimoi yhtiön kilpailukykyyn ja jatkuvuuteen kohdistuvia riskejä onnettomuuden tapahtuessa.

Matkustaja-aluksen merionnettomuuden ollessa kyseessä puhutaan yleensä suuronnettomuudesta tai monialaonnettomuudesta, jossa vahingot kohdistuvat ihmishenkien lisäksi omaisuuteen ja ympäristöön. Inhimillinen ja ympäristöllinen katastrofi koskettaa todennäköisesti useaa valtiota ja sen kansalaisia. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla pyritään varautumaan ja ehkäisemään tällaisen katastrofin seurauksia. Vuoden 2008 - 2011 Sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaan matkustaja-aluksen henkilöluettelo tukee myös kansallisen rikostorjunnan tavoitteita muuttuvassa maailmassa; tällöin puhutaan terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjunnasta. Satamat ja niillä liikennöivät alukset ovat osa yhteiskunnan elintärkeää infrastruktuuria ja potentiaalinen kohde terrorismille. Tällä hetkellä näillä turvallisuuskriittisillä alueilla voi liikkua anonyymisti lähes kuka tahansa.

Asiasanat, ihmiskuljetus, matkustaja-aluksen henkilöluettelo, henkilötietojen käsittely, meripelastus, sataman kulunvalvonta, terrorismin torjunta, rajat ylittävän rikollisuuden torjunta

Aki Harju

Human Smuggling in the Baltic Sea - Safety and Security Evaluation of Smuggling Activities

Year	2013	Pages	91
------	------	-------	----

Every year thousands of illegal immigrants are encountered in Finland by the authorities. Immigrants have often travelled to Finland via seaports. Usually they have travelled by passenger ships using identity and travel document which belongs to somebody else.

According to law the shipping company operating in the Baltic Sea has to count and register all persons on board in order to maintain safety and security and to support rescue and search operations in case of an accident. In order to process personal data the company has to build up a file, which has to be maintained according to the personal data act. As a controller of personal data the company has to monitor that no incorrect data are stored to the file.

In this thesis my intension is to draw a picture of how human smuggling operates in Finnish seaports. Material for the research is collected from the investigation protocols regarding human smuggling from 2009 - 2010. Smugglers are exploiting weaknesses of the access control between the port and the passenger ship. Weaknesses in the access control can be seen by false information in the ship files. Based on the results of this study there are false information both in numbers and personal data in the ship files. At least few major companies do not follow the law upholding maritime safety and security or the personal data act.

The ship file is a risk management tool, which supports several other goals of corporate safety & security. Regarding the false information in the ship file I have also viewed its safety and security implications to the shipping company and in a broader context to the surrounding society. Beside the goals set by the maritime safety legislation, correct registration of persons supports the aims of safety and security management as well as crime prevention on board. By neglecting its responsibilities to register all persons on board properly, the company could jeopardize its competitiveness and continuity in case of a maritime disaster.

Maritime disaster could be a major class catastrophe with serious consequences to people, property and environment. A huge catastrophe could involve several countries. With a proper and correct registration of all persons on board, the company and its ships can be prepared and prevent the consequences of an accident in sea. According to the Internal Security Programme 2008 - 2011 passenger ship registers could be seen as a valuable tool for the national crime prevention like counter terrorism and combating cross-border crime. The ports and the ships operating on them are an important part of the critical infrastructure of the society and (therefore) also a potential target for terrorism. Currently these critical areas are accessible for almost anybody travelling anonymously.

Keywords, human smuggling, file of persons on board, processing of personal data, search and rescue, port access control, counter terrorism, combating cross-border crime

Sisällys

1	Johdanto.....	7
1.1	Tutkimuksen tavoite.....	8
1.2	Raportin rakenne.....	8
2	Tutkimus- ja analyysimenetelmät.....	8
2.1	Valmiit aineistot.....	9
2.2	Kirjallisuuskatsaus.....	9
2.3	Haastattelut.....	10
2.4	Tutkimusaineiston analysointi ja johtopäätökset.....	10
3	Ihmissalakuiljetus ja laitton maahantulo.....	11
3.1	Ihmissalakuiljetukseen liittyviä raportteja ja kirjallisuutta.....	11
3.2	Suomen rajan ylittämisen edellytykset.....	15
3.3	Laittoman maahantulon tilastointi.....	16
3.3.1	Laittomasti maassa oleskelemissä tavatut henkilöt.....	16
3.3.2	Ulkomaalaisrikkomus.....	17
3.3.3	Turvapaikkatutkinta.....	18
3.3.4	Maahantuloireitit ja viitteet ihmmissalakuiljetuksesta.....	19
3.4	Laittoman maahantulon järjestäminen.....	22
3.4.1	Sataman kautta tapahtuva laitton maahantulo.....	25
4	Salakuiljetustoiminnan vaikutukset yritysturvallisuuden näkökulmasta.....	29
4.1	Riski ja turvallisuus.....	29
4.2	Sataman ja aluksen kulunvalvonta.....	31
4.2.1	Sataman kulunvalvontaa ohjaava lainsäädäntö.....	32
4.2.2	Lentoliikenteen kulunvalvonta.....	34
4.2.3	Biometrisiin tunnisteesiin perustuva kulunvalvonta.....	35
4.3	Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi.....	37
4.3.1	EU:n henkilöluettelodirektiivi.....	38
4.3.2	SOLAS-yleissopimus.....	38
4.3.3	ISM-säännöstö.....	39
4.3.4	Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista.....	39
4.3.5	Henkilöluettelon merkitys yritysturvallisuusmallin mukaan.....	41
5	Tulosten tarkastelu ja analyysi.....	55
5.1	Miten ihmmissalakuiljetus tapahtuu satamien kautta?.....	55
5.2	Mitä vaikutusta salakuiljetusmenetelmillä voi olla yhtiön turvallisuudelle? ...	58
5.3	Mitä vaikutusta salakuiljetusmenetelmillä voi olla yhteiskunnalle?.....	59
5.4	Kuinka paljastuneita turvallisuusuhkia voidaan torjua?.....	60
6	Yhteenveto.....	65
6.1	Arvio tutkimuksen onnistumisesta.....	67
6.2	Jatkotutkimukset.....	68

Lähteet	70
Kuvat..	77

1 Johdanto

Loistoristeilijä Costa Concordia ajoi karille Italiassa tammikuun 13. päivä 2012. Onnettomuuden alkuhetkillä rannikkovartiosto tiedusteli laivan kapteenilta aluksella olevien matkustajien lukumäärää. Kapteenin edellytettiin myös informoivan yksityiskohtaisempaa tietoa eri matkustajakategorioista, kuten naisten ja lasten lukumäärästä. (Helsingin Sanomat 18.1.2012.) Pelastustoimien ja onnettomuustutkinnan yhteydessä epäiltiin, että aluksella olisi ollut matkustajaluetteloon rekisteröimättömiä henkilöitä. Onnettomuustutkijoiden mukaan rekisteröimättömät matkustajat ovat mahdollisesti aiheuttaneet epäselvyyksiä kadonneiden lukumäärää laskettaessa. (Helsingin Sanomat 20.1.2012.)

Uutisoinnin perusteella on todettavissa, että matkustajien lukumäärä ja matkustajaprofiili ovat tärkeää tietoa pelastustoiminnan alusta lähtien. Vastaavasti puutteet matkustajaluettelossa ovat olleet omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä. Matkustaja-aluksen henkilöluettelolla on merkittävä rooli pelastustoiminnassa.

Suomessa kaikki matkustaja-aluksella olevat henkilöt on laskettava ja luetteloitava tarkasti matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain mukaan (1038/2009). Matkustajaliikennettä harjoittava yhtiö on velvollinen huolehtimaan henkilöluetteloinnista. Henkilöluetteloinnin avulla varaudutaan merenkulussa ilmeneviin riskeihin normaali- ja poikkeusoloissa.

Työskentelen Keskusrikospoliisin palveluksessa ihmiskaupan ja laittoman maahantulon torjunnan parissa. Matkustaja-alusten henkilöluettelot ovat keskeisesti esillä laittoman maahantulon torjunnassa. Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2010 - 2011 mukaan noin 24 % Suomessa laittomasti oleskelleista henkilöistä oli tullut Suomeen satamien kautta. Maarajojen tai lentoasemien kautta tulleiden vastaava luku oli yhteensä noin 21 %, valtaosan maahantuloreitin (noin 55 %) jäädessä tuntemattomaksi. (Poliisin Ylijohdon julkaisusarja 5/2009, 14.) Viime vuonna julkaistiin Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2012 - 2015. Päivitetyn toimintaohjelman mukaan arviolta 90 % Suomeen laittomasti saapuneista henkilöistä on tullut sisärajan kautta (Sisäministeriön julkaisusarja 37/2012, 19).

Suomen maaraja on suurimmaksi osaksi tarkasti valvottua EU:n ulkorajaa. Lentoliikenne on myös varsin kontrolloitua. Satamien kautta laittomasti tulevien henkilöiden lukumäärä lienee todellisuudessa vahvistettuja tapauksia huomattavasti suurempi; satamien kautta tulee vuosittain useita satoja, mahdollisesti tuhansia, ihmisiä laittomasti Suomeen. Suomeen salakuljetaan miehiä ja naisia vauvoista vaareihin.

Laittomasti maassa olevalla henkilöllä ei ole useinkaan esittää minkäänlaista todistusta henkilöllisyydestään. Monissa tapauksissa sataman kautta laittomasti Suomeen tullut henkilö on

matkustanut laivalla jonkun toisen henkilön tiedoilla tai väärän henkilöllisyyden turvin. Toisen henkilön tiedot tai väärät henkilötiedot on kirjattu matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Esitutkinnassa tehtyjen havaintojen perusteella ei voida varmuudella tietää, ketä laivalla tosiasiallisesti matkustaa. Henkilöluetteloinnista annetun lain määräykset eivät näyttäisi toteutuvan ainakaan joidenkin matkustajaliikennettä harjoittavien yhtiöiden toiminnassa.

1.1 Tutkimuksen tavoite

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on kuvata miten ihmissalakuljetus toimii satamien kautta. Lisäksi tarkastelen mitä turvallisuusvaikutuksia salakuljetusmenetelmät voivat aiheuttaa matkustajaliikennettä harjoittavalle yhtiölle sekä ympäröivälle yhteiskunnalle. Löydösten perusteella pyrin esittämään havaittuihin ongelmiin ratkaisuehdotuksen.

Tutkimuksen tavoitteena on vastata seuraaviin kysymyksiin:

- Miten ihmissalakuljetus tapahtuu satamien kautta?
- Mitä vaikutusta salakuljetusmenetelmillä voi olla yhtiön turvallisuudelle?
- Mitä vaikutusta salakuljetusmenetelmillä voi olla yhteiskunnalle?
- Kuinka paljastuneita turvallisuusuhkia voidaan torjua?

1.2 Raportin rakenne

Johdantoluvun jälkeen käyn läpi tutkimuksessa käytettyjä tiedonhankinta- ja tutkimusmenetelmiä. Esittelen luvussa myös tiedon analysoinnin ja johtopäätösten perusteita. Tutkimusosan aloittavassa kolmannessa luvussa tarkastelen satamien kautta tapahtuvaa ihmissalakuljetusta esitutkintaviranomaisten kirjaamien tapausten avulla. Yksittäisiä tapauksia tarkastelemalla pyrin tuomaan esille muun muassa salakuljetustoiminnassa käytettyjä tekotapoja sekä toimintaan liittyvien henkilöiden profiilia. Neljännessä luvussa arvioin ihmissalakuljetuksen turvallisuusvaikutuksia matkustajaliikennettä harjoittavalle yhtiölle sekä ympäröivälle yhteiskunnalle. Sovellan tarkastelussa Elinkeinoelämän keskusliiton yritysturvallisuusmallia. Turvallisuusvaikutusten arvioinnin jälkeen kokoan ja analysoin tutkimuksessa esille tulleita asioita viidennessä luvussa. Tarkastelua ja analysointia ohjaa johdantoluvussa esitetyt tavoitekysymykset. Tutkimusraportin päättää yhteenveto, jossa tutkimusaineiston tarkastelun ja analyysin perusteella esitän tutkimusprosessin johtopäätökset. Arvioin lisäksi kuinka hyvin tutkimukselle asetetut tavoitteet on saavutettu sekä pohdiskelen tutkimusprosessin aikana esille tulleita sellaisia seikkoja, jotka voisivat antaa aihetta jatkotutkimuksille.

2 Tutkimus- ja analyysimenetelmät

Tavoitteenani on toteuttaa käytännönläheinen tutkimus. Tutkimuksen tarkoituksena on tuoda esille sataman kautta tapahtuvaa ihmissalakuljetusta ja kuinka toiminta vaikuttaa matkustajaliikennettä harjoittavien alusten sekä yhteiskunnan turvallisuuteen. Esitän tutkimuksen päätteeksi käytännön ratkaisun turvallisuuden parantamiseksi. Käytännöllisen hyödyn tavoite on keskeistä soveltavalle tutkimukselle (Vilka 2005, 13 - 14).

Tutkimusaineisto sisältää yksittäistapauksia. Tässä mielessä tutkimus on luonnehdittavissa myös tapaustutkimukseksi (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2005, 125 - 126). Tapaustutkimuksessa (case-tutkimus) voidaan tarkastella useita tapauksia (multiple case). Case-tutkimuksessa voidaan esimerkiksi luoda tai testata teoriaa. Vaikka uutta teoriaa ei tutkimuksessa tuoteta sikaan, voi tutkimus luoda sen sijaan uutta tietämystä. (Järvinen & Järvinen 2004, 75.)

Käytännön hyödyn lisäksi tutkimusprosessin pyrkimyksenä on vastata Laurea ammattikorkeakoulun tutkimustyölle asetettuja tavoitteita (Ylemmän ammattikorkeakoulututkimuksen opinäytetyöohje 18.12.2008). Tutkimusraportin rakenteen ja yleisasun laadinnassa noudatetaan Laurean asettamaa määrämuotoa (Opinnäytetyön kirjoittaminen Wordilla 30.10.2012, Opinäytetyö mallipohja 2013 ja Laurean opinnäytetöiden lähdeviitteiden ja lähteiden merkintätavat 1.9.2008).

2.1 Valmiit aineistot

Valmiiksi aineistoksi luokitellaan muun muassa viralliset tilastot ja tilastorekisterit (Hirsjärvi ym. 2005, 175 - 179). Valmiiseen aineistoon kuuluvat myös organisaatioiden dokumentit, esimerkiksi rikostutkiminnan pöytäkirjat (Uusitalo 1999, 94 - 96). Tutkimusaineisto käsittää tilastotietoa sekä tilastojen taustalla olevaa esitutkinta-aineistoa. Tilastot ja esitutkinta-aineisto ovat luokiteltavissa valmiiksi aineistoksi. Tutkimuksessa käytettävät tilastot sisältävät tietoa Suomessa laittomasti oleskelemissa tavatuista sekä Suomeen salakuljetetuista henkilöistä. Esitutkinta-aineisto sisältää tietoa satamien kautta tapahtuvasta ihmiskuljetuksesta. Tutkimusraportista rajataan pois ilmoituksissa esiintyvät yksilöivät henkilö- ja tapaustiedot. Tutkimuksessa käytettävä esitutkinta-aineisto on tallennettu pitkälti poliisiasiain tietojärjestelmään. Tietojärjestelmää käyttää poliisin lisäksi muun muassa rajavartiolaitos ja tulli. Poliisilta, rajavartiolaitokselta ja tullilta on hankittu tutkimuslupa aineiston käyttämiseksi tässä tutkimuksessa.

2.2 Kirjallisuuskatsaus

Kirjallisuuskatsauksen avulla tutkimuksessa perehdytään tutkittavaan aiheeseen ja siihen liittyvään käsitteistöön sekä rakennetaan tutkimuksen teoreettinen pohja (Hirsjärvi ym. 2005, 98 - 101). Tarkastelen tutkimuksessa satamien kautta Suomeen suuntautuvaa ihmiskuljetusta

sekä toiminnan turvallisuusvaikutuksia matkustajaliikennettä harjoittavalle yhtiölle ja yhteiskunnalle. Kirjallisuuskatsauksen kriteerejä soveltaen olen tutustunut ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa käsitteleviin tutkimuksiin ja kirjallisuuteen sekä turvalliseen merenkäyntiin liittyvään lainsäädäntöön ja lakien taustalla oleviin kansainvälisiin sopimuksiin. Tutkimuksessa nousee keskeisesti esille matkustaja-aluksen henkilöluettelo. Henkilöluetteloinnin tavoitteena on riskeihin varautuminen ja turvallisuuden ylläpitäminen aluksella. Tämän vuoksi olen tutustunut tutkimusprosessin aikana myös turvallisuuden, turvallisuusjohtamisen sekä riskienhallinnan käsitteistöön ja määritelmiin.

2.3 Haastattelut

Haastattelu on joustava tapa kerätä aineistoa. Kyselyyn verrattuna haastattelun avulla saadaan paremmin selventäviä vastauksia ja syventää tietoa tutkittavasta asiasta. Haastattelut vievät kuitenkin aikaa. (Hirsjärvi ym. 2005, 193 - 196.) Tämän vuoksi olen rajannut haastattelut henkilöluetteloinnin kannalta keskeisiin viranomaisiin. Matkustaja-alusten henkilöluettelointia valvoo Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi). Trafista haastateltavana on ollut valvontaosaston päällikkö. Henkilöluetteloita ylläpidetään etsintä- ja pelastustoimintaa varten. Meripelastuksesta vastaa rajavartiolaitos. Rajavartiolaitokselta haastateltavana on ollut Suomenlahden merivartioston johtokeskuksen päällikkö. Olen lähettänyt haastateltaville sähköpostilla etukäteen muutamia keskeisiä kysymyksiä aiheesta. Haastattelun aikana tehdyistä muistiinpanoista olen koonnut muistion, jonka olen lähettänyt haastateltavalle tarkastettavaksi mahdollisia lisäyksiä tai korjauksia varten, ennen kuin olen käyttänyt muistiota aineistona tässä tutkimuksessa.

Haastatteluiden myötä olen saanut paremman käsityksen matkustaja-aluksen henkilöluettelon roolista meripelastuksessa. Haastatteluiden perusteella on todettavissa, että henkilöluettelo on tärkeä pelastustoiminnan työkalu, mutta sitä on tarvittu hyvin harvoin. Rikostorjunnassa havaitut puutteet henkilöluetteloissa eivät ole tulleet esille viranomaistarkastuksissa tai pelastustoiminnan aikana.

2.4 Tutkimusaineiston analysointi ja johtopäätökset

Tutkimusaineisto koostuu tilastoista, esitutkinta-aineistosta, lainsäädännöstä, ihmissalakuljetusta ja turvallisuutta käsittelevästä kirjallisuudesta sekä asiantuntijoiden haastatteluista. Tutkimusaineistoa tarkastelemalla ja analysoimalla pyrin vastaamaan tutkimuksessa asetettuihin tavoitekysymyksiin. Tavoitekysymysten vastausten pohjalta tuotan kehittämisehdotuksen ja rakennan johtopäätökset. Tutkimusprosessin aikana esille nousseiden ajatusten pohjalta pohdiskelen mahdollisia jatkotutkimuksia.

Tarkastelen ja analysoin tutkimusaineistoa tutkimusprosessin alusta lähtien. Tässä on muun muassa se hyvä puoli, että tiedonkeruuta ja/tai tutkimuksen tarkastelukulmaa voi rajata, muuttaa tai tarkentaa tutkimusprosessin missä vaiheessa tahansa. Tutkimusaiheesta voi myös löytyä uusia selvitettäviä seikkoja. Aineiston analyysi ei ole eriytetty vaihe vaan kattaa koko tutkimusprosessin. Tutkimuksessa sovellettu aineiston kerääminen ja analysoiminen samanaikaisesti ei ole mitenkään poikkeuksellista, vaan on itse asiassa suositeltavaa (Hirsjärvi ym. 2005, 211 - 212).

Tutkimuksessa sovelletaan teorialähtöistä ja aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Teorialähtöisen sisällönanalyysin mukaisesti tutkimuksessa lähdetään liikkeelle auktoriteetin luomaan malliin tukeutuen (meriturvallisuutta koskeva lainsäädäntö; Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista). Aineistolähtöiseen sisällönanalyysitapaan viittaa taas tutkimusaineiston (haastattelut, tapaukset ja tilastot) tarkastelu nykytilanteen kartoittamiseksi. (Vilka 2005, 140 - 141.)

3 Ihmissalakuljetus ja laiton maahantulo

Ihmissalakuljetuksessa henkilö, jolla ei ole edellytyksiä maahantuloon ja maassa oleskeluun, kuljetetaan tai muulla tavoin avustetaan maasta toiseen maahantulosäännöksiä ja viranomaisten valvontaa kiertäen. Avustamista voi olla esimerkiksi, että henkilölle järjestetään väärennetty tai toiselle henkilölle kuuluva matkustusasia tai tälle hankitaan matkustamiseen tarvittava matkalippu. Ihmissalakuljetus tunnetaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 8 §:n tai 8 a §:n mukaan laittoman maahantulon järjestämisenä (Liite 1). Rikoslaki luokittelee laittoman maahantulon järjestämisen rikokseksi yleistä järjestystä vastaan eli yhteiskunnan turvaksi asetettuja säännöksiä pyritään kiertämään laittomin keinoin.

3.1 Ihmissalakuljetukseen liittyviä raportteja ja kirjallisuutta

Ihmissalakuljetusta koskevissa viranomaisten raporteissa ja toimintaohjelmissa on keskeisesti esillä erilaiset toimintamallit ja torjuntakeinot valtakunnanrajojen ulkopuolella, raja-alueella sekä sisämaassa (neliportainen rajaturvallisuusmalli). Ihmissalakuljetusta on tarkasteltu lähinnä strategisella tasolla, sisältäen muun muassa eri maahantuloreittien vertailua sekä tarvetta kehittää lainsäädäntöä, maahantulosäännöksiä, lupamenettelyä ja viranomaisten välistä yhteistyötä. (Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2010-2011; Rajaturvallisuus, ihmiskaupan estäminen ja laittoman maahantulontorjunta - asiantuntijaryhmän loppuraportti 31.8.2008; Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2012-2015; Laittoman maahantulon arviointiraportti 2012.) Ihmissalakuljetusta tarkasteltaessa esille nousee hyvin usein myös ihmiskauppa. Ihmiskauppa kytkeytyy läheisesti ihmissalakuljetukseen (Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma 2005 & Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma

2007). Tällä hetkellä Poliisihallituksen, Raja- ja merivartiokoulun, ulkoasiainministeriön sekä sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston yhteisessä tutkimushankkeessa selvitetään viranomaisyhteistyön tehostamismahdollisuuksia laittoman maahanmuuton torjunnassa. Laittoman maahanmuuton torjuminen ja ennaltaehkäisy viranomaistyön haasteena -tutkimushankkeessa kerätään tietoa eri viranomaistahoilta hyvien käytänteiden luomiseksi. Käynnissä oleva poik-kihallinnollinen tutkimus valmistuu kuluvan vuoden loppuun mennessä.

Kansallisissa tutkimuksissa ja tutkielmissa on tarkasteltu muun muassa ihmissalakuljetuksen ja ihmiskaupan taustoja, syitä ja seurauksia sekä uhrin kohtaamista, tunnistamista ja auttamista. Edellä mainittujen aiheiden lisäksi ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa tarkastellaan usein myös juridisesta näkökulmasta. (Viuhko & Jokinen 2009, 8 - 12 ja 53 - 62; Korpi 2007 ja 2009; Pilviö 2009; Häkkinen 2010.)

Mediassa ihmissalakuljetus- ja ihmiskaupparikokset sekoittuvat usein keskenään. Ihmiskauppa on henkilöön kohdistuva rikos, jossa ihmistä hyväksikäyttämällä tehdään bisnestä. Ihmissalakuljetuksessa tehdään yhtäläillä bisnestä, mutta salakuljetus on ensisijaisesti rikos yhteiskuntaa vastaan - tosin törkeän tekemuodon tunnusmerkistö sisältää henkilöön kohdistuvien rikosten piirteitä (pahoinpitely/vammantuottamus). Ihmiskaupassa hyväksikäyttö voi perustua esimerkiksi toisen henkilön haavoittuneeseen asemaan, erehdyttämiseen tai painostamiseen. Salakuljetettu henkilö oleskelee usein laittomasti maassa (haavoittuvainen asema). Salakuljetusjärjestelyiden hinta voi nousta alun perin sovitusta matkan aikana (erehdyttäminen). Salakuljetettu henkilö voi olla tilanteessa, jossa hänen on pakko alistua esimerkiksi myymään seksipalveluita tai työskentelemään ihmisarvoa alentavissa olosuhteissa voidakseen jäädä maahan ja/tai maksaakseen salakuljetusjärjestelyt (painostus). Ihmiskauppa- ja ihmissalakuljetusrikoksilla voi olla hyvinkin läheinen yhteys. Suomi profiloituu lähinnä ihmiskaupan kauttakulkumaana ja jossain määrin sen kohdemaana. Kauttakulkuun liittyen matkustusjärjestelyt voivat täyttää myös ihmissalakuljetuksen tunnusmerkistön. Itämeren matkustaja-aluksia käytetään muun muassa paritusrikollisuudessa, koska aluksilla on helppoa ja halpaa matkustaa. Yleensä prostituoidut ovat matkustaneet omalla henkilöllisyydellään käyttäen rajanylityksen edellyttämää matkustusasiakirjaa.

Kansainvälisessä kirjallisuudessa ihmissalakuljetus ja ihmiskauppa linkittyvät usein yhteen. Tarkastelussa paneudutaan pitkälti toiminnan taustoihin ja syihin, kansainvälisten sopimusten sisältöihin ja niiden soveltamiseen sekä kansainvälisen yhteistyön merkitykseen. Tarkasteluisa on noussut esille myös järjestäytyneen rikollisuuden rooli ihmissalakuljetuksen taustalla sekä kytkennät muuhun rikollisuuteen kuten huumeiden salakuljetukseen ja terrorismin rajoittamiseen. Ihmissalakuljetus on globaalia toimintaa, jossa maista tai alueista riippumatta toiminnan motiivit ja peruseriaatteen ovat hyvin yhteneväiset. Teknologian kehittymisen ja matkustamisen helpottumisen myötä ihmissalakuljetusverkostot ovat levittyneet laajemmin

maailmalla. (Andreopoulos 2013, 137 - 151; Kyle & Koslowski 2011, 1 - 84 ja 233 - 272; Gilman, Goldhammer & Weber 2011, 27 - 40; Ventrella 2010; Jonsson 2009; Swedish National Council for Crime Prevention Report 2008:21, 59 - 74; Düvell 2006, 14 - 39 ja 171 - 196.)

Ihmiskaupassa on kyse kysynnästä ja tarjonnasta. Sodan, luonnonkatastrofin, sairauksien, alhaisen elintason tai esimerkiksi tulojen ja sosiaalipalveluiden epätasaisen jakautumisen vuoksi ihmiset ovat enemmän tai vähemmän pakotettuja pakenemaan kotimaastaan jonnekin missä elinolosuhteet ovat paremmat. Kun tarkastellaan tämän hetkistä tilannetta esimerkiksi Lähi-idässä tai Pohjois-Afrikassa, tuntuu kysyntää riittävän. Korkean elintason maat vastaavasti tarvitsevat lisää työvoimaa aloille, jossa kantaväestö ei syystä taikka toisesta työllisty: ulkomaista työvoimaa tarvitaan, olivatpa henkilöt tulleet maahan laillisesti tai laittomasti. Tällä hetkellä käynnissä olevan yhteiskunnallisen keskustelun perusteella Suomen valtiolla tuntuisi olevan vahvasti tarjottavaa. Ihmissalakuljetus- ja ihmiskauppatoiminnan taustamotiiveissa on yhtäläisyyksiä: salakuljetetut henkilöt ja ihmiskaupan uhrit haluavat parantaa elinolosuhteitaan ja ovat siksi osallisia laittomissa järjestelyissä.

Astetta operatiivisemmin ihmissalakuljetusta Euroopan alueella tarkastellaan Europolin järjestäytyntä rikollisuutta käsittelevässä uhka-analyyysissä. EU:n alueelle suuntautuva ihmissalakuljetus kohdistuu pääasiassa Etelä-Euroopan alueille, joista pääväylä tällä hetkellä vaikuttaa olevan Turkin ja Kreikan välinen raja-alue. Salakuljetuksen keskittyminen tälle alueelle selittyy pitkälti Lähi-idässä ja Pohjois-Afrikassa vallitsevista levottomuuksista. Ihmissalakuljetusta harjoittavat rikollisryhmät ovat rakenteeltaan pienistä ryhmistä koostuvia löyhiä verkostoja, joiden yhteisenä nimittäjänä asiakkaiden kanssa voi olla etninen tai kulttuurinen tausta. Varsin harvat ryhmät pystyvät itsenäisesti järjestämään salakuljettavat asiakkaansa lähtömaasta kohdemaahan. Vaikuttaa siltä, että mitä pidempi salakuljetusreitti on, sitä todennäköisemmin salakuljetusjärjestelyistä vastaa matkan jossain vaiheessa jokin muu ryhmä (jolla ei mahdollisesti ole yhtäläistä etnistä taustaa salakuljettavien kanssa). Ihmissalakuljetusmaasta toiseen voi edetä vaiheittain ja viedä aikaa. Joissain tapauksissa salakuljettavien matka voi olla pysähdyksissä pidemmänkin aikaa, jolloin salakuljetusjärjestelyistä vastaavat tahot ovat saattaneet hyväksikäyttää laittomasti maassa oleskelevia asiakkaitaan esimerkiksi ihmiskaupankaltaisessa pakkotyössä. Pohjoismaat nähdään ennen kaikkea ihmissalakuljetuksen kohdealueena, jonne Euroopan itä- ja kaakkoisosista EU:n alueelle saapuneet afgaanit, irakilaiset ja somalialaiset pyrkivät hakemaan turvapaikkaa. Euroopan koillisosan kautta Itämeren alueelle ja edelleen EU:n muihin osiin pyrkii ihmisiä muun muassa Kaukoidän ja Kaukasian maista, Lähi-idästä, tietyistä Afrikan maista sekä Venäjältä. Europolin mukaan on hyvin mahdollista, että tulevaisuudessa ihmissalakuljetusreittien kautta Eurooppaan pyrkii terroristisiin tekoihin motivoituneita ihmisiä muun muassa Afganistanista, Irakista, Somaliasta, Pakistanista ja Tšetšeniasta. (Europol OCTA 2011).

Salakuljetettavat eivät koostu yksinomaan turvapaikanhakijoista taikka paremman elintason toivossa maahan pyrkivistä henkilöistä. Salakuljetusmenetelmiä hyödyntäen maasta toiseen viranomaisten ulottumattomissa voi liikkua myös ammattirikollisia, terroristeja tai sotarikoksiin syyllistyneitä henkilöitä.

Maahanmuuttoviraston äskettäin antaman lausunnon mukaan Suomessa arvellaan olevan kymmenkunta mahdollisesti sotarikoksiin syyllistynyttä henkilöä, joille turvapaikkaprosessin myötä on myönnetty tilapäinen oleskelulupa Suomeen. Maahanmuuttoviraston edustajan mukaan sotarikosepäilyihin liittyvä selvitystyö on hankalaa muun muassa sen vuoksi, että noin 80 % turvapaikanhakijoista ei ole luotettavaa henkilöllisyyden osoittavaa dokumenttia. (YLE 12.8.2013.)

Taloudellisten, poliittisten, sosiaalisten ja kansakunnan turvallisuutta koskevien argumenttien ristipaineessa lainvalvontaviranomaiset pyrkivät toteuttamaan lainmukaisia tehtäviään suojelemalla yhteiskuntaa muun muassa ihmissalakuljetukselta ja sen negatiivisilta lieveilmiöiltä. Ihmissalakuljetus on rajat ylittävää rikollisuutta, jonka tehokas torjunta edellyttää muun muassa rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä.

Kansainvälinen yhteistyö ja sen merkitys on ollut vahvasti esillä myös Maanpuolustuskorkeakoulussa sekä Meri- ja rajavartiokoulussa tehdyissä tutkimuksissa, jotka käsittelevät rajaturvallisuutta tai rajavalvontaa. Schengen - rajasäännösten voimaan astumisen myötä Suomen valtiorajan liikennemäärät ovat kasvaneet ja rajan ylittäminen on nopeutunut merkittävässä määrin. Suomen raja on jaettavissa EU:n ulko- ja sisärajaan, joiden valvonnassa ei lainkaan voida soveltaa samanlaisia menetelmiä. Rajaturvallisuuden säilyttämiselle ja yhteiskunnan suojelemiselle on kuitenkin yhtäläinen tarve rajatyypistä riippumatta. Tutkimuksissa tarkastellaan muun muassa Schengen-sopimuksen vaikutuksia rajavalvontaan, sisä- ja ulkorajojen valvontamahdollisuuksia sekä kansallisen ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön tiivistämistä. (Murtonen 2006; Heikkilä 2005; Taattola 1998; Karppi 1998; Nieminen 1997.)

Raporteissa ja kirjallisuudessa ihmissalakuljetusmenetelmiä kuvataan varsin yleisellä/teoreettisella tasolla muutamia maa- tai aluekohtaisia esimerkkejä lukuun ottamatta. Tutustumani aineiston perusteella on todettavissa, että laittomasti maahan pyrkivien sekä maassa tavattujen henkilöiden lukumäärien dokumentointi ja tilastointi perustuu usein arvioihin; tarkkojen lukujen laskeminen on hankalaa. Laittoman maahantulon tai maassa oleskelun taustat voivat olla myös hyvin moninaiset; henkilön laillinen maahantulo on saattanut muuttua myöhemmin lailliseksi, taikka vastaavasti laitton maahantulo on voinut (pitkän) ajan kuluessa muuttua lailliseksi. EU-tasolla ihmissalakuljetusta käsitellään lähinnä ulkorajojen ongelmana. Suomen lainsäädäntö ei tee kuitenkaan eroa EU:n sisä- tai ulkorajan kanssa; kum-

mankin rajan laitton ylittäminen voi olla rikosoikeudellisesti rangaistavaa - ainoastaan rajavalvonnan keinovalikoima on erilainen.

3.2 Suomen rajan ylittämisen edellytykset

Euroopan unionin ulkopuolelta Suomeen matkustaminen edellyttää aina passia ja jossain tapauksissa (matkustajan kansalaisuudesta riippuen) passin lisäksi myös viisumia tai oleskelulupaa. (Ulkomaalaislaki 301/2004.) Euroopan unionin toisesta jäsenmaasta matkustettaessa unionin kansalaisten osalta passin sijasta matkustusasiakirjaksi kelpaa myös henkilökortti (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/38/EY, Valtioneuvoston asetus 1244/2006). Pohjoismaiden kansalaiset voivat matkustaa Suomeen ilman passia tai henkilökorttia, mikäli heillä on esittää henkilöllisyytensä tueksi jokin muu luotettava dokumentti (SopS 17/1954).

Suomen rajan ylittäminen edellyttää, että henkilöllä on kansainvälisesti hyväksytty ja voimassa oleva matkustusasiakirja. Yleensä tällainen matkustusasiakirja on passi. Maahantuloon ja maassa oleskeluun oikeuttava dokumentti määräytyy matkustajan kansalaisuuden sekä ylitettävän rajan perusteella. Suomen ja Venäjän välisen rajan ylittäminen edellyttää kansalaisuudesta riippumatta aina passia. Suomen ja Viron välillä matkustettaessa Euroopan unionin kansalaisella tulee olla passi tai henkilökortti ja muiden maiden kansalaisilla passi. Suomen ja Ruotsin välillä vaihtoehtoja on tätäkin enemmän: Pohjoismaiden kansalaiset voivat matkustaa ilman passia, Euroopan unionin kansalaisilta edellytetään passia tai henkilökorttia ja muiden kuin edellä mainittujen maiden kansalaisilta passia. Eli ruotsalainen henkilö voi matkustaa Suomeen ilman passia, mutta mikäli hän jatkaa Suomesta Viroon, tulee hänellä olla passi mukanaan (Ruotsissa ei myönnetä henkilökortteja, kuten ei myöskään muissa pohjoismaissa Suomea lukuun ottamatta).

Mikäli rajan ylityksessä ei noudateta edellä mainittuja säännöksiä, voi henkilö syyllistyä esimerkiksi ulkomaalaisrikkomukseen tai valtionrajarikokseen. Henkilöä avustanut taho voi vastaavasti syyllistyä laittoman maahantulon järjestämiseen. Rikoksesta epäiltynä voi olla yhtälailla ulkomaalainen henkilö kuin Suomen kansalainen. Suomen naapurimaissa on voimassa vastaavanlaiset säännökset ja sanktiot.

Suomen Tallinnan suurlähetystön mukaan suomalaisilta unohtuu varsin usein passin tai henkilökortin mukana pitäminen Viron matkoilla. Matkustusasiakirjan puuttuminen on tulkittavissa valtionrajarikkomukseksi, jonka johdosta on voitu määrätä varsin tuntuva sakkorangaistus. (Ilta Sanomat 7.8.2012.)

Valtioiden välisellä rajavyöhykkeellä on voimassa tarkkaan määritellyt säännökset. Suomen lainsäädännön mukaan säännösten noudattamatta jättämisestä voidaan rangaista rikoslain

(39/1889) 17 luvun 7§:n tai 7a§:n perusteella valtionrajarikoksena (Liite 2). Valtionrajarikoksesta voidaan tuomita sakkorangaistus tai maksimissaan yksi vuosi vankeutta.

Vaikka rajanaapurit Suomi, Ruotsi ja Viro ovat kaikki EU:n jäsenmaita ja matkustaminen maiden välillä on hyvinkin arkinen toimenpide, on valtionrajanylityksessä eroja. Eri rajanylitysedellytysten seurauksena matkustaja saattaa tietämättömyyttään tai huolimattomuuttaan syyllistyä rikokseen tai rikkomukseen, kuten edellisestä artikkelista on todettavissa. Laivamatka Suomesta Viroon tai Ruotsiin edellyttää, että matkustaja ilmoittaa henkilötietonsa kuljetuksesta vastaavalle yritykselle. Voisiko valtionrajan ylittävää matkustustoimintaa harjoittava yritys varmistaa tässä yhteydessä, että sen aluksella matkustavalla henkilöllä on asianmukainen matkustusasiakirja mukanaan? Asiakaspalvelun näkökulmasta katsottuna matkustusasiakirjan tarkistaminen/varmistaminen voisi olla perusteltua.

Valtionrajarikoksia ei oteta yleensä huomioon laittoman maahantulon järjestämistä tai laitonta maassa oleskelua koskevassa tilastoinnissa. Mikäli valtionrajarikoksesta epäilty henkilö ilmoittaa hakevansa turvapaikkaa Suomessa, taikka rajanylitystapahtumassa ilmenee viitteitä ihmissalakuuljetuksesta, suoritetaan asiassa turvapaikka- ja/tai rikostutkinta. Tällöin tapaus tulee huomioiduksi myös tilastoinnissa.

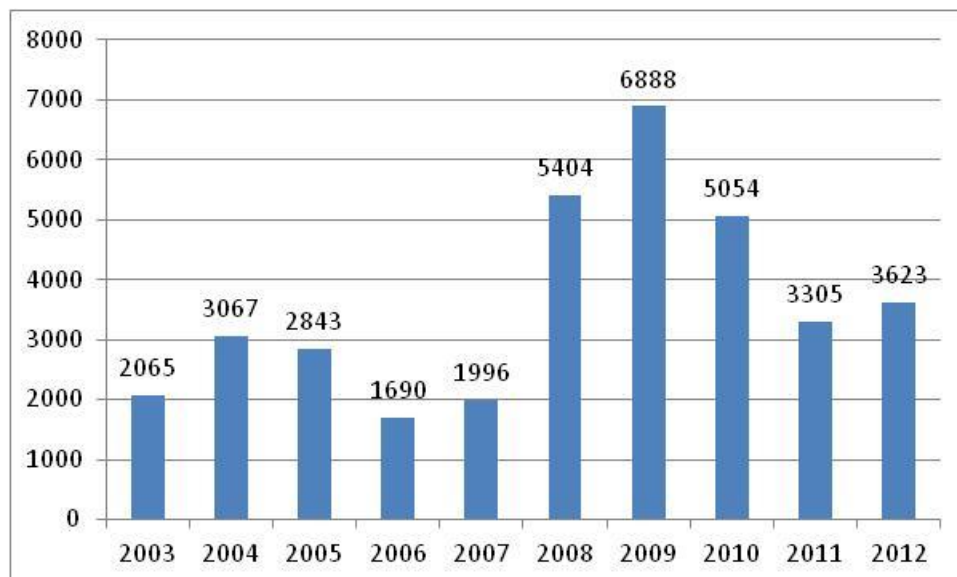
3.3 Laittoman maahantulon tilastointi

Keskusrikospoliisin tiedusteluosasto seuraa laittoman maahantulon järjestämistä Suomessa ja sen lähialueilla. Toiminnan tarkastelussa kiinnitetään huomiota muun muassa salakuljetuksessa käytettyihin tekotapoihin, matkareitteihin sekä salakuljettajien ja salakuljetettävien profiileihin. Kansainvälisen tiedonvaihdon (esimerkiksi Europol ja Interpol -yhteistyö) avulla pyritään paljastamaan rajat ylittävää salakuljetustoimintaa sekä tuetaan rikostutkintaa Suomessa ja Suomen rajojen ulkopuolella. Viranomaisten tietoon tulleiden tapausten pohjalta ylläpidetään muun muassa laittoman maahantulon tilannekuvaa Suomessa. Laittoman maahantulon järjestämiseen ja laittomaan maassa oleskeluun liittyvää tilastoaineistoa tuotetaan EU:n tilastoasetuksen (862/2007) mukaisesti muun muassa poliisihallinnon, Maahanmuuttoviraston sekä Rajavartiolaitoksen käyttöön. Tilastoaineistoa on käytetty esimerkiksi laadittaessa Laittoman maahantulon vastaiset toimintaohjelmat vuosille 2010 - 2011 ja 2012 - 2015. Tilastotietoa välitetään myös Euroopan yhteisöjen tilastotoimistolle (Eurostat). Tilastojen lähteenä käytetään poliisiasiantietojärjestelmään kirjattuja tapaustietoja.

3.3.1 Laittomasti maassa oleskelemissä tavatut henkilöt

Laittomasti maassa oleskelemissä tavatut henkilöt on tilastoitu nyky muodossaan vuodesta 2003 lähtien. Tilastointi koostuu tapauksista, jotka on kirjattu poliisiasiantietojärjestelmään

tutkintanimikkeillä ulkomaalaisrikkomus tai turvapaikkatutkinta. Turvapaikkatutkinnan osalta tilastoinnissa huomioidaan sellaiset tapaukset, jossa henkilö on tavattu rajan ylityksen jälkeen sisämaassa, eikä hänellä ole ollut maassa oleskeluun oikeuttavaa matkustusasiakirjaa.



Kuva 1: Suomessa laittomasti oleskelemissä tavatut henkilöt 2003- 2012.

Suomessa laittomasti oleskelemissä tavattujen henkilöiden lukumäärän vuosittaiseen vaihteluun voi vaikuttaa esimerkiksi maailmalla puhjenneet kriisit tai katastrofit taikka muiden EU - maiden laittomaan maahantuloon ja/tai maassa oleskeluun kohdistuvat toimenpiteet. Huomionarvoista on, että tilastointi kuvaa ainoastaan viranomaisten tietoon tulleita tapauksia. Todennäköisesti laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden lukumäärä on todellisuudessa tilastoitua suurempi. Viranomaisten tietoon tulleita tapauksia on rekisteröity eniten vuonna 2009, jolloin Suomessa tavattiin lähes 7000 laittomasti maassa oleskelevää henkilöä.

3.3.2 Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalaisrikkomuksesta säädetään Ulkomaalaislain (301/2004) 12 luvun 185 §:ssä (Liite 3). Ulkomaalainen henkilö voi syyllistyä ulkomaalaisrikkomukseen jos hän tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa ja/tai siihen liittyvää viisumia taikka välttelee oleskeluunsa liittyvää viranomaisprosessia. Ulkomaalaisrikkomukseen voi syyllistyä myös silloin, jos ulkomaalainen henkilö luvattomasti tekee töitä tai harjoittaa elinkeinoa taikka tulee maahan, vaikka hänet on määrätty maahantulokieltoon.

Ulkomaalaisen henkilön lisäksi ulkomaalaisrikkomukseen voi syyllistyä valtionrajan yli liikennöivä liikenteenharjoittaja (Ulkomaalaislaki 174 § ja 175 §, Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaikoksessa 19 § ja 20 §). Tällaisissa tapauksissa ulkomaalaisrikkomukseen voi syyllis-

tyä ulkomaalaisen henkilön lisäksi myös Suomen kansalainen. Liikenteenharjoittajan tai tämän edustajan (esimerkiksi ajoneuvon kuljettajan) on huolehdittava, etteivät he kuljeta henkilöitä laittomasti maahan. Liikkeenharjoittajan velvollisuus koskee Schengen-alueen ulkopuolelta tulevia kuljetuksia (Ulkomaalaislaki 173 §). Ulkomaalaislain mukaan laittomaan rajan ylitykseen voi kuitenkin syyllistyä riippumatta siitä, matkustetaanko Suomeen Schengen-alueen sisään- vai ulkopuolelta (Ulkomaalaislaki 11 §).

Ulkomaalaisrikkomuksesta epäilty henkilö on voinut tulla Suomeen laillisesti tai laittomasti. Alun perin laillisesti Suomeen saapuneen henkilön oleskelu on voinut muuttua laittomaksi esimerkiksi silloin, kun matkustusasiakirjan tai siihen liittyvän viisumin taikka oleskeluluvan voimassaolo on päättynyt, eikä henkilö ole hakenut tai hänelle ei ole myönnetty uutta passia tai jatkoaikaa viisumille/oleskeluluvalle. Merkittävä osa epäillyistä ulkomaalaisrikkomuksista on ns. viisumiylityksiä, eli henkilöt ovat tulleet laillisesti maahan, mutta viisumin voimassaoloaika on päättynyt ennen maasta poistumista.

3.3.3 Turvapaikkatutkinta

Turvapaikkahakemusten tutkinnasta vastaa Maahanmuuttovirasto sekä poliisi tai Rajavartiolaitos. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen ensisijaisena tehtävänä on pyrkiä selvittämään turvapaikanhakijan henkilöllisyys, matkareitti Suomeen sekä maahantuloaika- ja paikka. Maahanmuuttovirasto selvittää muun muassa turvapaikkahakemuksen tarkemmat perusteet ja tekee päätöksen asiassa. (Ulkomaalaislaki 301/2004).

Maahanmuuttoviraston mukaan turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi voimakkaasti vuosina 2007 - 2009. Kansalaisuuden perusteella tilastoitavan kymmenen suurimman turvapaikanhakijaryhmän määrä kasvoi merkittävästi tai säilyi korkealla tasolla vuonna 2009 edellisvuosiin verrattuna. Bulgarianlaisia turvapaikanhakijoita tilastoitiin yhdeksän kertaa enemmän verrattuna vuoteen 2008. Vuonna 2009 turvapaikkaa Suomesta hakeneiden joukossa oli aiempaa enemmän henkilöitä, jotka olivat hakeneet turvapaikkaa jo ennen Suomea jossain toisessa EU-maassa. (Maahanmuuttovirasto. Turvapaikkayksikön tilastoanalyysi 2009.)

Poliisin ja Rajavartiolaitoksen suorittaman turvapaikkatutkinnan haasteita on tutkittu Poliisiammattikorkeakoulun ja Raja- ja merivartiokoulun yhteisessä tutkimushankkeessa. Hankkeen tavoitteena on ollut selvittää millaisia haasteita ja ongelmia poliisin ja Rajavartiolaitoksen suorittamiin turvapaikkamenettelyihin liittyy. Tutkimusaineisto perustuu osaltaan turvapaikkatutkintaa suorittavien poliisien ja rajavartioiden haastatteluihin. Tutkimustulosten mukaan turvapaikkatutkinnan merkittävimpiä haasteita ovat turvapaikanhakijan henkilöllisyyden selvittäminen, tutkintaresurssien riittävä mitoitus suhteessa työmäärään, tutkijoiden koulutuksen ja asiantuntemuksen ylläpitäminen sekä yleisesti ottaen tulevaisuuden asettamat

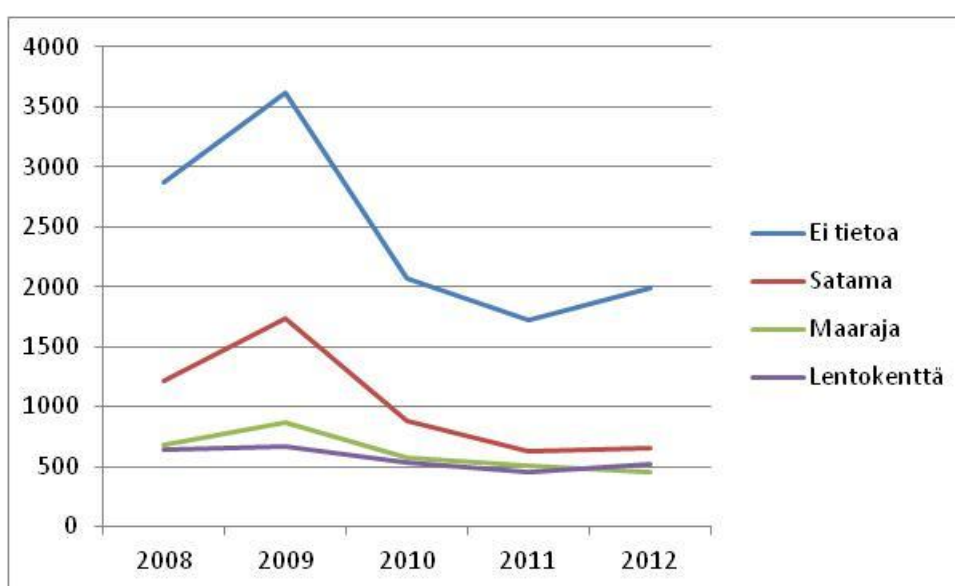
haasteet. Turvapaikanhakijoihin lukumäärään suhteutettuna verrattain rajalliset tutkinta-resurssit eivät mahdollista hakijan henkilöllisyyden selvittämistä riittävässä määrin. Usein hakijan henkilöllisyys perustuu tämän omaan kertomukseen. (Kuoppamäki 2011.)

Henkilökohtaiset kokemukseni turvapaikkatutkijana sijoittuvat vuosien taakse. Tutkimuksessa esille tulleet turvapaikkatutkinnan haasteet kuulostavat tutulta. Mitä ilmeisimmin taloudellisin perustein määritetyt tutkintaresurssit sekä tutkintaan käytetty aika eivät tukeneet turvapaikanhakijan henkilöllisyyden kattavaa selvittämistä. Toisinaan tuntui, että turvapaikkatutkintaa suoritettiin liukuhihnatyönä, jossa tavoitteena oli käsitellä turvapaikkahakemukset mahdollisimman nopeasti laadullisten tekijöiden kustannuksella.

Turvapaikkaa Suomesta hakeva henkilö on voinut ylittää valtionrajan Suomeen laillisesti tai laittomasti. Valtionrajan laitton ylitys voi olla anteeksi annettavaa, mikäli henkilölle myönnetään turvapaikka Suomessa. Tällaisissa tapauksissa mahdollinen valtionrajan laitton ylitys tai siinä avustaminen voidaan jättää rikosoikeudellisesti käsittelemättä (Rikoslaki 17 luku 7 § 2 mom. ja 8 § 2 mom.), jolloin tapausta ei käsitellä myöskään ulkomaalaisrikkomuksena.

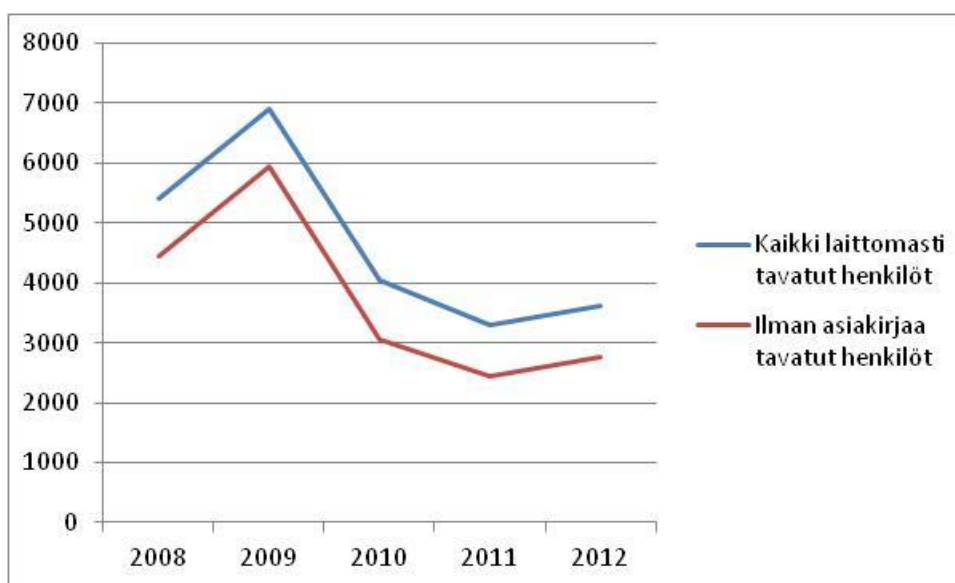
3.3.4 Maahantuloreitit ja viitteet ihmismalakuksista

Suomessa laittomasti oleskelemissa tavattujen henkilön maahantuloon liittyviä seikkoja on alettu systemaattisesti dokumentoimaan tilastointia varten vuonna 2007. Tutkinnan yhteydessä kerättyä tietoa tilastoidaan muun muassa sen perusteella mitä kautta henkilö on saapunut Suomeen (maaraja, lentoasema, satama), onko hänellä esittää passi tai muu asiakirja henkilöllisyytensä todistamiseksi sekä onko tapauksessa viitteitä ihmismalakuksista.



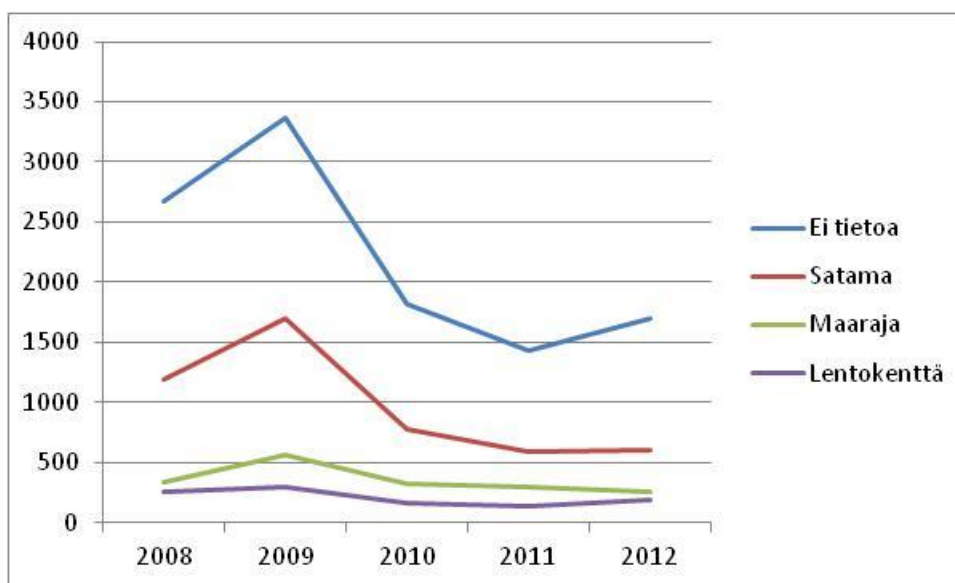
Kuva 2: Suomessa laittomasti oleskelemissa tavattujen maahantuloreitit 2008 - 2012.

Maahantuloreittien osalta tutkinnan alkuvaiheessa dokumentoitujen tietojen perusteella lähes joka neljäs laittomasti maassa oleskelemissa tavattu henkilö on tullut sataman kautta Suomeen. Maarajojen ja lentoasemien kautta maahan on tullut yhteensä noin neljännes tapauksista. Yli puolet tapauksista on sellaisia, ettei maahantuloreitistä ole tietoa ainakaan tutkinnan alkuvaiheessa.



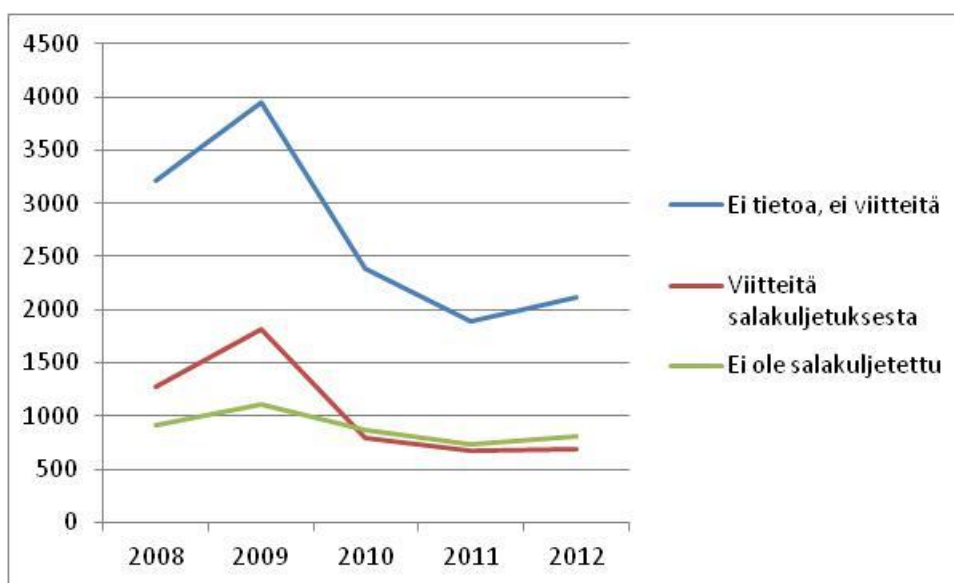
Kuva 3: Ilman asiakirjaa laittomasti maassa oleskelemissa tavatut 2008 - 2012.

Laittomasti maassa oleskelemissa tavatuista henkilöistä seitsemällä kymmenestä ei ole ollut esittää asiakirjaa henkilöllisyytensä tueksi. Suhdeluku näyttää (73-86%) säilyneen verrattain samana viimeisen viiden vuoden ajan.



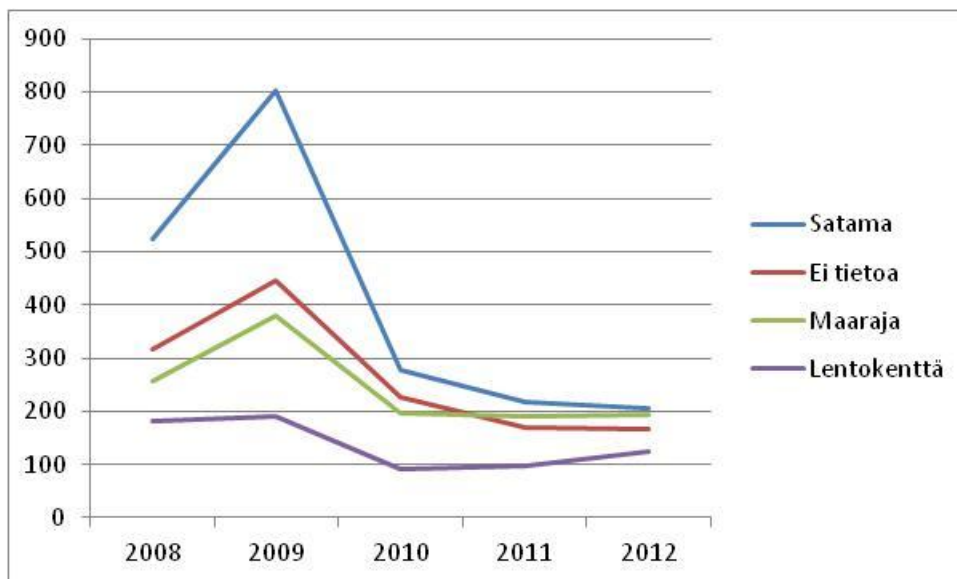
Kuva 4: Ilman matkustusasiakirjaa tavattujen maahantuloreitit 2008 - 2012.

Yli puolet tapauksista on sellaisia, että maahantuloreitti Suomeen ei ole tiedossa tutkinnan alkuvaiheessa. Tiedossa olevien tapausten perusteella ilman matkustusasiakirjaa laittomasti maassa oleskelevia henkilöitä tulee Suomeen satamien kautta enemmän kuin maarajojen ja lentoasemien kautta yhteensä. Huippuvuonna 2009 Suomeen saapui satamien kautta 1693 henkilöä ilman asiakirjaa eli keskimäärin noin neljä henkeä päivässä.



Kuva 5: Tutkinnan aikana esille tulleet viitteet ihmisalakuljetuksesta 2008 - 2012.

Tutkinnan aikana viitteitä ihmisalakuljetuksesta ilmenee noin joka neljännessä tapauksessa. Lähes yhtä monessa tapauksessa on voitu todeta, ettei henkilöä ole salakuljetettu Suomeen. Yli puolet tapauksista on sellaisia, ettei viitteitä salakuljetuksesta ole tullut esille, mutta mahdollisuutta ei ole myöskään suljettu pois.



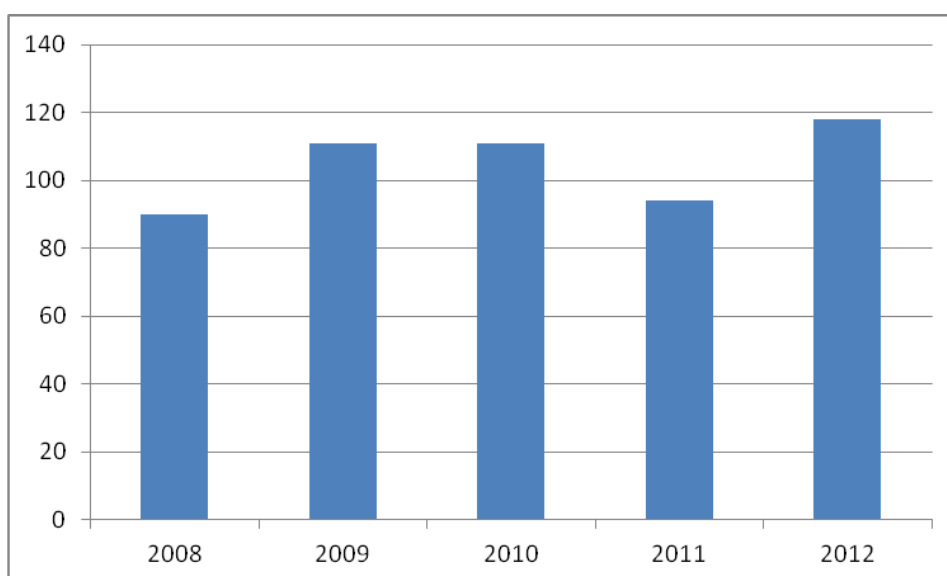
Kuva 6: Viitteet ihmissalakuljetuksesta maahantuloreittien mukaan 2008 - 2012.

Satamien kautta tulee selkeästi eniten tapauksia, joissa ilmenee viitteitä ihmissalakuljetuksesta. Helsingin ja Turun satamien kautta kirjataan vuosittain satoja tapauksia. Muutamia tapauksia on kirjattu vuosittain pitkin rannikkoa Kotkassa, Hangossa, Salossa, Kokkolassa, Vaasassa, Oulussa ja Kemissä sekä Maarianhaminassa.

Laittomasti maassa oleskelemissa tavattujen henkilöiden tilastointi kuvastaa tutkinnan alkuvaiheessa käsillä olevia tietoja. Tilastot osoittavat raportointihetken tilanteen, joka tutkinnan edetessä hyvin todennäköisesti muuttuu joiltain osin. Laittomasti maassa oleskelevan henkilöllisyyteen ja maahantuloon saadaan joissain tapauksissa vahvistusta. Jossain tapauksissa henkilön ilmoittamia henkilötietoja ei voida vahvistaa, eikä hänen maahantuloreittiä pystytä selvittämään. Ulkomaalaisrikkomus- tai turvapaikkatutkinnan yhteydessä ilmenneet viitteet ihmissalakuljetuksesta eivät vielä välttämättä tarkoita, että esitutkintalain (449/1987) mukainen syytä epäillä kynnys ylittyisi ja että asiassa suoritettaisiin esitutkinta mahdollisen laitoman maahantulon järjestämisen selvittämiseksi. Turvapaikanhakijoiden osalta valtiorajan laiton ylittäminen voi olla anteeksi annettava rikosoikeudellisesta näkökulmasta katsottuna. Muun muassa tämän vuoksi joissain tapauksissa turvapaikanhakijan maahantuloon liittyvä selvitystyö saatetaan tehdä myös siinä määrin suppeasti, ettei voida varmuudella todeta, onko henkilö tullut maahan laillisesti vai laittomasti taikka yksin vai avustettuna. Ihmissalakuljetusta voidaan tarkastella parhaiten sellaisten tapausten avulla, jotka on kirjattu Poliisiasiantietojärjestelmään tutkintanimikkeillä laittoman maahantulon järjestäminen sekä törkeä laitoman maahantulon järjestäminen.

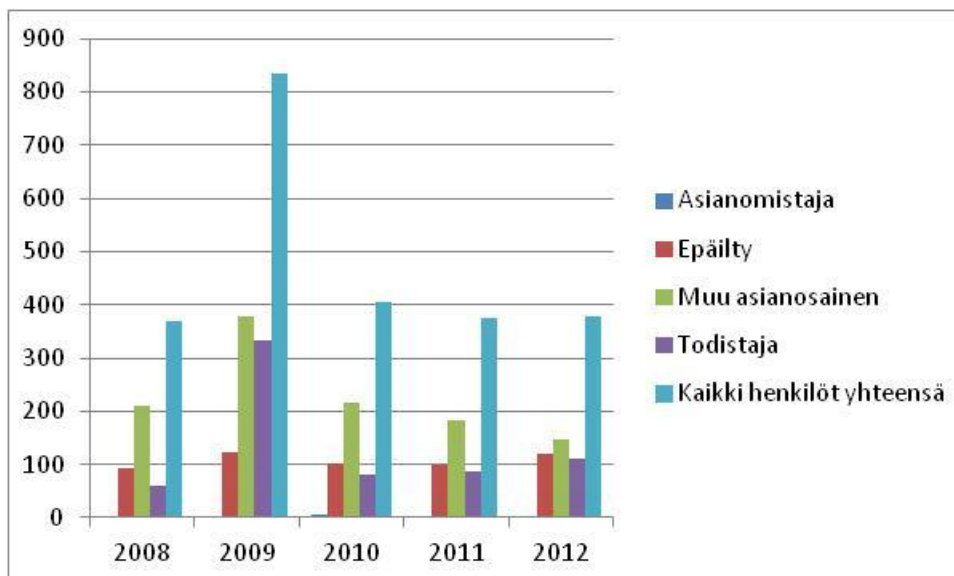
3.4 Laittoman maahantulon järjestäminen

Poliisiasiantietojärjestelmään tutkintanimikkeellä laittoman maahantulon järjestäminen tai törkeä laittoman maahantulon järjestäminen kirjattu tutkintailmoitus voi sisältää yhden tai useamman salakuljetustapauksen. Tutkinnan edetessä tutkintanimike voi vaihtua ja/tai niitä saatetaan lisätä. Joissain tapauksissa tutkinta on saatettu siirtää tutkivalta yksiköltä toiselle, jolloin asiassa saatetaan kirjata uusi tutkintailmoitus. Useampi rikostutkinta on voitu myös yhdistää yhdeksi tutkintakokonaisuudeksi, mikäli tapauksilla on todettu olevan yhteys toisiinsa. Tällöin tutkinnan dokumentointia on jatkettu mahdollisesti ainoastaan yhdessä tutkintailmoituksessa. Edellä mainitut vaihtoehdot huomioiden tähän tarkasteluun on otettu tietokantaan aikavälillä 1.1.2008 - 31.12.2012 kirjatut tutkintailmoitukset. Tutkimuksessa käytetty aineisto on koottu 26.4.2013 suoritetun tietokanta-ajon perusteella.



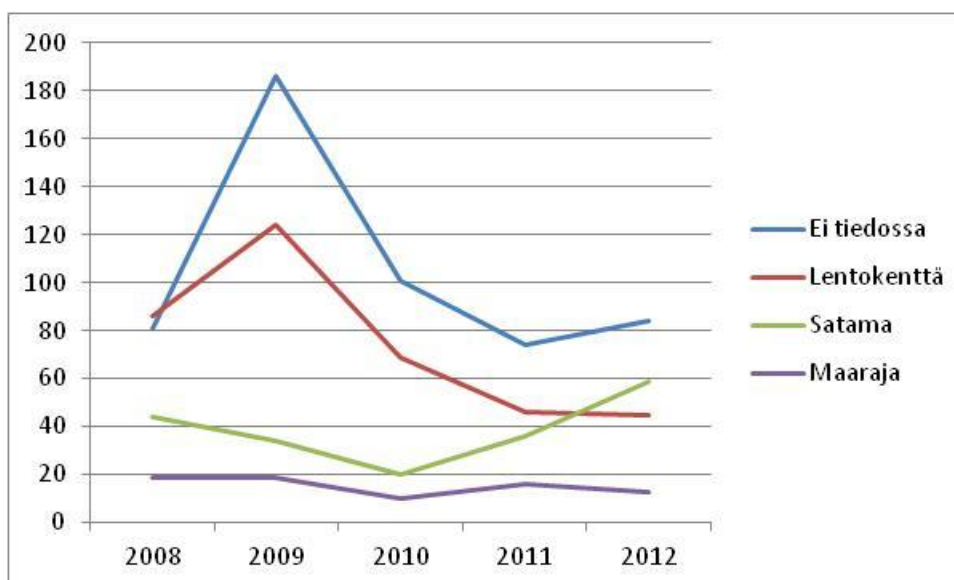
Kuva 7: Laittoman maahantulon järjestämistä koskevat tutkintailmoitukset 2008 - 2012.

Vuosina 2009, 2010 ja 2012 on kirjattu yli sata laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa tutkintailmoitusta. Tutkintailmoitus voi sisältää yhden tai useamman salakuljetetun henkilön. Rikoksesta epäiltynä voi yhtä lailla olla yksi tai useampi henkilö - joskus salakuljettajan henkilöllisyyttä ei saada selville.



Kuva 8: Tutkintailmoituksiin kirjatut henkilöt vuosina 2008 - 2012.

Tutkintailmoituksiin kirjattujen henkilöiden lukumäärä on ollut korkein vuonna 2009 (836 henkeä). Muuten ilmoituksiin kirjattujen henkilöiden lukumäärä on ollut noin 400 vuodessa (368 - 405 henkilöä). Maahantuloon liittyvää tietoa dokumentoidaan niiden henkilöiden osalta, jotka on kirjattu asianosaiseksi (asianomistaja, epäilty tai muu asianosaisuus) tutkintailmoitukseen.



Kuva 9: Tutkintailmoituksen maahantuloreittien mukaan 2008 - 2012.

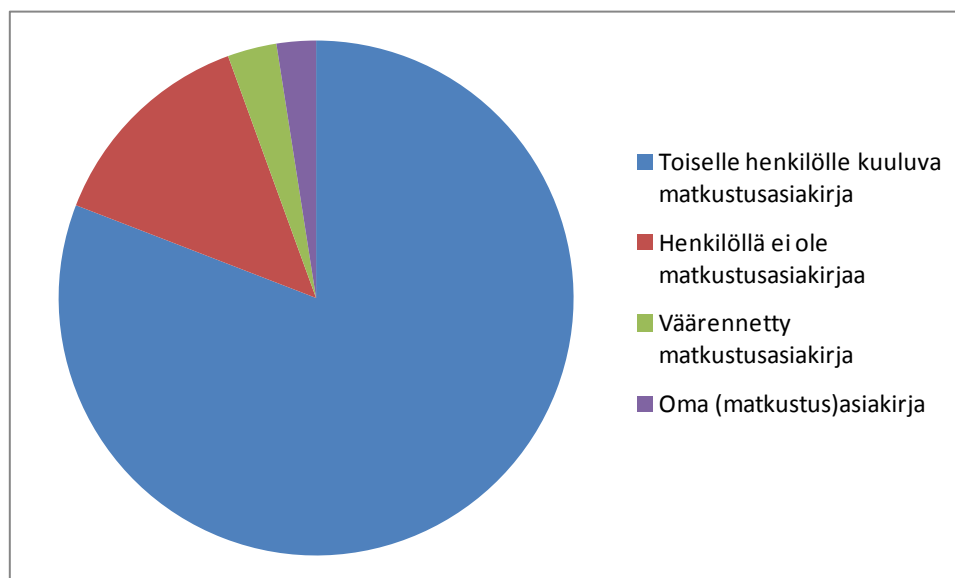
Maahantuloreittien osalta tutkintailmoituksiin on tehty dokumentointia eniten vuonna 2009. Vuosittaisessa tarkastelussa useimmiten maahantuloreitti ei ole ollut tiedossa. Maahantuloreittien keskinäisessä vertailussa lentokenttä on dokumentoitu vuosina 2008 - 2010 maarajaa

tai satamaa useammin, tosin satama on noussut useimmin dokumentoiduksi maahantuloreitiksi vuoden 2011 aikana.

3.4.1 Sataman kautta tapahtuva laiton maahantulo

Laitonta maassa oleskelua sekä laittoman maahantulon järjestämistä koskevien tilastojen perusteella vuosi 2009 vaikuttaa olleen lähihistorian vilkkain, jonka vuoksi tarkasteluun on otettu vuonna 2009 ja 2010 kirjatut tutkintailmoitukset. Tietokantaan on kirjattu kaikkiin 36 tutkintailmoitusta, joissa tutkinnan yhteydessä on voitu osoittaa maahantuloreitin olleen satama. Laittoman maahantulon järjestäminen tai törkeä laittoman maahantulon järjestäminen - tutkintanimikkeiden lisäksi tutkintailmoituksissa on esiintynyt seuraavia tutkintanimikkeitä: valtionrajarikos, ulkomaalaisrikkomus, väärennys, väärennysaineiston hallussapito, väärän henkilötiedon antaminen, väärän todistuksen antaminen viranomaiselle, perätön lausuma viranomaismenettelyssä, ajoneuvorikkomus sekä huumausaineen käyttörikos.

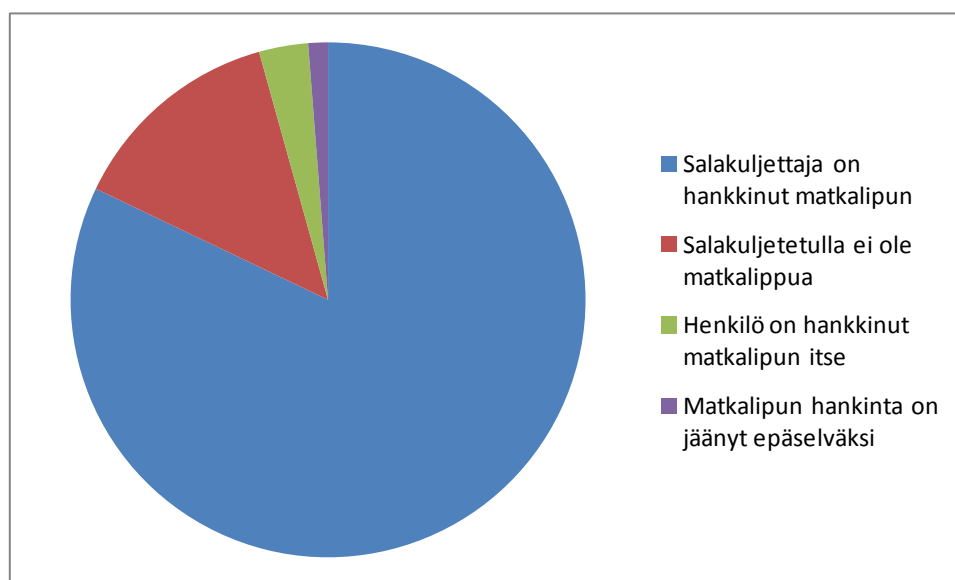
Tarkasteltavana olevat 36 tutkintailmoitusta käsittävät yhteensä 71 salakuljetustapahtumaa, joissa Suomeen on salakuljetettu kaikkiaan 162 henkilöä. Rikoksesta epäiltynä ilmoituksiin on ollut kirjattuna 59 henkilöä. Matkareitti on kaikissa tapauksissa suuntautunut Suomeen, välillä Tallinna - Helsinki, Tukholma - Helsinki, Pietari - Helsinki tai Tukholma - Turku. Matkustuksessa on käytetty Viking Line Oy:n, Tallink Silja Oy:n, St. Peter Line Co:n ja Linda Line Oy:n aluksia.



Kuva 10: Salakuljetettujen henkilöiden matkustusasiakirjat.

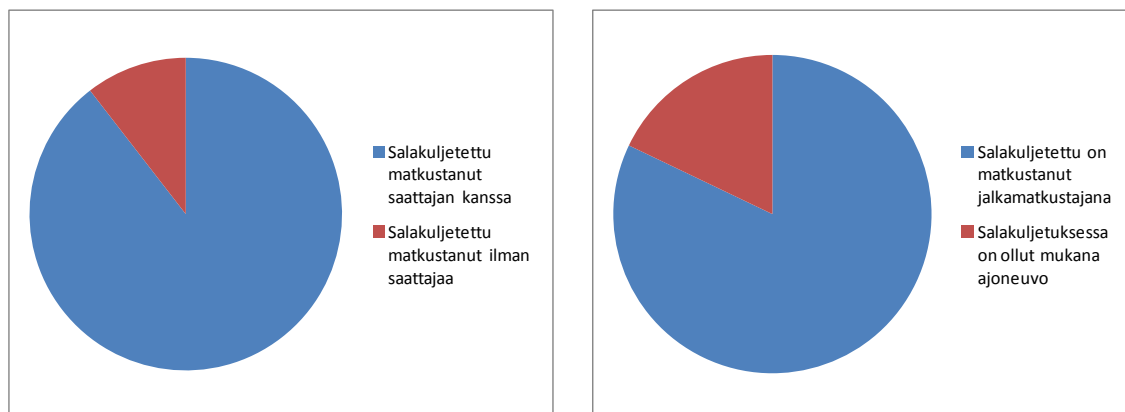
Matkanlipun oston yhteydessä kuljetuksesta vastaavalle yhtiölle ilmoitetaan matkustajan henkilötiedot matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain edellyttämässä laajuudessa.

Yleisimmin salakuljetettu henkilö (131 henkilöä) on matkustanut toisen henkilön tiedoilla tälle myönnettyä asiakirjaa käyttäen. Matkustusasiakirja ei useinkaan ole salakuljetettavan hallussa. Muutaman tapauksen yhteydessä on ilmennyt, että salakuljetetun henkilön matkalippu on hankittu vastakkaisen sukupuolen henkilötietoja käyttäen. Tällaisessa tapauksessa salakuljettaja on yleensä hankkinut matkalipun ja antanut lipun salakuljetettavan käytettäväksi. Matkalipun haltijan henkilöllisyyttä ei ole tarkastettu alukselle noustaessa tai sieltä poistuttaessa. Väärä henkilötieto on kirjattu matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Väärennetyn matkustusdokumentin avulla on matkustanut viisi henkilöä. Yhdessä tapauksessa salakuljetetulla ryhmällä (neljä henkilöä) on ollut mukanaan henkilöllisyyden osoittavat dokumentit, jotka eivät tosin ole kelvanneet maahantuloon. Kaikkiaan 22 henkilöä on matkustanut aluksella siten, että he ovat olleet piilotettuna ajoneuvoon laivalle noustaessa ja sieltä poistuttaessa. Salakuljetetut henkilöt eivät ole tarvinneet matkustusasiakirjaa.



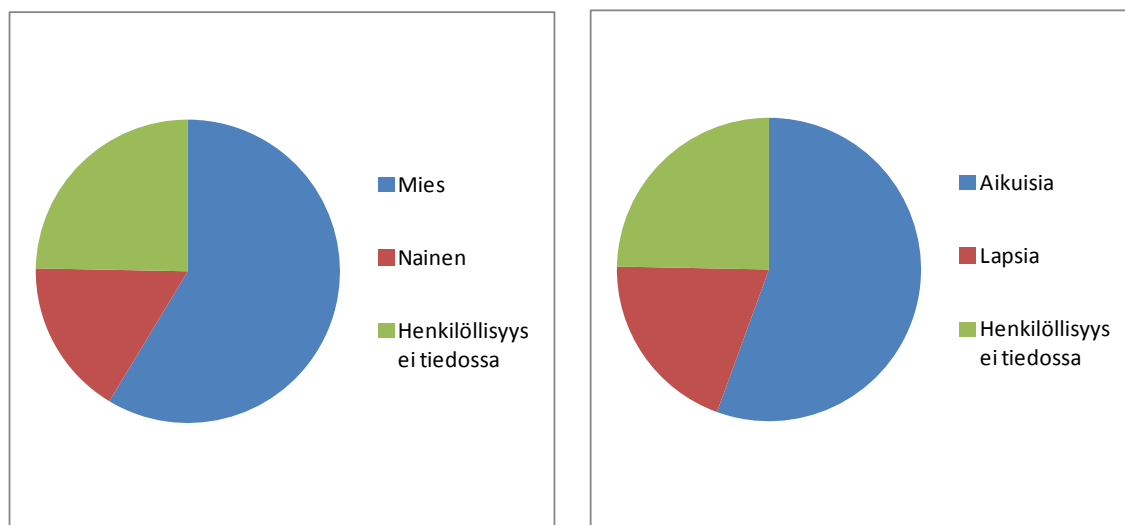
Kuva 11: Salakuljetettujen henkilöiden matkalippujen hankinta.

Ainoastaan viisi henkilöä on ostanut matkalippunsa itse. Yhdessä tapauksessa kahden henkilön matkalipunosto on jäänyt epäselväksi. Ajoneuvoihin piilotetuille henkilöille (22 henkilöä) ei ole ostettu matkalippua, eikä heitä ole myöskään kirjattu matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Suurimmalle osalle salakuljetetuista (133 henkilöä) matkalipun on hankkinut salakuljettaja.



Kuva 12: Salakuljetettujen matkustustapa.

Valtaosalla salakuljetetuista henkilöistä (145 henkilöä) on ollut saattaja eli salakuljettaja on matkustanut mukana laivalla. Ilman saattajaa aluksella on matkustanut 17 henkilöä. Yleisimmin salakuljetetut henkilöt ovat matkustaneet jalkamatkustajina (133 henkilöä). Ajoneuvo on ollut mukana salakuljetustoiminnassa kuudessa tapauksessa (29 henkilöä).



Kuva 13: Salakuljetettavan henkilön profiili.

Salakuljetetuista miehiä on 95 ja naisia 27. Aikuisia tästä joukosta on 90 ja lapsia 32. Kaikkiaan 40 salakuljetetun osalta henkilöllisyys on jäänyt vahvistamatta. Salakuljetetut henkilöt ovat kotoisin pääosin Afrikasta, Lähi-idästä ja Kaukasiasta. Muutamaa tapaus lukuun ottamatta henkilöillä ei ole ollut esittää minkäänlaista dokumenttia henkilöllisyytensä varmistamiseksi tai selvittämiseksi. Kertomustensa perusteella useimmat salakuljetetut ovat lähtöisin varsin vaatimattomista olosuhteista ja he ovat olleet matkustamassa ensimmäistä kertaa oman maansa ulkopuolella. Varsinkin tällaisissa tapauksissa salakuljetettaville on ostettu matkaliput ja heidät on saatettu Suomeen. Salakuljetetut eivät ole tiedäneet millä nimellä he

ovat matkustaneet laivalla. Henkilöiden puhutuksissa ja kuulusteluissa on tarvittu yleensä tulkkia.

Salakuljettajat ja toimintaan liittyvät muut henkilöt

Tutkittavana olleista tapauksista suurin osa (32 salakuljetustapahtumaa) on luokiteltavissa yksittäistapauksiksi, jossa Suomeen on järjestetty laittomasti yhdestä neljään henkeä. Usein maahan laittomasti matkustanutta henkilöä on auttanut saman tai naapurimaan kansalainen. Muutamassa tapauksessa henkilöt ovat matkustaneet yksin maasta toiseen, saaden tosin apua kuljetuksissa ja lipun ostossa esimerkiksi matkapuhelimen välityksellä.

Neljän tutkinnan yhteydessä on paljastunut systemaattinen salakuljetustoiminta, joissa Suomeen on salakuljetettu kaikkiaan toistasataa henkilöä. Salakuljettajat ovat kotoisin Baltian maista. Henkilöitä on salakuljetettu Suomeen kahdella eri tavalla. Salakuljetettavia on kätkeyetty ajoneuvoon, jolloin heille ei ole ostettu matkalippua, eikä heitä ole tällöin kirjattu myöskään matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Ilman ajoneuvoa matkustettaessa salakuljetettaville on hankittu matkaliput salakuljettajien sukulaisten tai tuttavien henkilötietoja käyttäen. Ihmissalakuljetukseen on osallistunut useita henkilöitä, jotka ovat toimineet suunnitelmallisesti useassa eri maassa. Tapauksen oikeuskäsittelyssä ryhmän toiminnan on todettu täyttäneen järjestäytyneen rikollisryhmän tunnusmerkistön.

Tapausten pohjalta on todettavissa, että salakuljetustoimintaan saattaa osallistua useampi henkilö, joilla on erilaisia tehtäviä. Laittomasti maassa oleskelevia on majoitettu (Suomessa tai vastarannalla), kuljetettu (satamaan tai satamasta), saatettu (laivalla), vastaanotettu (satamassa), ohjeistettu (matkan aikana matkan eri vaiheissa) sekä rahastettu (ennen matkaa, matkan aikana tai matkan päätyttyä). Yhdessä tapauksessa salakuljetettujen henkilöiden matkaliput ja Suomeen saattaminen oli järjestetty eri henkilöiden toimesta. Tutkinnassa paljastui, ettei saattajana toiminut henkilö tiennyt salakuljetettujen matkustushenkilöllisyyttä. Muutamassa tapauksessa salakuljettajien henkilöllisyyttä ei ole saatu selvitettyä. Eräässäkin tapauksessa saattajaksi epäillyllä henkilöllä oli hallussaan kaksi matkalippua. Henkilö kertoi matkustaneensa yksin ja leimanneensa molemmat liput meno-paluu -matkan kummassakin satamassa.

Joissain tapauksissa tutkinnan yhteydessä on tullut esille salakuljetusjärjestelyiden laajuus aina Euroopan ulkopuolelta lähtien. Muutamissa tapauksissa salakuljetettavat ovat kertoneet maksaneensa järjestelyistä useita tuhansia euroja tai dollareita. Laivamatka Tukholmasta tai Tallinnasta Suomeen on mahdollisesti ollut salakuljetusketjun viimeinen osuus, josta salakuljettajille on maksettu.

4 Salakuljetustoiminnan vaikutukset yritysturvallisuuden näkökulmasta

Tarkastelen tässä luvussa mitä riskejä salakuljetustoiminta voi mahdollisesti aiheuttaa matkustaja-alukselle tai aluksen omistavalle yhtiölle. Lähemmässä tarkastelussa huomio kiinnittyy matkustaja-aluksen henkilöluetteloon.

4.1 Riski ja turvallisuus

Riski on epäsuotuisa tapahtuma, joka sisältää arvion tapahtuman todennäköisyydestä ja seurausten vakavuudesta (Lanne 2007, Levä 2003, Reiman & Oedewald 2008). Turvallisuus määritellään usein riskin kautta; mitä pienempi riski tai häiriöalttius, sen turvallisempaa on toiminta (Lanne 2007). Turvallisuutta voidaan tarkastella ominaisuutena tai toiminnan tavoitteena. Kun puhutaan turvallisesta työympäristöstä tai ihmisten turvallisesta toiminnasta, on turvallisuus ymmärrettävissä ominaisuutena. Onnettomuuksien ehkäisy tai vaaratilanteiden estäminen ovat vastaavasti esimerkkejä, jolloin turvallisuus on määriteltävissä tavoitteeksi. (Levä 2003.)

Merenkululaitoksen (jonka tehtävät on nykyisin jaettu muun muassa Liikennevirastolle ja Liikenteen turvallisuusvirastolle) mukaan merenkulun turvallisuus perustuu vaaratekijöiden hallintaan teknisin sekä organisatorisin toimenpitein. Tavoitteena on, että onnettomuuden riski ei ylitä hyväksyttyä rajaa (Merenkulun turvallisuuden hallinta 2006, alkuperäinen Varsta & Hanhirova 1997.) Merenkulun turvallisuuden hallintaa käsittelevässä hankkeessa meriturvallisuuden määritelmä muodostuu alusturvallisuudesta, väyläturvallisuudesta, pelastustoiminnasta sekä ympäristöturvallisuudesta. Turvalliseen meren kulkuun tähtäävää toimintaa ohjataan eli meriturvallisuutta ylläpidetään pääasiassa lainsäädännöllisin keinoin. Kansallinen lainsäädäntö ja sen kehittäminen on lähes suoraan riippuvainen kansainvälisistä sopimuksista. Hankkeen mukaan suurimpia turvallisuusuhkia ovat viranomaisten ammattitaidon häviäminen tai sen puute sekä resurssien pieneneminen, inhimilliset tekijät (puutteita laivahenkilökunnan osaamisessa ja asenteessa), läheltä piti - tilanteista ei jaeta tietoa liikennöitsijöiden kesken sekä öljy- tai kemikaalionnettomuuden riski Suomenlahdella. (Merenkulun turvallisuuden hallinta 2006.)

Lainsäädäntö määrittää merenkulussa hyväksyttävät riskit ja käytänteet eli esimerkiksi matkustajaliikennettä harjoittava yhtiö ei voi liikennöidessään (täysin) omavaltaisesti päättää alustensa kunnosta ja kalustosta, matkustusreiteistä taikka jätteiden/päästöjen hävittämistä vasta. Ihmissalakuljetus ja sen mahdollisesti aiheuttamat riskit meriturvallisuudelle kohdistuvat ensisijaisesti alusturvallisuuteen. Alusturvallisuuden vaarantuminen voi toisaalta muodostua riskiksi muille väylällä liikennöiville aluksille, edellyttää/kuormittaa meripelastustoimintaa taikka vaarantaa/vahingoittaa ympäristöä.

Englannin kielessä turvallisuuden käsite voidaan kuvata sen luonteesta riippuen termeillä safety ja security. Safety -määritelmä liittyy onnettomuuksilta ja tapaturmilta suojautumiseen. Security -termiä vastaavasti käytetään ihmisten aiheuttamien tahallisten tekojen, esimerkiksi terrorismin ja rikostorjunnan yhteydessä. (Reiman & Oedewald 2008, 20.) Meriliikenteessä yleisimpiä safety-puolen riskejä ovat muun muassa vuodot, karille ajot, törmäykset, tulipalot, erilaiset koneisiin, työntekoon tai lastiin liittyvät riskit, ympäristön pilaantuminen sekä tarttuvat taudit, ruokamyrkytykset ja muut mahdolliset sairaudet. Security-puolen riskejä ovat vastaavasti muun muassa terrorismi, merirosvous, pommiuhat, ryöstöt, vahingonteot, petokset, pahoinpitelyt, huumeiden salakuljetus sekä laiton maahantulo. (Mari & Librán 2009, 67.)

Merenkululaitoksen hankkeen esittämät keskeiset meriturvallisuuden uhkakuvat ovat luonnehdittavissa lähinnä safety-puolen riskeiksi, kuten öljy- tai kemikaalionnettomuus Suomenlahdella (hankkeesta on rajattu pois security-tyyppiset riskit). Ihmissalakuljetus lukeutuu selkeästi security - puolen riskeihin. Kyseessä on ihmisen tarkoituksellinen laiton teko tai toiminta, jonka vaikutukset kohdistuvat lähinnä yhteiskuntaan. Laittomalla toiminnalla voi olla negatiivisia lieveilmiöitä myös toimintaympäristöönsä. Ihmissalakuljetusta tutkittaessa tutkittavana olleet muut mahdolliset rikokset ovat liittyneet etupäässä laittomaan rajan ylitykseen (valtionrajarikos, ulkomaalaisrikkomus) sekä salakuljetusjärjestelyihin ja sen tutkintaan (väärännys, väärännysaineiston hallussapito, väärän henkilötiedon antaminen, väärän todistuksen antaminen viranomaiselle, perätön lausuma viranomaismenettelyssä). Edellä mainittujen lisäksi tutkintailmoituksiin kirjatut muut rikosnimikkeet ovat olleet yksittäistapauksia ja ne ovat liittyneet tapahtumiin maissa (ajoneuvorikkomus, huumausaineen käyttörikos). Tutkimuksessa tarkasteltujen tapausten pohjalta ihmissalakuljetus ei näyttäisi aiheuttavan matkustaja-alusten toiminnalle suoranaista turvallisuusuhkaa esimerkiksi rikosten tai häiriökäyttäytymisen muodossa. Salakuljetetut henkilöt matkustavat pääsääntöisesti normaalin matkustajavirran mukana siten, että heille on hankittu matkalippu toiselle henkilölle kuuluvan henkilöllisyyden perusteella.

Merilain mukaan matkalippu on henkilökohtainen, eikä sitä voi antaa tai luovuttaa toisen henkilön käytettäväksi. Matkan (esimerkiksi kahden sataman välisen risteilyn) alettua matkalippua ei voi luovuttaa toiselle henkilölle, vaikka lippua ei olisikaan kirjattu tietyn henkilön nimiin. (Merilaki 674/1994, 15 luku 4 §.)

Lain mukaan toiselle henkilölle kirjattu matkalippu ei oikeuta matkustamiseen matkustajaluksella. Tutkittavana olleissa tapauksissa matkalipun haltijan henkilöllisyyttä ei ole tarkistettu alukselle noustaessa tai sieltä poistuttaessa, mikä on mahdollistanut sen, että alukselle on päässyt henkilöitä toiselle henkilölle kirjatulla matkalipulla. Näyttää siltä, että sataman turva-alueelle ja aluksille pääsee henkilöitä, joilla ei ole oikeutta päästä kyseisille alueille.

4.2 Sataman ja aluksen kulunvalvonta

Sataman turva-alueelle ja alukselle pääsee matkustamiseen oikeuttavalla matkalipulla. Magneettiraidan sisältävä matkalippu toimii kulkuavaimena sataman julkisen osan ja turva-alueen erottavassa kulunvalvontajärjestelmässä.



Kuva 14: Esimerkki matkalipusta Helsinki - Tukholma - Helsinki 30.7.2013.

Helsingissä suurten matkustaja-alusten käyttämissä satamissa kulunvalvontajärjestelmien kulkuportit vaikuttavat olevan ulkoisilta puitteiltaan samankaltaiset. Kulkuportista kulkeminen edellyttää magneettiraidallisen matkalipun leimaamista portin lukulaitteessa.



Kuva 15: Länsi-, Olympia- ja Katajanokan terminaalin kulkuportit 30.7.2013.

Yleisesti ottaen kulunvalvonnan keskeisenä tavoitteena on ylläpitää suojattavan alueen tai tilan turvallisuutta, suojata omaisuutta, ohjata kulkua suojattavalle alueelle sekä rajoittaa luvaton pääsy suojattavalle alueelle (Kulunvalvonta- ja rikosilmoitinjärjestelmät 2007, 41). Satamaturvallisuuden tärkeimpiä tekijöitä on tehokas kulunvalvonta. Satamaviranomaisten tulee tietää 24/7 ketä tai mitä sen hallinnoimalla satama-alueella liikkuu. Sataman turvalli-

suudesta vastaavien tehtävänä on huolehtia, että sataman kriittisiksi määritellyille ja rajatuille alueille pääsee vain kulkuluvan saaneita henkilöitä. Sataman rikostorjunta alkaa kulunvalvonnasta. Satamissa tai satamien kautta tapahtuva rikollinen toiminta hyödyntävät useimmiten kulunvalvonnassa ilmeneviä puutteita. (Christopher 2009, 57 ja 134.) Kulunvalvonta ja siihen liittyen henkilöiden tarkastaminen ennen alukselle nousua on keskeinen keino varautua kaikenlaisiin epätoivottaviin tapahtumiin. Sataman ja alusten kulunvalvonnan tulisi olla samalla tasolla kuin lentoliikenteessä tai maaliikenteen rajavalvonnassa. (Marí & Librán 2009, 63-86.) Matkustaja-alusliikenteessä kuljetetaan suuret määrät ihmisiä helposti, halvalla ja mahdollisimman nopeasti. Tämän vuoksi yhtiöillä ei ole välttämättä resursseja tai halua panostaa asianmukaisiin turvallisuustarkastuksiin. Tässä mielessä toimiala on itsensä pahin vihollinen. (Greenberg, Chalk, Willis, Khilko & Ortiz 2006, 96.)

Suomeen suuntautuvassa ihmissalakuljetuksessa hyödynnetään selkeästi sataman kulunvalvonnan heikkouksia, mikä vaikuttaa olevan varsin yleistä satamissa tai satamien kautta tapahtuvassa rikollisessa toiminnassa. Kulunvalvonnan merkityksestä huolimatta valvonnan tasosta tingitään nähtävästi suuren matkustajamäärän ja liikenteen aikataulujen vuoksi.

4.2.1 Sataman kulunvalvontaa ohjaava lainsäädäntö

Eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettu laki (turvatoimilaki) sisältää määräyksiä satamissa noudatettavista turvatoimista. Turvatoimet ulottuvat myös satamaan saapuviin sekä sieltä poistuviin aluksiin. (Laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta 485/2004.)

Turvatoimilaki asettaa vaatimuksia sataman kulunvalvonnalle ja laki koskee myös matkustaja-aluksia. Laki antaa viranomaisille sekä satamassa ja aluksilla työskenteleville tahoille toimivaltuuksia turvallisuuden ylläpitämiseksi satamassa ja aluksella.

Turvatoimilaissa määritellään kolme turvatasoa, joiden mukaan voidaan suorittaa toimenpiteitä satamarakenteiden ja alusten turvallisuuden ylläpitämiseksi. Normaaliolosuhteiden vallitessa ollaan tasolla yksi. Turvatasoa nostettaessa aluksella tai sataman turva-alueella olevalle matkustajalle voidaan tällöin tehdä turvatarkastus. Turvatarkastuksessa löydetty vaaralliseksi luokiteltava esine voidaan ottaa tilapäisesti haltuun ja palauttaa matkan päätyttyä matkustajalle. Tilanteen edellyttäessä matka voidaan myös evätä. Tarpeen vaatiessa toimenpiteiden suorittamiseksi voidaan käyttää voimakeinoja. Turvatasosta riippumatta satamaympäristössä voidaan suorittaa teknistä valvontaa, jossa aluetta kuvataan ja katsellaan laitteen avulla. Kuvamateriaali voidaan tallentaa myöhempää käyttöä varten. Terroristisen teon estämiseksi tai tällaiseen toimintaan liittyvän henkilön tunnistamiseksi, voidaan kuvan lisäksi tallentaa myös

ääntä. (Laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta 485/2004.)

Turvatoimilain mukaan satama-alueita ja aluksia tulee suojella laittomilta tahallisilta teoilta kuten terrorismilta. Satamien ja alusten turvallisuuden ylläpitämiseksi voidaan käyttää varsin järeitä yksilöön kohdistuvia toimenpiteitä. Tästä näkökulmasta katsottuna minimivaatimukseksi tulisi olla, että kaikkien sataman turva-alueelle sekä alukselle pyrkivien henkilöllisyys edes tarkastettaisiin, vaikka heidän päällään tai mukanaan olevia tavaroita ei tarkastettaisikaan.

Turvatoimilaki pohjautuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) 725/2004 (turvatoimiasetus). Turvatoimiasetuksessa viitataan sen liiteasiakirjaan, joka on jäsenmaita velvoittava Alusten ja satamarakenteiden kansainvälinen turvasäännöstö. Turvasäännöstö, jota kutsutaan myös ISPS-koodiksi (International Code for the Security of Ships and of Port Facilities), on laadittu vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumien seurauksena ja sen tavoitteena on parantaa alusten ja satamien turvatoimia. Säännöstö jakautuu A- ja B-osaan, joista A-osan määräykset ovat jäsenmaille pakollisia ja B-osan määräykset täydentäviä suosituksia. A-osassa säädetään muun muassa alusten ja satamien turvatoimista. Turvavälikohtausten (epäilyttävien tekojen ja olosuhteiden) tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi (A-osa, 7.2), alukselle tulevat henkilöt ja heidän mukanaan olevat tavarat tulee tarkastaa turvatasolla yksi (A-osa, 7.2.3). Turvatasolla kaksi toteutetaan turvasuunnitelman mukaisia lisätoimenpiteitä (A-osa, 7.3) ja tasolla kolme erityistoimenpiteitä (A-osa, 7.4). Satamien osalta turvatasolla yksi satamarakenteiden rajoitettuja alueita tulee valvoa siten, että niihin pääsevät vain asianmukaisen luvan omaavat henkilöt (A-osa, 14.2.2). Turvatasolla kaksi toteutetaan turvasuunnitelman mukaisia lisätoimenpiteitä (A-osa, 14.3) ja tasolla kolme erityistoimenpiteitä (A-osa, 14.4). Toimenpiteet tulee toteuttaa turvavälikohtausten tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi (A-osa, 14.2). Aluksia ja satamia koskevissa toimenpiteissä tulee huomioida B-osan ohjeet. (Euroopan parlamentin ja neuvoston (EY) asetus 725/2004.)

ISPS-turvasäännöstö edellyttää varustamoilta ja satamapitäjiltä yhtäläisiä toimenpiteitä turvallisuuden ylläpitämiseksi: turvallinen ympäristö on yhteinen tavoite. Alukselle ja sataman rajoitetuille alueille pyrkivät henkilöt tulee tarkastaa normaaliolosuhteiden vallitessa (turvataso yksi). Kansallisessa Turvatoimilaissa tätä edellytystä ei ole kirjattu auki yksiselitteisesti. Huomionarvoista on, että ISPS-säännöstön mukaan henkilöt ja heidän tavarat tulee tarkastaa mahdollisten vaarojen havaitsemiseksi. Sanamuodon perusteella tarkastusten suorittaminen ei vaikuttaisi edellyttävän erityistä ennakkotietoa tai uhkaa. Mitä sitten tarkoittaa henkilöiden tarkastaminen ja mikä on asianmukainen lupa? A-osan säädöksissä viitataan B-osan ohjeistukseen, jossa on kirjattu tarkempia ohjeita toimenpiteiden suorittamiseksi. A-osassa mainitut viittaukset B-osaan asettanevat tietyt B-osan ohjeet jäsenmaita velvoittaviksi.

B-osassa ohjeistetaan erikseen alukselle (B-osa, 9.9 - 9.17) ja satamarakennukseen pääsystä (B-osa, 16.10 - 16.20). Turvatasolla yksi ohjeistetaan tarkastamaan kaikkien alukselle pyrkivien henkilöllisyys sekä varmistamaan heidän alukselle tulonsa tarkoitus tarkastamalla esimerkiksi matkaliput tai maihinnousukortit (B-osa, 9.14.1). Turvatasolla kaksi (B-osa, 9.16) ja kolme (B-osa, 9.17) ohjeistetaan tiukemmista toimenpiteistä. Pääsy alukselle tulisi evätä henkilöiltä, jotka eivät halua tai pysty todistamaan henkilöllisyyttään (B-osa, 9.12). Satamarakenteen turvasuunnitelmassa on määriteltävä valvontapisteet turvatasolla yksi (B-osa, 16.17). Valvontapisteissä tulisi muun muassa tarkastaa satamarakennukseen pyrkivien matkustajien henkilöllisyys. Henkilöiden (matkustajien) satamarakenteeseen tulon tarkoitus tulisi varmistaa tarkastamalla esimerkiksi matkaliput tai maihinnousukortit (B-osa, 17.17.2). Pääsy satamarakenteeseen tulisi evätä henkilöiltä, jotka eivät halua tai pysty todistamaan henkilöllisyyttään (B-osa, 16.12). (Euroopan parlamentin ja neuvoston (EY) asetus 725/2004.)

ISPS-turvasäännöstö antaa varsin yksiselitteiset toimenpideohjeet matkustajaliikenteen kulunvalvontaan. Vastaavanlaisia toimenpiteitä sovelletaan muun muassa lentoliikenteessä.

4.2.2 Lentoliikenteen kulunvalvonta

Lentoliikenteen turvallisuudesta säädetään Ilmailulaissa, jonka 11 luvussa käsitellään siviili-ilmailun turvaamista. Luvussa viitataan Euroopan parlamentin ja neuvoston turva-asetukseen (300/2008), jossa määrätään tarkemmista toimenpiteistä lentoliikenteen turvallisuuden ylläpitämiseksi. (Ilmailulaki 1194/2009.) Turva-asetus koskee kaikkia jäsenmaiden alueilla olevia lentoasemia. Lentoasema-alue tulee jakaa eri-tyyppisiin alueisiin, joihin kuuluu muun muassa turvalvotut alueet. Turvalvotuille alueille pääsyä tulee valvoa sen varmistamiseksi, että alueille pääsee vain turvaehdot täyttävät henkilöt. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 300/2008 yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) 2320/2002 kumoamisesta.) Yksityiskohtaisemmista toimenpiteistä ohjeistetaan komission asetuksella (185/2010), jonka mukaan lentoaseman turvalvotuksi alueeksi tulee sisällyttää muun muassa alueet, joille matkustajat pääsevät turvatarkastuksen jälkeen. Turvatarkastuksessa varmistetaan, että turvalvotulle alueelle pyrkivällä henkilöllä on asianmukainen lupa alueelle pääsyyn ja että matkustajalla tai tämän käsimatkatavaroissa ei ole kiellettyjä esineitä. (Komission asetus (EU) 185/2010 yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi.) Kansallisella tasolla matkustajan ja käsimatkatavaran turvalvonnasta ohjeistetaan myös Liikenteen turvallisuusviraston antamalla määräyksellä. Määräyksen mukaan matkustaja ja tämän matkatavarat on turvatarkastettava ennen pääsyä turvalvotulle alueelle. Samassa yhteydessä voidaan matkustajaa pyytää todentamaan matkustusaikeensa. Mikäli matkustaja poistuu turvalvotulta alueelta maaliikennepuolelle, tulee hänet tarkastaa uudelleen ennen turvalvotulle alueelle pääsyä. (Ilmailulaitoksen normisarja 5/2002.)

Lentoliikenteen turvatarkastus on kulunvalvontaa, jota säännellään tarkasti kansainvälisin sopimuksin ja säädöksin. Turvallisuuden ylläpitämisessä korostuu ennen kaikkea varautuminen ihmisten aiheuttamien laittomien tekojen torjuntaan. Meriliikennettä koskevien kulunvalvontasäännösten tavoin lentoliikenteen turvallisuusajattelua ohjaa hyvin pitkälti vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumat. Satamat ja lento-asema-alueet tulee yhtälailla jakaa julkisiin ja vähemmän julkisiin (turva-alue, turvavalvottu alue) osiin, jonka välistä kulkua tulee valvoa. Komission asetuksen (185/2010) mukaan turvavalvotulle alueelle pääsyä voidaan valvoa biometrisen tunnistusjärjestelmän avulla.

4.2.3 Biometriin tunnistisiin perustuva kulunvalvonta

Teknologian kehittyminen on mahdollistanut sen, että nykyään massiivisia matkustajamääriä voidaan (raja- ja kulun)valvoa varsin luotettavasti automaattisen tarkastusjärjestelmän avulla. Tällaiset tarkastusjärjestelmät perustuvat ihmisen biometriin tunnistisiin, joita ovat esimerkiksi sormenjälki, kasvot, käsiala ja silmän iiris. Biometrisiä tunnisteita sisältävä asiakirja (kuten passi) on koneellisesti luettavissa. Kone varmistaa, että luettavaksi annettu asiakirja kuuluu sen esittäjälle vertailemalla asiakirjan tiettyä biometristä tunnistetta asiakirjan esittäjän vastaavaan ominaisuuteen. Euroopassa biometriin tunnistisiin perustuvia valvontajärjestelmiä on käytössä muun muassa Frankfurtin lentoasemalla (iiristunnistus), Charles De Gaullen lentoasemalla Pariisissa (sormenjälkitunnistus), Schipolin lentoasemalla Hollannissa (iiristunnistus) sekä Heathrown lentoasemalla Iso-Britanniassa (iiristunnistus). Euroopan ulkopuolella biometriin tunnistisiin perustuvia järjestelmiä on muun muassa Yhdysvaltojen lentokentillä, satamissa ja maarajoilla (sormenjälkitunnistus), Australiassa (kasvontunnistus) sekä Japanissa (kaikilta maahan saapuvilta yli 16-vuotiailta henkilöiltä taltioidaan sormenjäljet ja valokuva digitaalisessa muodossa). (Biometrics for Border Security 2010; Frontex 2007.)

Biometriin tunnistisiin perustuvia kulunvalvontajärjestelmiä on käytössä lähes joka mantereella. Tulevaisuudessa biotunnistautumisesta tulee luonnollinen osa matkustamista ja rajat ylittävää liikennettä.

Biometrinen passi

Suomessa myönnettävät passit sisältävät nykyisin biometrisiä tietoja. Biometrinen passi sisältää mikrosirun, johon on henkilötietojen lisäksi tallennettu henkilön sormenjäljet ja kasvokuva digitaalisessa muodossa. (Poliisin verkkosivut. 21.4.2013. Passi.) Biometrinen passi on EU-maiden yhteinen hanke. EU:n alueella käyttöönotettu biometrinen passi perustuu kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) standardiin. EU:n jäsenmaiden myöntämien passien yhtenäisestä tietosisällöstä säädetään Neuvoston asetuksella. (Neuvoston asetus (EY) 2252/2004).

Vuoteen 2017 mennessä EU-kansalaisten vanhat passit tulevat korvautumaan biometrisillä passeilla. (Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 21.4.2013. Automaattinen rajatarkastus).

Biometrinen passi on kansainvälisesti hyväksytty standardi, joka on yleistymässä vähitellen kaikkialla maailmassa. Biometrinen passi voi olla kansalaisuudesta riippumatta pian kaikkien laivamatkustajien käytössä.

Kasvontunnistusjärjestelmän käyttö Suomessa

Suomessa Helsinki-Vantaan lentokentällä otettiin käyttöön kasvontunnistukseen perustuva rajavalvontajärjestelmä vuonna 2008. Kasvontunnistukseen perustuva rajatarkastusjärjestelmä toimii rinnakkain perinteisen rajatarkastustoiminnan kanssa. Kasvontunnistusjärjestelmässä matkustajan mikrosirukortillinen passi tarkastetaan koneen avulla. Mikrosirulle tallennettua digitaalista kasvokuvaa ja passin esittäneen henkilön kasvoja vertaamalla voidaan varmistua, että asiakirja kuuluu sen esittäjälle. Kasvontunnistuslinjastoja on lisätty vuosina 2010 ja 2011. Maaliikenteessä vastaavanlainen kasvontunnistusjärjestelmä on ollut käytössä Suomen ja Venäjän välisellä rajanylityspaikalla Vaalimaalla vuodesta 2009. (Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 21.4.2013. Automaattinen rajatarkastus.)



Kuva 16: Kasvontunnistuslinjasto Helsinki-Vantaan lentokentällä (Rajavartiolaitoksen verkkosivut 21.4.2013).

Vuonna 2012 järjestetyssä kansainvälisessä lentomatkustajien äänestyksessä Helsinki-Vantaan lentoaseman rajatarkastus valittiin Euroopan parhaaksi, sijoittuen koko maailmassa seitsemännelle sijalle. Vuoden 2011 aikana Helsinki-Vantaan lentoasemalla automaattilinjastoja käytti noin 300 000 matkustajaa. (Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 21.4.2013. Helsinki-Vantaan lentoaseman rajatarkastus parasta Euroopassa.) Vuoden 2012 aikana kasvontunnistusjärjestelmä on otettu käyttöön meriliikenteen rajanylityspaikalla Helsingin Länsiterminalissa

(Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 21.4.2013. Rajavartiolaitos panostaa automaattisten rajatarkastusten kehittämiseen lento- ja meriliikenteessä).

Suomessa on usean vuoden kokemus kasvontunnistusjärjestelmän käytöstä. Positiivisten käytökokemusten perusteella linjastojen määrää lentoliikenteessä on lisätty ja käyttöä on laajennettu myös maa- ja meriliikenteen valvontaan. Käyttäjäkokemusten perusteella automaattinen rajatarkastus vaikuttaa olevan sujuvaa ja matkustajaystävällistä.

Lentoliikenteessä matkustajan henkilöllisyys tarkastetaan ennen turva-alueelle pääsyä ja tämän lisäksi suoritetaan matkustajan ja tämän matkatavaroiden turvatarkastuksia. Viimevuosina turvatarkastuksia on kiristetty, mikä on edellyttänyt matkustajilta joustavuutta ja ennakkointia. Meriliikenteessä vastaavanlaista ennakkointia matkustajilta ei tällä hetkellä näytetä edellyttävän. Nähtävästi sataman kulunvalvontaa koskevia turvasäännöksen ohjeita voidaan tulkita jäsenmaakohtaisesti, sillä nykykäytännön mukaan kriittisiksi luokitelluille alueille voi käytännössä päästä kuka tahansa, jolla on hallussaan matkalippu. Kulunvalvonnan puutteet on nähtävissä matkustajaliikennettä harjoittavien yhtiöiden ylläpitämässä henkilöluetteloissa.

4.3 Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista on säädetty Suomen laissa 1.3.1996 lähtien, jolloin astui voimaan Asetus matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella 65/1996 (Liite 4). Asetuksen tausta-aineistossa asetuksen tarpeellisuutta on perusteltu muun muassa seuraavasti: ”Merionnettomuuden sattuessa on tarpeellista tietää, keitä henkilöitä aluksessa on ollut. Ms. Estonian onnettomuus toi jälleen esiin alusten matkustajaluetteloiden tarpeellisuuden. Asiaa elokuussa 1991 annettu merenkulkuhallituksen suositus ei ole johtanut toivottuun lopputulokseen, koska vain osa varustamoista noudattaa sitä. Tanskassa tulivat määräykset matkustajien luetteloinnista voimaan kesällä 1990 ja Norjassa kesällä 1991. Ruotsi on suosittanut luetteloinnin aloittamista syyskuusta 1991. Myös Ruotsissa on suunnitteilla matkustajaluetteloiden säätäminen pakollisiksi. Euroopan unionin neuvosto on 22 päivänä marraskuuta 1994 hyväksynyt päätöslauselman, jossa neuvosto kehottaa komissiota muun muassa tekemään ehdotuksen neuvoston päätökseksi koskien säännöllisessä liikenteessä olevien roll-on/roll-off matkustajalauttojen pakollisia matkustajaluetteloita. Edellä sanotun johdosta ehdotetaan pykälään lisättäväksi säännös, jonka mukaan matkustajaluettelon pitämisestä säädetään asetuksella.” (Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi merilain ja aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta sekä alusturvallisuuden valvonnasta 344/1994.)

Matkustajaliikennettä harjoittavia yhtiöitä (varustamoita) velvoittava matkustaja-alusten henkilöluettelointi on ollut voimassa lähes 20 vuotta. Kuten asetuksen esitöistä on todettavissa, yhtiöiden on ollut vaikea noudattaa henkilöluetteloinnille asetettuja vaatimuksia - siitäkin

huolimatta, että henkilöluetteloinnin tärkeys perustuu vakavista merionnettomuuksista saattuihin kokemuksiin.

Henkilöluetteloinnin edellytyksiä päivitettiin vuonna 2000 Valtioneuvoston asetuksella matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 824/2000 (Liite 5) vastaamaan Euroopan neuvoston henkilöluettelodirektiivin (98/41/EY) sisältöä ja tavoitteita. Valtioneuvoston asetuksessa mainitaan myös henkilöluettelointia käsittelevät keskeiset kansainväliset sopimukset.

4.3.1 EU:n henkilöluettelodirektiivi

EU:n henkilöluettelodirektiivin, eli Neuvoston direktiivi 98/41/EY yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöiville matkustaja-aluksille olevien henkilöiden rekisteröinnistä, tavoitteena on matkustajien ja laivaväen turvallisuuden ja pelastamismahdollisuuksien parantaminen (artikla 1). Direktiivi velvoittaa jäsenmaita huolehtimaan, että yhtiöt ja niiden matkustaja-alukset noudattavat turvallisuussäännöksiä (perustelut, kohta 10). Henkilöluettelodirektiivi pohjautuu SOLAS-yleissopimukseen.

4.3.2 SOLAS-yleissopimus

SOLAS (International Convention for the Safety of Life at Sea) on yleisesti käytetty lyhenne ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 solmitusta kansainvälisestä yleissopimuksesta (SopS 11/1981). SOLAS-yleissopimus on YK:n alaisen Kansainvälisen merenkulkujärjestön (International Maritime Organisation, IMO) laatima sopimus, jota sen jäsenmaat ovat sitoutuneet noudattamaan. Tällä hetkellä IMO:n jäseninä on kaikkiaan 170 maata, Suomi mukaan luettuna vuodesta 1959. (IMO:n verkkosivut. 3.4.2013.)

SOLAS-yleissopimus laadittiin matkustajalaiva Titanicin onnettomuuden seurauksena. Titanicin kaltaisia merionnettomuuksia ovat muun muassa autolautta Herald of Free Enterprisen uppoaminen 6.3.1987 sekä matkustaja-alus Estonian uppoaminen 28.9.1994. Näihin onnettomuuksiin on myös viitattu matkustaja-aluksen henkilöluettelointia koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa sekä kansallisella tasolla lain esitöissä (mm. EU:n henkilöluettelodirektiivi 98/41/EY sekä Hallituksen esitykset 344/1994 ja 210/2009).

SOLAS-yleissopimuksen III luvun sääntö 27 (Chapter III regulation 27) käsittelee matkustajatietoja, jonka mukaan aluksella olevien henkilöiden lukumäärä tulee laskea ennen matkan alkua. Aluksen päällikölle tulee toimittaa sellaisten henkilöiden tiedot, jotka ovat ilmoittaneet tarvitsevansa apua tai erityistä huolenpitoa onnettomuustilanteessa. Kaikkien aluksella olevien henkilöiden tiedot (nimi, sukupuoli sekä ovatko nämä aikuisia, lapsia tai sylilapsia) tulee luetteloida etsintä- ja pelastustehtävien varalta viimeistään 1.1.2009 lähtien. Tiedot tulee säilyt-

tää maissa siten, että ne on helposti saatavilla etsintä- ja pelastustehtäviä suoritettaessa. (SopS 11/1981.)

SOLAS-yleissopimuksen IX luku käsittelee alusten turvallisuusjohtamista. Luku tunnetaan paremmin Kansainvälisenä turvallisuusjohtamissäännöstönä (International Safety Management Code, ISM). (SOLAS convention Chapter IX: Management for the safe operation of ships). ISM-säännöstö on otettu käyttöön Euroopan Unionin alueella Euroopan parlamentin ja Neuvoston asetuksella (EY) 336/2006.

4.3.3 ISM-säännöstö

ISM-säännöksen tavoitteena on ylläpitää alusten turvallista toimintaa sekä ehkäistä toiminnasta aiheutuvia haittoja ympäristölle. Säännöstö asettaa varustamoille (yhtiöille) vaatimuksia. Yhtiöiden tulee muun muassa varautua toiminnassaan kaikkien yksilöityjen vaaratekijöiden varalta (ISM, A-osa, kohta 1.2.2.2). ISM-säännöstö velvoittaa jäsenmaita valvomaan, että yhtiöt noudattavat säännöstöä. Viranomaisten tulee määräjain tarkastaa, että yhtiöt noudattavat ISM-säännöstöä toiminnassaan. (Euroopan parlamentin ja Neuvoston asetus (EY) 336/2006.)

Henkilöluetteloinnissa käsitellään yksityisyydensuojaan kuuluvia, mahdollisesti hyvinkin arkaluontoisia henkilötietoja. Asetuksen antamin valtuuksin tällaisia tietoja on voinut käsitellä matkustustoimintaa harjoittavat yritykset sekä toimivaltaiset viranomaiset. Vaikka henkilöluetteloasetuksen soveltamisessa ei ole havaittu mainittavia ongelmia, yksityisyydensuojan kannalta on katsottu tarpeelliseksi säätää henkilöluetteloinnista lain tasolla (Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 210/2009).

4.3.4 Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain (1038/2009) mukaan aluksella olevat henkilöt on laskettava ja luetteloitava matkustajien ja laivaväen turvallisuuden ja pelastusmahdollisuuksien parantamiseksi sekä etsintä- ja pelastustoiminnan ja mahdollisen onnettomuuden jälkiselvittelyjen tehostamiseksi. Lain edellytykset koskevat kaikkia matkustaja-alukseksi luokiteltavia aluksia, jotka käyttävät suomalaisia satamia ja jotka liikennöivät kahden sataman välillä yli 20 meripeninkulmaa matkan. Henkilöluetteloon tulee kirjata kaikkien aluksella olevien henkilöiden etu- ja sukunimi, sukupuoli, kansalaisuus sekä ovatko he aikuisia, lapsia vai sylilapsia taikka heidän ikänsä, syntymävuotensa tai syntymäaikansa. Kerättävät henkilötiedot tulee tallentaa henkilöluettelojärjestelmään, jonka ylläpidosta vastaa matkustajaliikennettä harjoittava yhtiö. (Liite 6.)

Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi perustuu kokemuksiin merionnettomuuksista. Suomalaisia läheisesti koskettava merionnettomuus on matkustaja-laiva Estonia uppoaminen vuonna 1994. Merionnettomuuksien johdosta solmitut kansainväliset sopimukset velvoittavat jäsenmaita huolehtimaan osaltaan meriturvallisuuden ylläpitämisestä. Turvallisuussäädösten noudattaminen ei ole yksinomaan kansallinen asia. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnin tavoitteet ja vaatimukset ovat sisällöltään varsin selkeät: henkilötietojen kerääminen, käsitteleminen ja ylläpitäminen on matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön velvollisuus. Henkilöluettelon tietoja tulee käsitellä henkilötietolain yleisiä periaatteita noudattaen. Aluksella olevat henkilöt tulee luetteloida matkustajien ja laivaväen turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä merenkulussa ilmenevien riskien varalta. Henkilötietoja kerätään ennen kaikkea etsintä- ja meripelastustoiminnasta sekä onnettomuustutkinnasta vastaavia viranomaisia varten. Lain noudattamista valvoo Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi).

Matkustaja-aluksen henkilöluettelon valvontaan liittyen on haastateltu Trafian valvontaosaston liikennevälinevalvonnan yksikönpäällikköä. Trafian matkustaja-alusten valvonnan pääpaino on vuosittaisissa katsastuksissa. Lisäksi alukset tarkastetaan määräjain ISM- ja ISPS-koodistojen edellytysten mukaisesti. Valvonta kohdistuu ennen kaikkea aluksen kunnon tarkastamiseen, pelastuskaluston laadun ja määrän toteamiseen sekä miehistön pätevyyden varmistamiseen. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloita koskevassa valvonnassa kiinnitetään huomiota, ettei alukselle sallittua matkustajamäärää ylitetä. Alukselle sallittu matkustajamäärä voi muuttua ajan myötä aluksen ikääntyessä. Sallittu matkustajamäärä voi vaihdella myös tilapäisesti, jos esimerkiksi osa pelastuskalustosta on pois käytöstä huollon vuoksi. Henkilöluettelointijärjestelmään talletetaan tietoa matkustusliikennettä harjoittavan yhtiön Trafille toimittaman suunnitelman mukaisesti. Kun Trafille esitetty suunnitelma täyttää lain edellytykset, ei suunnitelman yksityiskohtiin tai toteutukseen ole tarvetta kiinnittää huomiota. Trafille tulee toisinaan ilmoituksia, että matkustaja-aluksella epäillään olleen liian paljon matkustajia. Tällaisissa tapauksissa aluksen matkustajamäärä tarkistetaan henkilöluettelosta tai aluksen laivapäiväkirjasta. Määräaikaistarkastuksissa tai matkustajien tekemissä ilmoituksissa ei ole havaittu matkustajamäärän ylityksiä tai muunlaisia puutteita. (Trafian valvontaosaston liikennevälinevalvonnan yksikönpäällikön haastattelu 8.3.2012.)

Asiantuntijahaastattelun perusteella on todettavissa, että meriturvallisuus koostuu useasta osa-alueesta. Turvallisuuden eri osa-alueiden toimivuutta valvotaan säännöllisin tarkastuksin, jossa matkustaja-aluksen henkilöluetteloissa huomio kiinnittyy matkustajamäärään. Viranomaisen määräaikaivalvonta sekä jälkikäteen suoritettavat tarkastukset eivät kuitenkaan kerro todellista tilannetta, mikäli aluksella matkustaa henkilöitä toisen henkilön tiedoilla kirjattuna. Tarkastusmenetelmät eivät myöskään paljasta tapauksia, joissa aluksella matkustavia henkilöitä salakuljetetaan ajoneuvoon piilotettuna.

4.3.5 Henkilöluettelon merkitys yritysturvallisuusmallin mukaan

Matkustaja-alus Estonian kaltaisia suuronnettomuuksia on tapahtunut harvoin. Tässä mielessä epäsuotuisan tapahtuman, eli onnettomuuden jossa matkustajalaiva uppoaa ja useita satoja ihmisiä hukkuu, todennäköisyys on pieni. Tapahtuessaan tällaisella onnettomuudella olisi kuitenkin vakavat ja mittavat seuraukset. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetulla lailla pyritään minimoimaan riskiä, ennen kaikkea rajoittamaan mahdollisen onnettomuuden seurauksia. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla torjutaan safety-määritelmän mukaisia turvallisuusriskejä. Lain mukaan turvallisuus nähdään sekä ominaisuutena että tavoitteena; henkilöluetteloinnilla ylläpidetään turvallisuutta aluksella (ominaisuus) ja varaudutaan toiminnassa mahdollisesti ilmeneviin epäsuotuisiin tapahtumiin (tavoite). Lain tavoitteiden perusteella matkustaja-aluksen henkilöluettelon virheellinen tietosisältö heikentää onnettomuuksiin varautumista ja turvallisuuden ylläpitämistä aluksella.

Turvallisuusjohtamisessa yrityksen turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä pyritään tarkastelemaan useasta eri näkökulmasta ja arvioimaan niiden merkitystä yrityksen toimintaan. Turvallisuusjohtamisessa yhdistyy ihmisten johtaminen sekä eri menetelmien ja toimenpiteiden koordinointi. Turvallisuusjohtamisen keskeisimpiä työkaluja on riskienhallinta.

Turvallisuusjohtamisella ja riskienhallinnalla pyritään varmistamaan, että yritys toimii suunnitellusti (Leppänen 2006, 25). Riskejä arvioimalla ja analysoimalla voidaan suunnitella ja valita niiden hallintaan tähtäävät toimenpiteet. Riskienhallinnalla tähdätään ennen kaikkea toiminnan häiriöttömyyteen, toimintavarmuuteen ja toiminnan jatkuvuuteen (Ilmonen, Kallio, Koskinen ja Rajamäki 2010, 17).

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla varaudutaan toiminnassa ilmeneviin riskeihin normaalitilanteessa ja poikkeusoloissa eli pyrkimyksenä on häiriöttömän toiminnan varmistaminen ja riskien minimointi. Henkilöluettelointi on luokiteltavissa riskienhallintatyökaluksi.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) jakaa yritysturvallisuuden kymmeneen osa-alueeseen jotka ovat henkilöturvallisuus, kiinteistö- ja toimitilaturvallisuus, pelastusturvallisuus, rikosturvallisuus, tietoturvallisuus, tuotannon ja toiminnan turvallisuus, työturvallisuus, ulkomaan toimintojen turvallisuus, valmiussuunnittelu sekä ympäristöturvallisuus. Turvallisuusystyöllä pyritään suojelemaan yritykselle tärkeitä arvoja, joita ovat henkilöstö, maine, omaisuus, tieto ja ympäristö. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2012. Yritysturvallisuuden osa-alueet.)



Kuva 17: Yritysturvallisuuden osa-alueet (Elinkeinoelämän keskusliitto 2013).

Yritysturvallisuuden osa-alueita tarkasteltaessa on todettavissa, että yhden osa-alueen tavoitteilla voi olla vaikutusta muihin turvallisuuden osa-alueisiin. Yhdellä osa-alueella suoritettu toimenpide voi siten vaikuttaa kattavasti tukien turvallisuuden ylläpitämistä usealla eri sektorilla. Vaikutukset voivat yltää välittömästi tai välillisesti myös useampaan suojeltavaan arvoon. Tarkastelen seuraavaksi yritysturvallisuusmallia soveltaen miten matkustaja-aluksen henkilö-luettelointi voi tukea matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön ja sen alusten turvallisuuden eri osa-alueita. Tarkastelun yhteydessä tulee pohdittavaksi, mitä turvallisuusvaikutuksia vastaavasti tietosisällöltään virheellisellä henkilöluettelolla voi olla.

Pelastustoiminta

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan onnettomuuksiin varautumista ja ennaltaehkäisyä. Varautumisen tavoitteena on muun muassa nopea ja oikea vaste onnettomuustilanteessa. Ennaltaehkäisyssä kiinnitetään huomiota riskien hallintaan. Varautuminen ja ennaltaehkäisy näkyvät konkreettisesti esimerkiksi pelastussuunnitelmassa. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Pelastustoiminta.)

Suomessa meripelastuksesta vastaava viranomainen on rajavartiolaitos (Meripelastuslaki 1145/2011). Käytännön tehtävistä vastaavat Rajavartiolaitoksen merivartiostot. Merivartiosto saa matkustaja-aluksen henkilöluettelon varustamolta meripelastustehtävän suorittamiseksi.

Meripelastuksen ammattilaisen näkökulmasta apua tarvitsevilla aluksella olevien henkilöiden lukumäärä on ensiarvoisen tärkeä tieto. Meripelastuksen ensisijainen tarkoitus on pelastaa ihmishenkiä. Pelastustoimenpiteitä pyritään jatkamaan niin kauan, että kaikki ihmiset saadaan pelastettua. Henkilölukumäärän perusteella voidaan todeta, milloin pelastustoiminnan kriittisin vaihe on saatu suoritettua. Pelastustoimintaan saattaa osallistua lukuisia aluksia käsitellen esimerkiksi viran-omaisten kalustoa sekä merellä tapahtuma-aikana liikkuvia muita

aluksia. Kaikkien pelastustoimintaan osallistuvien edellytetään ilmoittavan pelastustoimintaa johtavalle taholle pelastettujen henkilöiden lukumäärä, jotta tiedetään kuinka monta henkilöä on vielä pelastamatta. Henkiluetteloa tarvitaan varsin harvoin pelastustehtävällä. Henkilöluetteloita on tilattu meripelastustehtävillä, jotka koskevat meribusseja. Tällaisissa tapauksissa pelastettavien henkilöiden määrä lasketaan yleensä muutamissa kymmenissä. Henkilöluettelon avulla varmistetaan pelastettavien henkilöiden lukumäärä. Henkilöiden tarkemmilla tiedoilla ei ole ollut juurikaan käyttöä tällaisissa tapauksissa. (Suomenlahden merivartioston johtokeskuksen päällikön haastattelu 27.1.2012.)

Henkilöluettelon tietojen perusteella voidaan suunnitella pelastustoimintaa käytettävänä kaluston määrää ja ohjata toimintaa tehokkaammin, esimerkiksi kun pelastustöihin osallistuu useampia aluksia. Viranomaisten lisäksi meripelastustehtävään saattaa osallistua myös siviilialuksia. Henkilöluettelon tarkempia tietoja tarvitaan ennen kaikkea maissa. Maissa jokaisen pelastetun henkilöllisyys selvitetään ja verrataan henkilöluetteloon, jotta voidaan varmistaa pelastettujen ja vielä pelastamatta olevien henkilöiden lukumäärä. Henkilöluettelon perusteella voidaan myös suunnitella henkilöiden hoidon tarvetta ja luettelo on keskeinen työkalu uhrien tunnistamisessa. Epäselvyydet henkilöluettelossa, esimerkiksi pelastettujen joukossa on luettelossa mainitsemattomia henkilöitä, voi hidastaa hoitoon ohjausta ja uhrin tunnistamista.

Epäselvyydet kyseenalaistavat luettelon paikkansapitävyyden, koska tällöin voidaan perustellusti epäillä että pelastettavia henkilöitä on enemmän kuin luetteloon on merkitty. Luettelossa ilmenevät epäselvyydet voivat pitkittää pelastustöitä. (Suomenlahden merivartioston johtokeskuksen päällikön haastattelu 27.1.2012.)

Matkustaja-aluksen henkilöluettelotiedot tukevat suunnittelu - ja johtamistyötä, ehkäisevät lisävahinkojen syntymistä ja tehostavat pelastustoimenpiteitä aluksella, aluksen ulkopuolella merellä sekä maissa. Henkilöluettelossa ilmenevät epäselvyydet voivat vastaavasti pitkittää pelastustoimenpiteitä ja kasvattaa lisävahinkojen riskiä pelastettavien ja pelastajien osalta. Pitkittyneet pelastustoimet kasvattavat toiminnasta aiheutuvia kustannuksia. Henkilöluettelo on osa pelastussuunnitelmaa. Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi tukee suoranaisesti pelastustoiminnan tavoitteita.

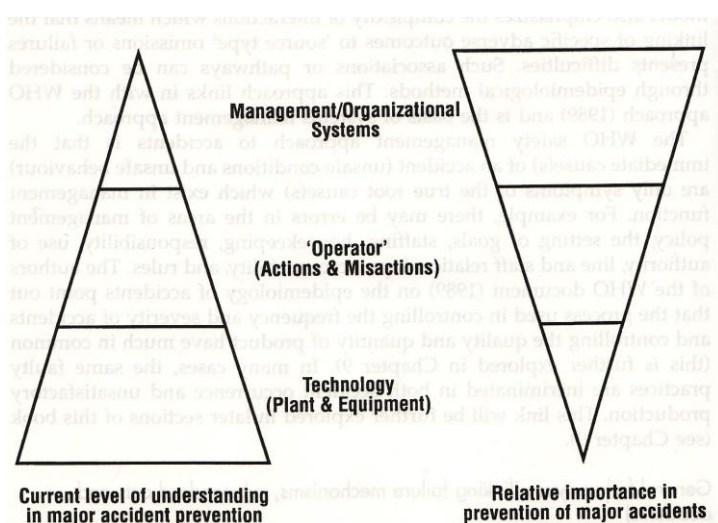
Työturvallisuus

Työturvallisuuden tavoitteena on turvallinen työnteko ja työympäristö sekä työntekijöiden hyvinvointi. Turvalliseen toimintaan pyritään ennaltaehkäisemällä työnteossa ilmeneviä riskejä. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Työturvallisuus.)

Työturvallisuuslain tarkoituksena on muun muassa ennalta ehkäistä ja torjua tapaturmia. Laissa määritetyn yleisen huolellisuusveloitteen mukaan työnantajan on tarpeellisin toimenpitein velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta työssä. Työnantajan on toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet vaaran- ja haittatekijöiden estämiseksi. (Työturvallisuuslaki 738/2002.) Lainsäätäjän näkökulmasta merenkulussa ilmenevät riskit katsotaan ilmeisesti normaalia siinä määrin suuremmiksi, että työnantajan työturvallisuuteen liittyvät veloitteet on katsottu tarpeelliseksi tuoda esille myös merityötä koskevassa säädöksessä. Merityösopimuslaki edellyttää työnantajan huolehtivan työturvallisuudesta työntekijän suojelemiseksi tapaturmilta ja terveydellisiltä vaaroilta (Merityösopimuslaki 765/2011).

Merellä onnettomuustilanteessa henkilöt eivät voi hakeutua turvaan miten tai minne tahansa, toisin kuin esimerkiksi kuivalla maalla. Onnettomuustilanteessa pelastustoiminnan johtamisella on siten normaalia suurempi merkitys meriympäristössä.

Yleisesti arvioidaan, että suuronnettomuuksia ja siitä aiheutuvia vahinkoja voidaan estää parhaiten teknisillä ratkaisuilla. Todellisuudessa onnettomuustilanteen johtamisella ja ihmisten toiminnalla on ollut kuitenkin tekniikka suurempi merkitys. (Cox & Cox 1996, 62.)



Kuva 18: Onnettomuuden hallinnan käänneinen kolmiomalli (Cox & Cox 1996, alkuperäinen World Bank 1988).

Pelastustoiminnan johtamisella sekä toimenpiteiden harjoittelulla ja hallinnalla on suuri merkitys suuronnettomuuksien torjunnassa. Aiempien kokemusten perusteella puutteellisen tiedon varassa johdettu pelastustoiminta on arvioitu siinä määrin suureksi riskiksi, että on katsottu tarpeelliseksi säätää laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista. Lain myötä liikennöitsijät ovat tulleet tietoisiksi henkilöluettelon merkityksestä pelastustoimia tehostavana elementtinä. Matkustaja-aluksen henkilöluettelon asianmukainen ylläpitäminen on työturvalli-

suuskysymys. Henkilöluettelon myötä tiedetään matkustajien lukumäärä, jonka avulla mitoitetaan myös miehistön lukumäärä. Laivaväen tehtävien tasaisella jakaantumisella voidaan ehkäistä työnkuormitusta ja ylläpidetään työviihtyvyyttä. Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi tukee työturvallisuuden tavoitteita.

Henkilöturvallisuus

Henkilöturvallisuuden kärkitavoitteena on suojella yritystoimintaan läheisesti liittyvien henkilöiden turvallisuutta rikoksilta ja onnettomuuksilta. Suojelun kohteena ovat asiakkaat ja työntekijät. Henkilöturvallisuuden ylläpitämisessä korostuu varautuminen rikolliseen toimintaan. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Henkilöturvallisuus.)

Siinä missä työturvallisuuden fokus on yrityksen työntekijöissä, pyritään henkilöturvallisuudessa tarkastelemaan kattavammin yrityksen toiminnalle keskeisten henkilöiden, kuten asiakkaiden, turvallisuutta.

Matkustaja-aluksiksi luokitellaan yli 12 matkustajaa kuljettavat alukset. Matkustaja-alusten tulee täyttää lain edellyttämät tekniset turvallisuusvaatimukset, jotka tarkastetaan Trafín toimesta. Tarkastuksen perusteella Trafi määrää aluksella suurimman sallitun matkustajamäärän. (Laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä 1686/2009.) Aluksen päällikön on huolehdittava, että alus on muun muassa asianmukaisesti miehitetty ja varustettu, ja että alukselle on hankittu vaadittavat tarvikkeet (Merilaki 674/1994, 6 luku 3 §).

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla seurataan, ettei alukselle sallittua henkilömäärää ylitetä ja että alus on matkustajamäärän ja -laadun suhteen asianmukaisesti varustettu onnettomuuksien varalta. Seurannalla ylläpidetään turvallisuutta aluksella (HE 210/2009).

Matkustaja-aluksen päällikkö vastaa aluksen järjestyksen ylläpidosta. Päällikkö voi asettaa järjestyksenvalvojia valvomaan järjestystä ja turvallisuutta aluksella sekä sen välittömässä läheisyydessä. Järjestyksen ylläpitämiseksi aluksella voidaan tarvittaessa käyttää voimakeinoja. (Merityösopimuslaki 765/2011, 13 luku 18 §.)

Muinaisen kiinalaisen viisauden mukaan menestyksekkäs sodankäynti edellyttää muun muassa maaston tuntemista ja hallintaa (Nojonen 2005). Ajatusta soveltaen, alus ja sillä matkustavat henkilöt voidaan nähdä ympäristönä, joka tulee olla aluksen päällikön ja miehistön hallinnassa. Laivaväki tuntee aluksen rakenteet ja ominaisuudet, mutta matkustajat sen sijaan vaihtuvat jatkuvasti. Henkilöluettelon avulla päälliköllä on käytössään matkustajaprofiili, jonka perusteella voidaan varautua, mitoitaa ja mahdollisesti kohdentaa käytettävissä olevia voimavaroja järjestyksen ylläpitämiseksi.

Aluksella tulee olla riittävä määrä turvallisuudesta vastaavaa henkilöstöä, joka täyttää myös tietyt pätevyyskriteerit. Häätötilanteiden varalta turvallisuushenkilöstöllä tulee olla riittävä kielitaito matkustajien opastamiseksi. Aluksen päällikön velvollisuutena on huolehtia, että edellä mainitut edellytykset täyttyvät. (Laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta 1687/2009.).

Tätä nykyä matkustajakirjo voi olla hyvinkin moninainen. Matkustajakunnassa voi olla henkilöitä, jotka eivät hallitse lain edellyttämää suomen, ruotsin tai englannin kieltä. Salakuljetut ihmiset voivat olla hyvin vaatimattomasti koulutettuja ja saattavat matkustavaa kotimaansa ulkopuolella ensimmäistä kertaa. Henkilöluettelo mahdollistaa matkustajaprofiilin tarkastelun ja antaa aluksen turvallisuushenkilöstölle mahdollisuuden varautua (esimerkiksi tulkkauksen järjestäminen tai kirjallisten ohjeiden jakaminen matkustajan äidinkielellä) kommunikointitilanteisiin kielitaidollisesti valtavirrasta poikkeavien ja/tai laivamatkustamiseen tottumattomien matkustajien kanssa. Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi voi tukea monin tavoin henkilöturvallisuuden tavoitteita.

Rikosturvallisuus

Rikosturvallisuudella tarkoitetaan muun muassa rikosten ennaltaehkäisyä ja rikosten selvittämistä. Yrityksen toimintaan, henkilöstöön ja omaisuuteen kohdistuvia rikoksia pyritään torjumaan, muun muassa yhteistyöllä viranomaisten kanssa. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Rikosturvallisuus.)

Merikulussa ilmenevät ihmisen tahallaan aiheuttamat laittomat ja/tai väkivaltaiset teot voidaan jaotella neljään kategoriaan: merirosvous, terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus sekä hallintoa vastustavat aseelliset kapinallisryhmät. Rikosten taustalla on yleensä järjestäytynyt rikollisuus tai aseelliset kapinallisryhmät. Kapinallisryhmien tavoitteena on yleensä irtautuminen valtionhallinnon alaisuudesta tai itsenäisyys tietyllä alueella. Järjestäytynyt rikollisuus liittyy usein muun muassa salakuljetukseen, ihmiskauppaan tai huumeisiin. (Herbert-Burns, Bateman & Lehr 2009, 73-83).

Edellä esitetty tarkastelumalli on globaali. Merirosvous ja hallintoa vastustavat aseelliset kapinallisryhmät lienevät poissuljettavissa Itämeren alueella. Terrorismin uhka arvioidaan Suomessa vähäiseksi. Merenkulun ammattilaisten mukaan järjestäytyneen rikollisuuden arvellaan sen sijaan aiheuttavan vakavia ongelmia ja taloudellisesti mittavia tappioita Itämerenalueen valtioille muun muassa ihmiskaupan ja huumeiden salakuljetuksen muodossa (Karpen, Lukic & Heinze 2008, 104).

Matkustaja-aluksen henkilöluettelon tietoja voidaan tietyin edellytyksin luovuttaa viranomaisille ensisijaisesta käyttötarkoituksesta poiketen. Tietoja voidaan luovuttaa, mikäli pyytävällä viranomaisella on oikeus saada tällaisia tietoja muussa laissa asianmukaisesti annettuun oikeusperusteeseen. (1038/2009, 14§.) Rikostorjunnan perusteella henkilöluettelon tietoja voidaan luovuttaa tullille (Tullilaki 1966/1994, 28§) sekä poliisille ja rajaviranomaisille (Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009). Poliisilla on oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tietojen yksityiseltä yhteisöltä (Poliisilaki 493/1995).

Matkustaja-aluksen henkilöluettelon tietoja voidaan hyödyntää aluksella tapahtuvien rikosten selvittämisessä. Rikos ei välttämättä tule uhrin (esimerkiksi matkustajan tai henkilökunnan) tietoon välittömästi esimerkiksi tietynlaisissa omaisuusrikoksissa. Mikäli laivalla tapahtuneen lompakon tai luottokortin anastuksen taikka myymälävarkauden tutkinta aloitetaan myöhemmin maissa, voi henkilöluettelosta saatavat tiedot tukea asian selvittämistä. Tapaus on saatanut tallentua aluksen valvontakamerajärjestelmään ja epäilty saatetaan tunnistaa kuvatalenteesta. Henkilöluettelon avulla voidaan mahdollisesti varmistaa epäillyn henkilöllisyys. Henkilöluettelon puutteelliset tiedot vastaavasti vesittää tutkimuksia. Mikäli epäillyn henkilötietoja ei löydy luettelosta, voi tapahtuman todistelu hankaloitua, pitkittyä ja kallistua - oikeuskäsittelyssä mahdollisesti kaatua.

Matkustaja-alusten tax-free myymälöihin kohdistuvat varkausrikokset ovat aiheuttaneet merkittävää huolta tätä nykyä. Erityisenä huolenaiheena ovat aluksilla liikkuvat rikollisryhmät. Ahvenanmaalla yhtiöt ja poliisi ovat suunnitelleet rikostorjunnan keinoja yhteistyössä. (YLE 4.4.2013.)

Matkustaminen anonyymisti väärää tai toisen henkilön henkilöllisyyttä käyttäen voi toimia houkuttimena ammattirikollisille. Matkustajatietojen virheettömällä dokumentoinnilla voidaan vastaavasti tehostaa rikosten selvittämistä ja mahdollisesti hillitä laivoilla matkustavan rikollisen aineksen toimintaa. Aluksilla tapahtuvien rikosten selvittämisen lisäksi matkustaja-aluksen henkilö-luetteloilla on myös laajempaa rikostorjunnallista merkitystä.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma on Valtioneuvoston asettama ja koordinoima toimenpideohjelma, jonka laatimiseen osallistuu laaja asiantuntijajoukko yhteiskunnan eri osa-alueilta. Ohjelman tavoitteena on tunnistaa yhteiskunnan turvallisuutta merkittävästi heikentäviä tekijöitä sekä varautua ja torjua näiden tekijöiden toteutumista. Uhkien tunnistaminen sekä niihin varautuminen ja torjunta edellyttävät viranomaisten ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä. Vuoden 2008 Sisäisen turvallisuuden ohjelman keskeinen tavoite on, että Suomi on Euroopan turvallisin maa vuonna 2015. Keskeisimpinä haasteina ohjelman mukaan nähdään muun muassa rajat ylittävä rikollisuus ja terrorismi. (Sisäasiainministeriön julkaisu 16/2008.)

Sisäisen turvallisuuden ohjelman valmistelutyö on jaettu seitsemään asiantuntijaryhmään, joista yhdessä asiantuntijaryhmässä on käsitelty rajaturvallisuutta, ihmiskaupan estämistä ja laittoman maahantulon torjuntaa. Kyseisen asiantuntijaryhmän mukaan sisärajatarkastusten poistumisen seurauksena lähialueilta johdettu rikollisuus tulee vahvistumaan Suomessa. Näihin turvallisuutta vaarantaviin ilmiöihin on tarkoitus puuttua etupainotteisesti ja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä kehittämällä. Sisärajoilla rajatarkastustoiminnan lopettamisesta johtuvia seurauksia voidaan minimoida muun muassa etukäteen saatavilla matkustajaluettelotiedoilla. Asiantuntijaryhmä on katsonut, että viranomaisten ja liikenteenharjoittajien välistä yhteistyötä on tarvetta kehittää matkustajaluetteloiden luotettavuuden parantamiseksi. (Sisäasiainministeriö 31.8.2008. Rajaturvallisuus, ihmiskaupan estäminen ja laittoman maahantulon torjunta.)

Rajat ylittävän ammattimaisen rikollisuuden toiminta on yleistynyt Suomessa viime vuosina. Niin sanotussa Hit & Run - rikollisuudessa tietyn tyyppisiin omaisuusrikoksiin erikoistuneet tekijät pyrkivät suorittamaan lyhyessä ajassa sarjan rikoksia, joissa rikoshyöty on välittömästi korjattavissa. Esimerkkinä mainittakoon kello- ja kultaliikeryöstöt sekä asuntoihin ja kesämökkeihin kohdistuvat murtosarjat. (Helsingin Sanomat 2.5.201 ja 17.10.2010, Iltalehti 10.4.2012, Iltasanomat 7.6.2010.) Suomeen tullaan nopeasti ja poistutaan nopeasti. Nopealla toiminnalla maasta toiseen siirtyen rikoshyöty karkaa helposti viranomaisten ulottumattomiin, häivytetään toiminnan jälkiä sekä vaikeutetaan rikosten selvittämistä. Mikäli kohdemaassa ei jäädä kiinni, eikä oleskelusta jää jälkiä, on sinne varmastikin helpompaa palata myöhemmin uudelleen. Vastaavalla tavalla maasta toiseen liikkuu muun muassa ihmissalakuljettajia ja salakuljetettavia sekä paritusrinkejä. Rikollinen toiminta koskettaa suomalaista yhteiskuntaa monella tasolla, mahdollisesti myös yhtiöitä ja niiden aluksilla matkustavia henkilöitä. Rikollisten toimintaa helpottanee matkustamisen mahdollisuus toisen henkilön tiedoilla, jolloin jälkiä on helppo häivyttää.

Matkustaja-alukset voivat olla houkutteleva kohde terroristiselle toiminnalle, koska aluksille on helppo päästä, aluksilla voidaan vahingoittaa suurta määrää ihmisiä ja toiminnalla saadaan paljon julkisuutta (Greenberg ym. 2006, 95-98). ISPS -koodi on ensimmäinen kansainvälinen meriturvallisuutta ylläpitävä sopimus, jolla ehkäistään kattavasti ihmisten tahallisesti aiheuttamia vahinkoja. ISPS koodin edellytysten noudattamisella ei minimoida ainoastaan terrorismin riskiä vaan myös muun tyyppisen rikollisuuden toimintamahdollisuuksia meriliikenteessä. (McNicholas 2008, 90 ja 115.)

Terrorismintorjunta ei rajoitu ainoastaan terroristisiksi teoiksi luokiteltavien tekojen estämiseen. Terrorismintorjuntaa on yhtä lailla terroristiseen toimintaan liittyvän henkilön ja/tai henkilön hallussa olevan kaluston, tiedon tai rahan jäljittäminen, paljastaminen ja kiinniot-

taminen/takavarikoiminen. ISPS-koodin määräyksiä soveltamalla tuetaan terrorismintorjunnan lisäksi myös esimerkiksi ihmissalakujiin tai ihmiskauppaan liittyvää rikostorjuntaa. Matkustaja-aluksen henkilöluettelo tukee rikostorjuntaa aluksella sekä laajemmin tarkasteltuna kansallisen rikostorjunnan tavoitteita.

Kiinteistö- ja toimitilaturvallisuus

Kiinteistö- ja toimitilaturvallisuudessa pyritään suojautumaan ja varmistamaan yrityksen tilojen turvallisuus riskiarvioinnin perusteella. Suojautumiskeinoja ovat muun rakenteelliset ratkaisut ja turvallisuusvalvonnan käyttö toimitiloissa. Suojautumisen tavoitteena on toiminnan häiriöttömyys ja yritykselle arvokkaan omaisuuden turvaaminen. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Kiinteistö- ja toimitilaturvallisuus.)

Matkustaja-alusten riskiarviointi painottuu etupäässä merenkulussa yleisesti ilmeneviin onnettomuuksiin ja vahinkotapahtumiin (safety-turvallisuus), kuten monista lainsäädöksistä on todettavissa. Aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä annettu laki (1686/2009) edellyttää, että matkustaja-alukset ovat rakenteellisesti turvallisia. Laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta annettu laki (1687/2009) vastaavasti asettaa edellytyksen aluksen miehistön pätevyydelle. Matkustaja-aluksen henkilöluettelosta annettu lain (1038/2009) avulla valvotaan, ettei aluksen kuljetuskapasiteettia ylitetä ja että aluksella on riittävä miehitys matkustajalukumäärään ja -laatuun nähden. Säädösten tavoitteet tukevat siten toisiaan. Tehokas meripelastustoiminta onnettomuustilanteessa minimoi alukselle ja sen omaisuudelle aiheutuvia vahinkoja. Onnettomuusriskin lisäksi turvatoimilaki (485/2004) ja sen tavoitteet osoittavat, että ihmisten tahallisesti aiheuttamat teot voivat muodostaa merkittävän riskin matkustaja-alusten turvalliselle toiminnalle. Terroristinen teko voi aiheuttaa vakavia vahinkoja alukselle ja sen omaisuudelle. Aluksella olevien henkilöiden virheettömällä luetteloinnilla tuetaan viranomaisien ennalta estävää toimintaa (mm. terrorismin torjuntaa) ja jälkiselvittelyjä. Matkustaja-aluksen henkilöluettelo tukee osaltaan kiinteistö- ja toimialaturvallisuuden tavoitteita.

Tuotannon ja toiminnan turvallisuus

Tuotannon ja toiminnan turvallisuus tähtää häiriöttömään toimintaan sekä nopeaan palautumiseen häiriön jälkeen. Toimintaan kohdistuvia riskejä pyritään arvioimaan ja huomioidaan jatkuvuus suunnittelussa. Riskejä hallitaan muun muassa vakuuttamalla. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Tuotannon ja toiminnan turvallisuus.)

Merilain 15 luvussa säädetään matkustajien ja matkatavaran kuljetuksesta. Luvussa käsitellään muun muassa rahdinottajan (yhtiön) vastuuta henkilö- ja matkatavaravahingoissa (11 § ja

12 §). Säädöksen mukaan varustamo voi olla vastuussa henkilö- ja matkatavaravahingoista, mikäli vahingot ovat aiheutuneet yhtiön tai tämän vastuulla toimivan virheestä tai laiminlyönnistä. (Merilaki 674/1994.)

Matkustaja-alus tulee olla vakuutettu (EU:n vakuutusdirektiivi 09/20/EY) vahinkojen ja onnettomuuksien varalta. Matkustaja-aluksen henkilöluettelossa ilmenevät virheelliset tiedot voivat viivästyttää onnettomuuden pelastustöitä ja mahdollisesti kasvattaa toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia. Viivästyminen voi aiheuttaa myös lisävahinkoja. Henkilöluettelon virheet (henkilöluettelon ylläpitäjän virhe tai laiminlyönti?) kiinnostaa varmasti vakuutusyhtiötä vastuukysymyksistä ja korvauksista neuvoteltaessa. Korvausvastuun siirtyminen pois vakuutusyhtiöltä voi vaarantaa matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön toiminnan jatkuvuuden. Tässä mielessä matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla voi olla vaikutusta yhtiön tuotannon ja toiminnan turvallisuuteen.

Ympäristöturvallisuus

Ympäristöturvallisuuden osa-alueella yrityksen edellytetään toimivan ympäristövastuullisesti (mm. vesistön suojelu sekä jätteiden ja vaarallisten aineiden asianmukainen käsittely). Yrityksen tulee arvioida toimintansa vaikutusta ympäristöön. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Ympäristöturvallisuus.)

Merionnettomuudessa pelastustoimenpiteiden järjestyksestä säädetään lailla. Ihmishengen pelastaminen on aina ensisijainen tavoite. Monialaonnettomuudesta on kyse tapauksessa, jossa vaara uhkaa ihmishengen lisäksi esimerkiksi alusta ja/tai sen lastia sekä ympäristöä. (Meripelastuslaki 1145/2011.)

Merenkulussa suuronnettomuuden riskin arvioidaan kasvavan kuljetusten kasvaessa. Suomenlahdella suuronnettomuuden riskiä kasvattaa erityisesti matkustaja-alusten ja Venäjän öljykuljetusten risteävä liikenne. Öljykuljetusten arvellaan kasvavan edelleen lähivuosina Suomenlahdella. (Sisäisen turvallisuuden ohjelma 8.5.2008, 10.) Suomenlahden merialueen arvelaan olevan yksi tiheimmin liikennöidyistä merialueista maailmassa. Helsingin ja Tallinnan välillä matkustaja-alusten ja öljytankkereiden risteävä liikenne muodostaa erityisen riskialueen. Suuronnettomuuden/monialaonnettomuuden arvellaan olevan vain ajan kysymys. (Nikula & Tynkkynen 2007.) Monialaonnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja voidaan minimoida varautumalla tehokkaasti ihmishenkien pelastamiseen ja ympäristövahinkojen torjuntaan (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 13/2009).

Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi tehostaa hengenpelastustoimintaa. Henkilöluettelon virheellinen sisältö voi vastaavasti pitkittää pelastustoimenpiteitä. Hengenpelastustoiminnan

pitkittyessä viivästyy myös ympäristövahinkojen torjunnan aloittaminen. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloilla on siten välillistä vaikutusta ympäristöturvallisuuteen.

Valmiussuunnittelu

Valmiussuunnittelulla varaudutaan yhteiskuntaa mahdollisesti kohtaaviin poikkeusoloihin. Valmiuslainsäädäntö asettaa valmiusyrytyksiksi määritellyille yrityksille erityisvaatimuksia. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Valmiussuunnittelu.)

Viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana säädetään valmiuslaissa. Poikkeusolot valitsevat muun muassa silloin jos Suomi on joutunut aseellisen hyökkäyksen kohteeksi tai yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot ovat muuten olennaisesti uhattuna. Tällaisten olosuhteiden vallitessa liikenne- ja viestintäministeriö voi määrätä suomalaisen meriliikennettä harjoittavan yhtiön hoitamaan yhteiskunnalle elintärkeitä kuljetuksia. (Valmiuslaki 1552/2011.)

Poikkeusoloihin varaudutaan turvaamalla yhteiskunnalle välttämättömät toiminnot. Puhutaan huoltovarmuudesta, jonka piiriin kuuluu muun muassa riittävän valmiuden ylläpitäminen ulkomaankaupan varmistamiseksi. Huoltovarmuuden yleisistä tavoitteista ja huoltovarmuuslain täytäntöönpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston toimesta. (Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992.) Huoltovarmuuden näkökulmasta vakavimman uhan muodostaa tilanne, jossa ulkomailta tuotavien kriittisten tavaroiden ja palveluiden hankinta on vaikeutunut. Tämän vuoksi esimerkiksi tärkeiden satamien käytettävyys ja palautumiskyky häiriötilanteissa tulee turvata kaikissa olosuhteissa. Kuljetusinfrastruktuurista merikuljetusten sekä peruselintarvike- ja energiahuollon edellyttämien kuljetusten toimivuus tulee turvata ensimmäisenä. (Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 539/2008.)

Satamilla ja niissä liikennöivillä aluksilla on merkittävä rooli poikkeusoloissa ja niihin varautumisessa. Mikäli matkustustoimintaa harjoittavat yhtiöt luokitellaan valmiusyrytyksiksi, edellytetään tällaisilta yrityksiltä varmastikin vakavaa suhtautumista kaikkiin toiminnassa ilmeneviin riskeihin myös normaalioloissa. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain määräysten noudattaminen ei pitäisi olla poikkeus. Satamien ja merikuljetusten turvaaminen ei ole ainoastaan kansallinen edellytys.

Euroopan elintärkeistä infrastruktuureista säädetään Euroopan unionin neuvoston direktiivillä. Direktiivin mukaan elintärkeäksi infrastruktuuriksi määriteltyjä kohteita tulee suojella kaikilta mahdollisilta uhkatekijöiltä. Terrorismin uhkaa pidetään muita vakavampana tekijänä. Energiaan ja liikenteeseen liittyvät toimialat katsotaan ensiarvoisen tärkeiksi osiksi infrastruktuu-

ria. Euroopan elintärkeään infrastruktuuriin luokitellaan muun muassa satamat ja meriliikenne. (Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2008/114/EY.)

Kansainväliset sopimukset asettavat turvallisuusvaatimuksia satamaympäristölle ja meriliikenteelle monella eri tasolla. Elintärkeää infrastruktuuria koskevassa direktiivissä korostetaan terrorismin uhkaa. Kuten aiemmin on jo todettu, matkustaja-alusten henkilöluetteloinnilla voidaan tukea terrorismin sekä rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa. Asianmukaisella henkilöluetteloinnilla tuetaan Suomen sekä Euroopan unionin tavoitteita elintärkeän infrastruktuurin suojaamisessa.

Ulkomaantoimintojen turvallisuus

Ulkomaantoimintojen turvallisuusnäkökohdat huomioidaan yrityksissä, joiden henkilöstö matkustaa työtehtävissä kotimaan ulkopuolella. Ulkomaantoimintojen suunnittelussa pyritään valitsemaan turvalliset matkustus- ja majoituspalvelut. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Ulkomaantoimintojen turvallisuus.)

Tässä yhteydessä ulkomaantoimintojen turvallisuus tulee tarkasteltavaksi lähinnä aluksen (yri-ty)asiakkaiden näkökulmasta. Risteilymatkoja markkinoidaan yrityksille muun muassa seminaarien ja kokousten pitopaikkana. Yritysten valintaan vaikuttanee matkustamisen helppouden ja hinnan lisäksi myös turvallinen matkustusympäristö. Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi tukee muun muassa järjestyksen valvontaa ja rikostorjuntaa, joilla on vaikutusta turvalliseen matkustusympäristöön aluksella.

Tietoturvallisuus

Tietoturvallisuuden tavoitteena on turvata tietojen käsittely ja tietojen merkitys yrityksessä. Käsiteltävien tietojen tulee säilyttää luottamuksellisuus, käytettävyys ja eheys. Yrityksen tulee suojata asiakkaisiinsa liittyvä tieto, erityisesti henkilötiedot. (Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Tietoturvallisuus.)

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annettu laki edellyttää yhtiöitä perustamaan ja ylläpitämään henkilöluettelointijärjestelmän aluksella olevien henkilöiden henkilötietojen käsittelemiseksi (1038/2009, 3. luku). Laki asettaa tarkkoja vaatimuksia tiedon tallentamiselle (helppo lukuisuus, vaivattomasti saatavilla, joustavuus ja tietojen suojaus) ja käsittelylle (tietojen luovuttaminen ja säilyttäminen). Henkilöluettelointijärjestelmälle tulee nimetä yhteyshenkilö, jonka tehtävänä on ylläpitää järjestelmää ja varmistaa että tiedot ovat oikea-aikaisesti viranomaisten saatavilla. Henkilötietojen käsittelyssä tulee huomioida henkilötietolain säännökset. (1038/2009.)

Henkilötietolain tarkoituksena on turvata yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä. Lisäksi lain tavoitteena on edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Henkilöluettelojärjestelmästä vastaava taho on henkilötietolain mukainen rekisterinpitäjä. Lain mukaan rekisterinpitäjän tulee käsitellä henkilötietoja hyvän tietojenkäsittelytavan mukaisesti. Henkilötietojen yleisistä periaatteista säädetään henkilötietolain toisessa luvussa. Huolellisuusvelvoitteen mukaan rekisterinpitäjän tulee noudattaa henkilötietojen käsittelyssä lakia, huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa (5§). Virheettömyysvaatimuksen mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava, ettei virheellisiä tai epätäydellisiä henkilötietoja käsitellä (8§). (Henkilötietolaki 523/1999.) Lain esitöissä tulee tarkemmin esille, että rekisterinpitäjä on velvollinen huolehtimaan, ettei virheellisiä tai epätäydellisiä henkilötietoja käsitellä. Rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioitaessa tulee huomioida henkilötietojen käsittelyn tarkoitus. (Hallituksen esitys eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 96/1998.)

Aluksella olevien henkilöiden tietojen tallentaminen henkilöluettelojärjestelmään on yhtiöille asetettu lain mukainen velvoite. Henkilöluettelointijärjestelmät täyttänevät monelta osin henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet (muun muassa henkilötietojen käsittelyn suunnittelu 6§, tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus 7§ sekä rekisteriselosteen laatimisvelvollisuus 10§). Hyvän tietojenkäsittelytavan mukaan rekisterinpitäjän velvollisuus on myös huolehtia, että henkilörekisteriin tallennettavat tiedot eivät ole vääriä tai epätäydellisiä.

Henkilöluettelon tietosisällön laadulla on merkitystä. Oikeat ja tarkat tiedot tukevat pelastus- ja etsintätoiminnan tavoitteita. Virheelliset tiedot voivat vastaavasti hankaloittaa ja pitkittää toimintaa. Tietosisällön laatua voidaan verrata aluksen pelastuskalustolle ja miehistölle asetettuihin edellytyksiin. Pelastuskaluston lukumäärä ei yksin riitä vaan kalustolta odotetaan tiettyjä ominaisuuksia. Miehistön lukumäärä ei ole myöskään ainoa määräävä tekijä vaan miehistöltä edellytetään tiettyä pätevyyttä.

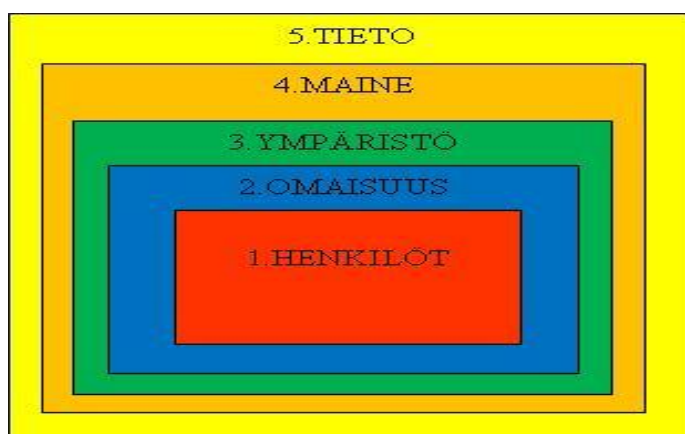
Henkilöluetteloön kirjattavia tietoja ei kerätä ainoastaan yhtiön, aluksenpäällikön tai miehistön käyttöön. Yksittäisen henkilötiedon tallentaminen ei kosketa myöskään pelkästään kyseistä henkilöä. Henkilötietoja luetteloidaan kaikkien aluksella olevien henkilöiden turvaksi sekä pelastusviranomaisten toimintaa varten. Kyseessä ei siten ole esimerkiksi yrityksen asiakkaiden kulutuskäyttämistä kartoittava rekisteri tai bonusjärjestelmä, joissa rekisterinpitäjällä on itsenäisempi päätösvalta valita miten henkilötietoja kerätään ja kuinka niiden oikeellisuus mahdollisesti varmistetaan.

On tärkeää, että rekisteriin tallennettavat henkilötiedot ovat virheettömiä. Esimerkkien valossa henkilötietojen käsittelyn virheettömyysvaatimus ei näytä toteutuvan matkustaja-

aluksen henkilöluetteloinnissa joidenkin rekisterinpitäjien (alukset /yhtiöt) osalta. Virheellisten henkilötietojen käsittelyn myötä rekisterinpitäjä ei myöskään täytä lain mukaista huolellisuusvelvoitetta. Kaiken kaikkiaan menettely on ristiriidassa henkilötietolain edellyttämän hyvän tietojenkäsittelytavan kanssa. Henkilötietojen käsittelyä koskevien yleisten periaatteiden noudattaminen kaikilta osin on omiaan varmistamaan matkustaja-aluksen henkilöluetteloiden tietosisällön virheettömyyden, jolloin saavutettaisiin luetteloinnille asetetut lain tavoitteet. Matkustaja-aluksen henkilöluettelon virheetön tietosisältö tukee usean yritysturvallisuuden osa-alueen tavoitetta.

Yritykselle tärkeitä suojeltavat arvot

Matkustaja-alusten henkilöluettelointi tukee useaa yritysturvallisuuden osa-aluetta. Henkilöluetteloinnilla on myös vaikutusta yrityksen tärkeille arvoille.



Kuva 19: Matkustaja-aluksen henkilöluettelon vaikutukset yhtiön tärkeille arvoille.

1. Henkilöluettelointi tukee ennen kaikkea pelastustoiminnan tavoitteita ylläpitäen työ- ja henkilöturvallisuutta. Henkilöluetteloiden avulla tuetaan myös rikosturvallisuuden tavoitteita, jotka niin ikään tukevat työturvallisuuden ja henkilöturvallisuuden tavoitteita. Pelastustoiminnan, työ- ja henkilöturvallisuuden sekä rikosturvallisuuden tavoitteiden saavuttamisella ja ylläpitämisellä suojellaan työntekijöitä ja asiakkaita eli yrityksen ehkäpä tärkeintä arvoa henkilöitä.
2. Laajemmin tarkasteltuna virheetön henkilöluettelointi tukee häiriötöntä toimintaa ja palautumista mahdollisista vahingoista, onnettomuuksista ja rikoksista. Luettelointi tukee siten kiinteistö- ja toimitilaturvallisuuden sekä tuotannon ja toiminnan turvallisuuden tavoitteita. Ihmisten lisäksi suojellaan yhtiön omaisuutta.
3. Onnettomuustilanteessa henkilöluettelon virheellinen tietosisältö voi aiheuttaa mittavia kustannuksia ja vahinkoja ihmisille ja omaisuudelle sekä ympäristölle. Henkilöluettelon vir-

heet voivat pitkittää ihmisten pelastamista ja edelleen viivästyttää ympäristövahinkojen torjuntaa.

4. Virheellinen tai lainvastainen toiminta voi paljastuessaan tuoda ikävää julkisuutta vaikuttaen negatiivisesti yhtiön maineeseen. Maineen tahrautuminen voi vaikuttaa yhtiön tulokseen ja edelleen yhtiön omaisuuteen. Yhteiskunnallisesti tarkasteltuna matkustaja-aluksen henkilöluetteloINTI tukee kansallisen rikostorjunnan, ympäristön suojelun sekä valmiussuunnittelun tavoitteita. Yhteiskunnallisten tavoitteiden tukeminen tai vastaavasti niiden vastainen toiminta voi vaikuttaa yhtiön maineeseen. Tulisiko yhteiskuntavastuu määritellä yritykselle tärkeäksi arvoksi?

5. Matkustaja-aluksen henkilöluettelossa ja henkilöluettelojärjestelmässä on kysymys yrityksen hallussa olevasta tiedosta; kuinka tietoa kerätään, tallennetaan ja käytetään. Henkilötietojen käsittelystä säädettyjä yleisiä periaatteita noudattamalla voidaan ehkäistä luetteloinnissa ilmeneviä virheitä. Tieto on yritykselle tärkeä arvo, jonka käsittely tietoturvallisuuden tavoitteiden mukaisesti tukee muiden yritykselle tärkeiden arvojen suojaamista.

5 Tulosten tarkastelu ja analyysi

Tarkastelen seuraavaksi tutkimusprosessissa käsiteltyjä asioita johdanto-osassa esitettyjen tavoitekysymysten avulla. Tarkastelun ja analyysin johtopäätökset esitän tutkimusraportin yhteenveto luvussa.

5.1 Miten ihmissalakuljetus tapahtuu satamien kautta?

Suomessa tavataan vuosittain tuhansia laittomasti maassa oleskelevia ihmisiä, joista valtaosalla ei ole esittää minkäänlaista dokumenttia henkilöllisyydestään. Hyvin usein laittomasti maassa oleskelemissa tavatun henkilön maahantulopaikkaa ja -ajankohtaa ei saada selvitettyä. Viranomaisten tiedossa olevien tapausten perusteella useimmin maahan tullaan satamien kautta. Satamien kautta laittomasti maahan tulleiden tapauksissa on selkeästi enemmän viitteitä ihmissalakuljetuksesta verrattuna maarajojen tai lentokenttien kautta paljastuneisiin tapauksiin.

Satamien kautta tapahtuvan laittoman maahantulon ja ihmissalakuljetuksen tarkkaa laajuutta on vaikeaa todentaa muun muassa sen vuoksi, koska laittomasti maassa oleskelemissa tavatut henkilöt ovat tulleet maahan väärän henkilöllisyyden turvin. Tilastot viittaavat vahvasti siihen, että satamat ovat laittoman maahantulon sekä ihmissalakuljetuksen pääreitit Suomeen.

Viimeisen viiden vuoden aikana (2008 - 2012) ihmissalakuljetusepäilyn perusteella on kirjattu noin 100 tutkintailmoitusta vuodessa (90 - 118 tutkintailmoitusta). Useimmissa tapauksissa salakuljetettujen henkilöiden maahantuloreitistä ei ole ollut tietoa tutkinnan alkuvaiheessa. Viranomaisten tiedossa olleista maahantuloreiteistä vuosina 2008 - 2010 useimmiten maahan on tultu lentoasemien kautta. Vuodesta 2011 lähtien yleisin maahantuloreitti on ollut satama.

Lentoasemien kautta tapahtuvan ihmissalakuljetuksen vähenemiseen vaikuttavat varmastikin lentoliikenteen turvallisuusmääräysten kiristyminen sekä biometristen matkustusasiakirjojen yleistymisen. Biometristen passien myötä matkustaminen toisen henkilön passilla on entistä vaikeampaa. Lentoliikenteen kontrollin tehostuminen on voinut vaikuttaa siten, että Suomeen tullaan lentokenttien sijaan satamien kautta, jossa kulunvalvonta ei ole lentoasemien tasolla.

Vuosina 2009 - 2010 on kirjattu 222 tutkintailmoitusta koskien ihmissalakuljetusta, joista 36 tutkintailmoituksessa maahantuloreitiksi on tutkinnan aikana varmistunut satama. Tutkintailmoitukset ovat käsittäneen 71 salakuljetustapahtumaa, sisältäen 162 henkilön salakuljetuksen Suomeen. Salakuljetusreitit ovat olleet Tallinnasta Helsinkiin taikka Tukholmasta Helsinkiin tai Turkuun. Salakuljetuksessa on käytetty pääsääntöisesti Viking Line Oy:n tai Tallink Silja Oy:n aluksia. Satamien kautta Suomeen suuntautuvassa ihmissalakuljetuksessa käytetään vilkkaasti liikennöityjä reittejä ja merkittävimpien matkustajaliikennettä harjoittavien yhtiöiden aluksia. Määränpää satama on yleensä Helsinki tai Turku.

Salakuljetettavat henkilöt matkustavat yleensä normaalin matkustajavirran mukana toisen henkilön tiedoilla Suomeen. Muutamassa tapauksessa ihmisiä on salakuljetettu piilotettuna ajoneuvoon siten, ettei heille ole ostettu matkalippua, eikä heitä ole myöskään merkitty matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Salakuljetus on nimensä mukaisesti tarkoitus suorittaa huomaamattomasti. Väärän henkilöllisyyden kirjautuminen matkustaja-aluksen henkilöluetteloon peittää salakuljetustoiminnan jälkiä. Ajoneuvoon piilotettujen ihmisten rajanylityksestä ei jää lainkaan jälkiä. Huomaamattomat ja jäljet peittävät menetelmät mahdollistavat menestyksellisen toiminnan sekä toiminnan jatkuvuuden.

Matkaliput on hankittu yleensä salakuljettajan toimesta siten, että yksi henkilö on henkilöto-distustaan esittäen ostanut liput usealle henkilölle. Matkaliput on jaettu edelleen salakuljetettaville henkilöille. Alukselle noustaessa ja sieltä poistuttaessa matkalipun haltijan henkilöllisyyttä ei ole tarkastettu. Salakuljetetut ovat usein kielitaidottomia ja he matkustavat oman maansa ulkopuolella ensimmäistä kertaa. Saatetut ja kielitaidottomat salakuljetetut eivät useinkaan ole tienneet, millä henkilöllisyydellä he ovat matkustaneet laivalla. Joissain tapauksissa myöskään saattaja ei ole ollut tietoinen salakuljetettavan matkustushenkilöllisyydestä.

Salakuljetustoiminnan huomaamatonta ja jälkiä peittävää toimintaa tukee satamien lähes olematon kulunvalvonta. Salakuljetettujen profiilia tarkasteltaessa on todettavissa, että salakuljettajien apua tarvitaan, koska Suomeen pyrkivillä henkilöillä ei ole ollut matkustamisen edellyttämää matkustusasiakirjaa. Salakuljettajien apua on tarvittu joka käänneessä, sillä henkilöt eivät ole tienneet miten matkaliput hankitaan, kuinka laivaan nouseaan tai ylipäättään miten Suomeen matkustetaan. Todennäköisesti tämän vuoksi heillä on ollut saattaja mukana laivalla. Onnettomuustilanteessa tällaiset matkustajat tarvitsevat hyvinkin todennäköisesti laivahenkilökunnan täyden huomion.

Salakuljetettavat ovat valtaosin täysi-ikäisiä miehiä. Noin joka neljännen salakuljetetun kohdalla (40/162 henkilöä) henkilöllisyys on jäänyt viranomaisilta kuitenkin vahvistamatta. Tällaisissa tapauksissa tutkinnan aikana on selvitetty, että nämä ihmiset on salakuljetettu Suomeen, mutta koska he ovat matkustaneet toisen henkilön - joskus jopa vastakkaisen sukupuolen tiedoilla - ei heitä ole pystytty tavoittamaan jälkikäteen henkilöllisyyden selvittämiseksi.

Salakuljetetut henkilöt ovat saattaneet hakea Suomessa turvapaikkaa matkustustiedoista poikkeavilla henkilötiedoilla välittömästi maahan saavuttuaan tai myöhemmin. Laittomasti maassa oleskeleva henkilö on saattanut majoittautua ja tehdä töitä viranomaisten tietämättä, kunnes on jouduttu kosketuksiin viranomaisten kanssa esimerkiksi ulkomaalaisvalvonnan tai liikennevalvonnan yhteydessä. Joissain tapauksissa salakuljetetut henkilöt ovat mahdollisesti jatkaneet matkaa johonkin toiseen maahan Suomen ollessa ainoastaan yksi osuus salakuljetusreitissä.

Tutkimuksessa tarkasteltujen tapausten perusteella sataman kautta tapahtuva ihmissalakuljetustoiminta vaikuttaa olevan pääosin yksittäistapauksia. Tällaisissa tapauksissa salakuljettaja ja salakuljetettava ovat varsin usein kotoisin samasta maasta tai naapurimaista. Muutaman tutkinnan yhteydessä on paljastanut laajamittainen ja järjestelmällinen ihmissalakuljetustoiminta, joissa salakuljetusjärjestelyistä on maksettu useita tuhansia euroja. Tähän mennessä viranomaisille laajimmaksi paljastuneessa salakuljetustoiminnassa järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi luokiteltu organisaatio on salakuljettanut Suomeen toista sataa henkilöä.

Suomeen suuntautuva ihmissalakuljetus on pahimmillaan bisnestä, jota pyörittää useassa eri maassa toimiva järjestäytyneen rikollisryhmän kriteerit täyttävät organisaatio. Suomeen matkustaminen voi olla maantieteellisesti ja ajallisesti pitkän salakuljetusreitien määränpää tai välitappi. Joka tapauksessa matka Suomeen on osa järjestelyitä, joista on maksettu useita tuhansia euroja. Salakuljetettavat henkilöt ovat usein lähtöisin taloudellisesti vaatimattomista oloista, mikä on omiaan herättämään kysymyksen salakuljetusjärjestelyiden rahoituksesta. Salakuljetettavan henkilön kaikin puolin vaatimattomat lähtökohdat sekä laitton maassa oleskelu voivat altistaa henkilön hyväksikäytön ihmiskaupankaltaiselle toiminnalle, kuten seksuaa-

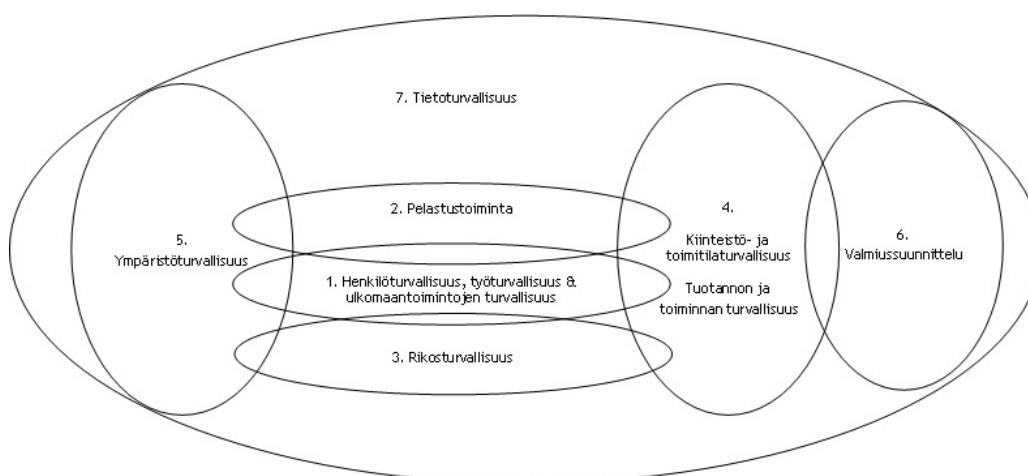
liselle hyväksikäytölle tai pakkotyöhön. Salakuljetusjärjestelyistä on saatettua maksaa salakuljettajan määräämin ehdoin ennen matkan alkua kotimaassa, matkan aikana jossain maassa tai matkan päätyttyä kohdemaassa.

5.2 Mitä vaikutusta salakuljetusmenetelmillä voi olla yhtiön turvallisuudelle?

Matkustaja-aluksilla tapahtuva ihmissalakuljetus ei vaikuttaisi aiheuttavan suoranaisia turvallisuusuhkia alusten toiminnalle. Tapaukset kuitenkin osoittavat, että ihmissalakuljetuksessa hyödynnetään sataman ja alusten välisen kulunvalvonnan heikkouksia. Merenkulunturvallisuutta käsittelevän kirjallisuuden mukaan kulunvalvonta on keskeisimpiä turvallisuuden työkaluja satamissa. Tehokkaalla kulunvalvonnalla ehkäistään kaikentyyppisiä (safety & security) turvallisuusriskejä.

Kulunvalvonnan heikkoudet on nähtävissä matkustaja-alusten ylläpitämässä henkilöluetteloissa virheellisen tietosisällön muodossa. Salakuljetusmenetelmästä riippuen henkilöluettelossa ilmenee virheitä aluksella olevien henkilöiden lukumäärän sekä luetteloon kirjattujen henkilötietojen osalta.

Kaupallinen merenkulku on tarkkaan säänneltyä toimintaa. Turvalliseen merenkulkuun tähtäävät lukuisat säännökset osoittavat kuinka riskialttiista toiminnasta on kyse. Onnettomuudesta voi aiheutua mittavia henkilö-, omaisuus- ja ympäristövahinkoja, joiden perusteella merenkulku on luokiteltavissa turvallisuuskriittiseksi toimialaksi (Reiman & Oedewald 2008, 17-18). Turvallisuuskriittisellä toimialalla tulee huomioida toiminnassa ilmenevät riskit ja käyttää kaikkia mahdollisia keinoja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Matkustaja-aluksen henkilöluettelo on riskienhallintatyökalu, jolla tuetaan useaa yritysturvallisuuden osa-aluetta.



Kuva 20: Henkilöluettelon turvallisuusvaikutukset EK:n yritysturvallisuusmallin mukaan.

1. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla ylläpidetään turvallisuutta aluksella normaalioloissa. Henkilöluetteloinnilla valvotaan, ettei alukselle määritettyä matkustajamäärää ylitetä ja että aluksella on riittävästi pelastuskalustoa ja henkilökuntaa. Onnettomuustilanteessa aluksella olevien henkilöiden tarkka lukumäärä ja henkilötiedot tehostavat pelastustoimia aluksella, merellä ja maissa. HenkilöluetteloINTI tukee ensisijaisesti henkilö-, työ- ja ulkomaantoimintojen turvallisuuden tavoitteita.
2. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnilla varaudutaan merenkulussa ilmeneviin onnettomuusriskeihin. Varautumisella tuetaan pelastustoiminnan tavoitteita.
3. Henkilöluettelon tiedot tulee olla aluksen päällikön tiedossa ja käytettävissä. Luetteloiden tietoja voidaan hyödyntää muun muassa järjestyksen ylläpidossa sekä rikosten selvittämisessä. Henkilöluettelolla tuetaan rikosturvallisuuden tavoitteita.
4. Onnettomuksiin ja vahinkoihin varautumalla sekä järjestyksen ylläpidon ja rikostorjunnan tehostamisella minimoidaan päivittäistoiminnan häiriöitä, jolloin tuetaan kiinteistö- ja toimintilaturvallisuudelle asetettuja tavoitteita. Päivittäistoiminnan häiriötekijöiden minimoimisella ehkäistään onnettomuusriskejä. Mahdollisessa onnettomuustilanteessa henkilöluetteloinnilla tehostetaan pelastustoimintaa ja nopeutetaan palautumista. Laajemmin tarkasteltuna henkilöluetteloinnilla tuetaan tuotannon ja toiminnan turvallisuuden tavoitteita.
5. Onnettomuustilanteessa ihmisten ja omaisuuden tehokas pelastaminen nopeuttaa ympäristönvahinkojen torjuntaa. Henkilöluetteloinnin avulla tuetaan välillisesti ympäristöturvallisuuden tavoitteita.
6. Yhteiskunnan kannalta tärkeän toimialan tulee huomioida toimintaansa kohdistuvat riskit kattavasti. Kokonaisvaltainen riskienhallinta (johon muun muassa kuuluu aluksella olevien henkilöiden asianmukainen luetteloINTI) tukee valmiussuunnittelun tavoitteita.
7. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnista annetun lain mukaan henkilötietojen kerääminen ja tallentaminen sitä varten suunniteltuun järjestelmään on matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön velvollisuus. Henkilötietolain mukaan yhtiö on rekisterinpitäjänä velvollinen huolehtimaan, että henkilöluettelojärjestelmään tallennettavat tiedot ovat virheettömiä. Edellä mainittujen lakien noudattamisella täytetään tietoturvallisuuden keskeiset edellytykset. Tietoturvallisuuden tavoitteiden noudattaminen matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnissa tukee muiden turvallisuuden osa-alueiden tavoitteita.

5.3 Mitä vaikutusta salakuljetusmenetelmillä voi olla yhteiskunnalle?

Matkustaja-aluksen henkilöluettelointi perustuu kokemuksiin vakavista merionnettomuuksista. Matkustaja-aluksen uppoaminen (esimerkiksi matkustaja-alus Estonian tapaus) voi olla suurionnettomuus, joka koskettaa merkittävästi koko yhteiskuntaa. Kyseessä voi olla monialaionnettomuus, jossa vahingot kohdistuvat ihmishenkien lisäksi omaisuuteen ja ympäristöön. Ihmellinen ja ympäristöllinen katastrofi voi koskettaa useaa valtiota ja sen kansalaisia. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloilla pyritään varautumaan ja ehkäisemään tällaisten katastrofien seurauksia. Henkilöluetteloinnin taustalla on kansainväliset sopimukset, joita Suomen valtio on sitoutunut noudattamaan.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteisiin viitaten on todettavissa, että matkustaja-aluksen henkilöluetteloilla on merkittävä rooli kansallisen rikostorjunnan kannalta. Henkilöluetteloinnilla tuetaan muun muassa rajat ylittävän rikollisuuden ja terrorismin torjunnan tavoitteita. Mikäli matkustaja-alusten henkilöluetteloihin kirjattaisiin aluksella matkustavien henkilöiden todellinen henkilöllisyys, tehostaisi tämä todennäköisesti merkittävässä määrin esimerkiksi laittoman maahantulon torjunnan ja turvapaikkatutkinnan tavoitteita. Virheettömien luettelotietojen perusteella voidaan lyhentää laittomasti maassa oleskelemissä tavatun tai turvapaikkaa hakevan henkilön henkilöllisyyden ja maahantuloa selvittämiseen käytettyä tutkinta-aikaa. Sisäministeriön mukaan yhden henkilön turvapaikkatutkinnan kustannukset yhteiskunnalle ovat noin 30 000 - 50 000 euroa (Sisäministeriön julkaisusarja 37/2012). Vuosittain turvapaikkatutkinnassa on tuhansia tapauksia, joiden tutkinta-ajan kesto vaikuttaa muun muassa henkilöllisyyden ja/tai matkareitin selvittämiseen. Tutkinta-aikojen lyhenemisellä voidaan saada merkittäviä kustannussäästöjä.

Satamien ja niissä liikennöivien alusten katsotaan olevan potentiaalinen kohde terroristiselle toiminnalle. Tämän vuoksi tarkasti määritetyt turvallisuuskriittiset alueet satamissa on rajattu julkisesta tilasta rakenteellisin ratkaisuin muun muassa aidoin, ovin ja portein. Turvallisuuskriittisen alueen valvontaa ja hallintaa ohjaa lain edellyttämä turvallisuussuunnitelma. Kaikesta huolimatta näille turvallisuuskriittisille alueille voi päästä anonyymisti lähes kuka tahansa. Yleisesti ottaen (kansainvälisen) terrorismin uhka on varsin matala Suomessa. Uhka voi tulla myös yhteiskunnan ”sisältä”, kuten ammuskelut kouluissa, ostoskeskuksissa tai kaupunkikeskuksissa ovat viime vuosina osoittaneet. Matkustaja-aluksella tapahtuvan terroristisen teon tai siihen verrattavissa olevan suuren ihmisjoukkoon kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemisessä, tällaiseen toimintaan puuttumisessa taikka jälkikäteen tehtävässä selvitystyössä matkustaja-aluksen henkilöluettelon tiedoilla on varmasti suuri merkitys.

5.4 Kuinka paljastuneita turvallisuusuhkia voidaan torjua?

Salakuljetustoiminnan tarkastelu paljastaa, että matkustaja-alukselle voi hankkia matkalipun olemattoman tai toiselle henkilölle kuuluvan henkilötiedon avulla useammallekin henkilölle.

Ostoksen yhteydessä ilmoitetut henkilötiedot kirjataan matkustaja-aluksen henkilöluetteloon. Matkalipunhaltijan henkilöllisyyttä ei tarkasteta tai varmisteta kulunvalvonnan yhteydessä siirryttäessä sataman turva-alueelle ja edelleen alukselle. Tarkastusmenettelyn puute mahdollistaa sen, että matkustaja-aluksen henkilöluetteloon kirjautuu virheellistä tietoa. Henkilöluetteloinnin virheellisen tietosisällön kipupiste vaikuttaa olevan sataman ja aluksen välisessä kulunvalvonnassa. Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnissa havaittujen puutteiden korjaamiseksi sataman kulunvalvonnan tavoitteeksi tulisi asettaa, että turva-alueelle pääsee vain matkustaja-aluksen henkilöluetteloon kirjatut henkilöt. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että matkalipun haltijan henkilöllisyys varmistetaan nykyistä paremmin ennen turva-alueelle pääsyä.

Sataman kulunvalvontaa voidaan parantaa esimerkiksi soveltamalla aikaisemmin käytössä olleita menetelmiä. Ennen Viron liittymistä Schengen -sopimuksen piiriin kaikki matkustajat Suomen ja Viron välisessä liikenteessä kulkivat rajatarkastuksen kautta. Rajatarkastuksessa jokaisen matkustajan maahantulo-oikeus varmistettiin tarkastamalla tämän matkustusasiakirja. Samalla varmistettiin myös alukselle nousevan tai sieltä poistuvan matkustajan henkilöllisyys. Rajatarkastusmenetelmää soveltaen aluksen henkilökunta tai esimerkiksi matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön palkkaama vartiointiliikkeen edustaja voisi tarkastaa jokaisen matkustajan henkilöllisyyden ennen sataman turva-alueelle pääsyä. Tällainen ”henkilö tarkastaa henkilön” kulunvalvontamalli soveltunee satamaympäristön turvallisuusvaatimukseen nykyistä mallia paremmin, mutta on luultavasti kallis vieden aikaa ja sitoen henkilöresursseja.

Laivamatkustamisen edellytykset

Matkustaja-aluksella olevat henkilöt tulee kirjata henkilöluetteloon, jos matkan pituus on yli 20 meripeninkulmaa (Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 1038/2009). Helsingin satamasta tällaisia matkoja tehdään (EU:n sisällä) pääosin Viroon ja Ruotsiin. EU:n sisärajaliikenteen edellytyksistä säädetään Schengen -rajasäännöstyössä. Rajasäännöstyön mukaan jäsenmaat voivat säätää omassa lainsäädännössään matkustajan velvollisuudesta pitää mukanaan matkustuksen edellyttämiä asiakirjoja (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 562/2006, artikla 21, c) kohta). Suomen ja Viron välinen matkustaminen edellyttää Euroopan unionin kansalaisilta passia tai henkilökorttia ja unionin ulkopuolisilta kansalaisilta passia (Ulkomaalaislaki 301/2004, 11 § ja 13 §; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/38/EY; Valtioneuvoston asetus 1244/2006). Edellä mainitusta poiketen Suomen ja Ruotsin välillä Pohjoismaiden kansalaiset voivat matkustaa ilman passia tai henkilökorttia, mikäli heillä on hallussaan jokin muu luotettava dokumentti henkilöllisyytensä todistamiseksi (SopS 17/1954).

Ylitettävästä rajasta tai asiakirjan haltijan kansalaisuudesta riippumatta passi on aina matkustamiseen kelpaava matkustusasiakirja. Passi tukee matkustaja-aluksen henkilöluettelolle

asetettuja vaatimuksia erinomaisesti. Passi on luotettava henkilöllisyysdokumentti ja sen tietosisältö vastaa henkilöluetteloinnissa edellytettäviä henkilötietoja; asiakirjasta ilmenee henkilön nimi, sukupuoli, kansalaisuus ja ikä.

Biometrinen tunnistaminen kulunvalvonnassa

Tällä hetkellä biometriin passeihin tallennetaan passin haltijan sormenjäljet ja kasvokuva digitaalisessa muodossa. Sormenjälkitunnisteen käyttö kulunvalvonnassa voidaan toteuttaa mahdollisesti myös ilman biometristä passia. Matkalipun oston yhteydessä lipun haltijan sormenjälki voidaan tallentaa kulunvalvontaa varten, jolloin alukselle mentäessä matkustaja tunnistautuu kulunvalvontaportilla matkalipun sekä sormenjäljen avulla. Tällaisessa menettelyssä jokainen matkustaja hankkisi matkalipun henkilökohtaisesti, jolloin lipunmyynti todennäköisesti ruuhkautuisi. Lipunmyyntiä vähemmän kuormittava ratkaisu olisi sen sijaan, jos matkalipun hankinta ja kulunvalvonta kytkettäisiin biometriseen passiin. Matkalipun oston yhteydessä ilmoitetun biopassin tiedot voidaan varmistaa kulunvalvontaportilla vertaamalla passin esittäjän sormenjälkeä passin mikrosirulle talletettuun sormenjälkeen. Menettelyn myötä henkilöiden tunnistamista paranisi merkittävässä määrin kulunvalvonnassa. Mikäli sormenjälkiä säilytettäisiin muiden henkilöluetteloon kirjattujen henkilötietojen tavoin matkan päättymiseen saakka, tehostettaisiin mahdollisen onnettomuustilanteen etsintä- ja pelastustoimintaa. Suomalaisen matkustajien (ja mahdollisesti myös muiden jäsenmaiden kansalaisten) osalta henkilöluettelotallennettujen sormenjälkien avulla voidaan hankkia matkustajien kasvokuvat passirekisteristä. Kansalaisuudesta riippumatta sormenjälkitunnistamisen keräämisellä tuetaan uhrin tunnistustyötä. Sormenjälkitunnistamisen lisäksi meripelastustoimintaa tukee passiin tallennetut tiedot passin haltijan kasvoista. Kasvontunnistukseen perustuvia järjestelmiä käytetään Suomessa tällä hetkellä lento-, maa- ja meriliikenteessä.

Kasvontunnistuksen soveltuminen sataman kulunvalvontaan

Sataman ja aluksen välistä kulunvalvontaa voidaan tehostaa rajavalvonnassa käytettävän kasvontunnistukseen perustuvan kulunvalvontajärjestelmän avulla. Rajavalvonta on perusperiaatteiltaan kulunvalvontaa. Kummassakin tapauksessa valvotulle alueelle on rajattu pääsy, alueelle pääsy edellyttää tietyn tyyppistä lupaa ja alueelle pyrkiviä henkilöitä valvotaan. Lentoasemilla ja satamilla on yhtäläisiä tavoitteita; kummankin tarkoituksena on mahdollistaa suuren matkustajavirran nouseminen ja poistuminen kuljetusvälineestä nopeasti ja vaivattomasti lakia ja sääntöjä noudattaen. Lait ja säännökset asettavat toiminnalle erityisedellytyksiä esimerkiksi sisämaan maantie- tai raideliikenteeseen verrattuna. Lento- ja satamaterminaalit on määritelty turvallisuuskriittisiksi alueiksi ja niille pääsy on rajoitettu. Lento- ja laivaliikenteessä matkustajien henkilötiedot tulee luetteloida ennen matkan alkua. Meriliikenteessä kaikki aluksella olevat henkilöt tulee luetteloida tarkasti turvallisuuden ylläpitämiseksi nor-

maalioloissa sekä lisävahinkojen ehkäisemiseksi mahdollisessa onnettomuustilanteessa. Kun liikennöinti tapahtuu valtion rajan yli, tulee kaikilla aluksella olevilla henkilöillä olla matkustukseen kelpaava matkustusasiakirja henkilöllisyytensä todistamiseksi. Toimintaprosessien lisäksi lentoasemien ja satamien ympäristöt ovat profiililtaan varsin samankaltaisia; matkustajavirrat liikkuvat hyvin valaistuissa ja säältä suojatuissa sisätiloissa. Satamatila soveltuu ilmeisen hyvin kasvontunnistusjärjestelmän käyttöön.

Kasvontunnistus yksityisyydensuojan kannalta

Satamissa ja aluksilla suoritetaan varsin kattavasti kameravalvontaa. Satama-alueella liikkuvien ja aluksilla matkustavien henkilöiden yksilöiviä kasvo- ja vartalokuvia tallentuu todennäköisesti useankin eri henkilörekisteriin. Tässä mielessä kuvamateriaalin tallentaminen henkilöluettelojärjestelmään ei olisi mitenkään poikkeuksellista. Laki matkustaja-alusten henkilöluetteloista edellyttää, että henkilötiedot suojataan asianmukaisesti. Henkilöluettelojärjestelmään tallennettuja kasvokuvia suojataan yhtälailla muiden henkilötietojen kanssa. Tutkimusprosessin aikana ei ole tullut esille, että henkilöluettelojärjestelmän suojauksessa olisi ollut ongelmia.

Kasvontunnistukseen perustuvan kulunvalvonnan kustannukset

Biometrisen passin voimassaoloaika on pääsääntöisesti viisi vuotta. Tällä hetkellä viiden vuoden passin hinta on 52 euroa ja henkilökortin hinta on 53 euroa (Poliisin verkkosivut. 8.8.2013. Palveluhinnasto). Voimassaoloajan perusteella passi maksaa haltijalleen noin 10 euroa vuodessa. Laivaristeilyn kokonaiskustannuksiin suhteutettuna passin hinta lienee murtoosan matkan kustannuksista, kun otetaan huomioon matkalipun hinnan lisäksi matkan aikana ostetut elintarvikkeet ja mahdolliset muut hankinnat. Kun otetaan vielä huomioon, että passia voi käyttää matkustusasiakirjan lisäksi virallisena henkilötodistuksena, passin hankinnasta aiheutuvia kustannuksia ei varmastikaan voi pitää kohtuuttomana.

Kasvontunnistukseen perustuvan kulunvalvontajärjestelmän suunnittelu, rakentaminen ja ylläpitäminen voi olla hyvin pitkälti kustannuskysymys. Toisaalta, Suomesta löytyy tällä hetkellä valmiita järjestelmiä, jotka ovat olleet lento-, maa- ja satamaliikenteen käytössä usean vuoden ajan, joten ”pyörää” ei tarvitse keksiä uudestaan. Sataman ja matkustaja-alusten välisen kulunvalvonnan ylläpitäminen sekä vastuu matkustaja-aluksen henkilöluettelon tietosisällöstä koskee kaikkia matkustajaliikennettä harjoittavia yhtiöitä ja niiden aluksia. Meri- ja matkustusturvallisuuden ylläpitäminen on siten kaikkien liikenteenharjoittajien yhteinen intressi. Satamapitäjien eräs keskeisimmistä palvelutehtävistä on matkustajapalvelut, joilla tarkoitetaan matkustajien ottamista alukseen ja laskemista maihin (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 65/2004). Tässä mielessä satamaympäristön kulunvalvonnan ylläpitäminen on sata-

manpitäjän (mahdollisesti kaupungin tai kunnan) intressi. Turvatoimilain (485/2004) perusteella satamaympäristö ja alukset ovat turvallisuuskriittistä ympäristöä, jota tulee suojella muun muassa terrorismilta. Terrorismintorjunta on osa kansallista rikostorjuntaa, joten sataman kulunvalvonnan tehostaminen on valtion intressi. Satamat ja meriliikenne on osa Euroopan elintärkeää infrastruktuuria (Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2008/114/EY). Elintärkeäksi infrastruktuuriksi määritellyjä kohteita tulee suojella kaikilta mahdollisilta uhkatekijöiltä. Terrorismin uhkaa pidetään muita vakavampana tekijänä. Sataman kulunvalvonnan tehostaminen on myös Euroopan unionin intressi. Sataman kulunvalvonnan tehostaminen palvelee usean eri tahon, julkisen ja yksityisen sektorin, intressejä. Kasvotunnistukseen perustuvan kulunvalvontajärjestelmän kustannukset voi olla jaettavissa usean eri tahon kesken.

Kasvotunnistukseen perustuvan kulunvalvonnan edut

Tällä hetkellä satamissa käytössä oleva kulunvalvontamalli mahdollistaa sen, että turvallisuuskriittisille alueille voi päästä anonyymisti väärää henkilöllisyyttä hyväksikäyttäen. Kasvotunnistukseen perustuvassa kulunvalvontajärjestelmässä väärän henkilötiedon avulla matkustaminen ei enää onnistu, mikä parantaa satamien ja alusten turvallisuutta.

Edut asiakkaille

Aluksella olevien henkilöiden asianmukainen tunnistaminen tukee matkustajien turvallisuutta normaali ja poikkeusoloissa, kuten matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetun lain tavoitteet ilmentävät. Järjestelmän myötä matkustajilla on aina matkustamiseen kelpaava matkustusasiakirja mukana, jolloin välttytään rajanylitystä koskevien sääntöjen rikkomiselta ja mahdollisilta seuraamuksilta.

Säästöjä satamien ja yhtiöiden henkilöstökustannuksissa

Koneellinen ja luotettava kulunvalvontajärjestelmä, jossa matkustajat toimisivat omaaloitteisesti, voi avata mahdollisuuksia satamien ja alusten muiden toimintojen tehostamiselle. Tulevaisuudessa matkustaja voisi ostaa matkalippunsa itsenäisesti automaattista, tunnistauduttuaan matkustusasiakirjan biometrinen tunnistamisen avulla. Mikäli ostotapahtuman tunnistautuminen kirjautuisi matkustaja-aluksen henkilöluetteloon ja kulunvalvontajärjestelmään satamassa, voitaisiin tällä tavalla mahdollisesti säästää ja/tai uudelleen kohdentaa satamien ja alusten henkilöresursseja.

Meripelastustoiminnan tehostaminen

Kasvontunnistukseen perustuvan kulunvalvontajärjestelmän myötä meripelastustoimintaa voidaan tehostaa merkittävässä määrin. Matkustaja-aluksen henkilöluettelon tietosisältöä voitaisiin laajentaa nykyisestä siten, että kasvontunnistusjärjestelmän käyttöönoton myötä henkilöluettelotallennettuihin myös aluksella olevien henkilöiden kasvokuvat.

Matkustaja-aluksen henkilöluettelon tietosisältö perustuu EU:n henkilöluettelodirektiivin (98/41/EY) vaatimuksiin. Henkilöluettelodirektiivi (johdantoperustelut, kohta 7) antaa mahdollisuuden tiukempiin vaatimuksiin kansallisella tasolla. Suomessa henkilöluettelon tietosisältö on tällä hetkellä henkilöluettelodirektiiviä laajempi sisältäen matkustajan kansalaisuustiedon.

Henkilötietolain tarpeellisuusvaatimuksen mukaan henkilötietoja voidaan pitää käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeellisena silloin, kun ne ovat asianmukaisia ja olennaisia siihen tarkoitukseen, mihin niitä on kerätty ja missä niitä myöhemmin käsitellään (HE 96/1998, henkilötietolain 9 § tarkemmat perustelut). Matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnin tavoitteena on tehostaa pelastus- ja etsintätoimintaa merellä. Matkustaja-aluksella olevien henkilöiden kasvokuvien tallentamisella henkilöluettelotallennettuihin on hyvät perusteet täyttää henkilötietolain tarpeellisuusvaatimuksen kriteerit.

Edut yhteiskunnalle

Kasvontunnistukseen perustuva kulunvalvontajärjestelmä varmistaa, että kaikki matkustaja-aluksella matkustavat henkilöt on tunnistettu asianmukaisesti ennen matkan alkua ja että heillä on valtion rajan ylittämiseen kelpaava matkustusasiakirja mukanaan. Menettelyllä tuetaan rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan tavoitteita ja parhaassa tapauksessa jopa hillitään Suomeen suuntautuvaa ihmissalakuljetusta ja muuta rajat ylittävää rikollisuutta.

6 Yhteenveto

Tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena on ollut tarkastella satamien kautta tapahtuvaa ihmissalakuljetusta ja laitonta maahantuloa sekä toiminnassa käytettyjä menetelmiä. Satamat ovat ihmissalakuljetuksen päämaahantuloreitti. Vuosittain Suomeen matkustaa laittomasti todennäköisesti tuhansia ihmisiä matkustaja-aluksilla.

Salakuljetuksessa hyödynnetään satamien ja alusten kulunvalvonnan puutteita. Kulunvalvonnan puutteet on nähtävissä matkustaja-aluksen henkilöluettelon virheellisenä tietosisältönä. Salakuljetusmenetelmien perusteella matkustaja-alusten henkilöluetteloissa on virheitä sekä henkilöiden lukumäärän että henkilötietojen osalta.

Turvallisuusalan opintoja soveltaen olen tarkastellut, mitä etua kulunvalvonnan parantamisella ja ennen kaikkea henkilöluetteloiden virheettömällä tietosisällöllä voi olla matkustajaliikennettä harjoittaville yhtiöille. Matkustaja-aluksen henkilöluettelo on riskienhallintatyökalu, jolla tuetaan yritysturvallisuuden eri osa-alueiden tavoitteita. Henkilöluetteloista annetun lain tavoitteiden lisäksi luetteloiden virheetön tietosisältö tukee alusten päivittäistoimintoja muun muassa turvallisuusjohtamisen, järjestyksen ylläpidon sekä rikostorjunnan osalta. Laajemmin tarkasteltuna virheetön henkilöluettelointi minimoi yhtiön maineeseen, kannattavuuteen ja jatkuvuuteen kohdistuvia riskejä.

Tällä hetkellä matkustaja-alusten henkilöluettelointi ei näytä vastaavan lain tavoitteita meriturvallisuuden näkökulmasta. Henkilöluetteloiden tietosisältö ei vastaa aluksella olevien henkilöiden tietoja. Ilman asianmukaista henkilödokumenttia matkustavat henkilöt voivat kuormittaa merkittävässä määrin pelastustöitä. Saattajan apua tarvitsevat salakuljetettavat tarvitsevat todennäköisesti keskimääräistä enemmän apua mahdollisessa onnettomuustilanteessa.

Matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön henkilötietojen käsittely ei näyttäisi myöskään täyttävän henkilötietolain keskeisiä periaatteita henkilötietojen käsittelystä. Rekisteripitäjät vaikuttavat ulkoistaneen luetteloihin kirjattavien henkilötietojen laadunvarmistamisen asiakkaille. Henkilötietojen virheettömyyden varmistaminen on kuitenkin rekisterinpitäjän velvollisuus.

Matkustaja-aluksen henkilöluetteloilla on merkittävä rooli kansallisessa rikostorjunnassa. Yhteiskunnan turvallisuus rakentuu viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteistyöllä. Viime vuosina esitutkintaviranomaisten resurssit on vähennetty muun muassa organisaatiouudistusten muodossa. Alati vähenevät rikostorjunnan resurssit edellyttänevät viranomaisilta entistä ennakoiivampaa otetta ja toiminnan priorisoimista tulevaisuudessa. Aiemmin käytössä olleita rikostorjunnan keinoja voidaan joutua korvaamaan uusilla. Tulevaisuudessa tiedustelutiedon ja tietojen analysoinnin merkitys rikostorjunnassa tulee korostumaan entisestään. Matkustaja-alusten henkilöluettelotiedot tukevat parhaiten kansallisen rikostorjunnan tavoitteita silloin, kun henkilöluettelo on tietosisällöltään virheetön. Huolellisinkin suunnitelma tai huippuunsa viritetty yhteistyö ja tietojenvaihto ovat omiaan menettämään merkitystään, jos tietoihin ei voi täysin luottaa.

Nykyinen kulunvalvontamalli ei tue meri- ja matkustusturvallisuuden edellytyksiä, eikä kansallisen rikostorjunnan tahtotilaa. On myös hyvin kyseenalaista, soveltuuko kulunvalvontamalli yhteiskunnan elintärkeän infrastruktuurin ja turvallisuuskriittiseksi luonnehdittavan alueen vaatimuksiin.

Valtionraja ylitys edellyttää matkustusasiakirjan mukana pitämistä. Biometrisiä tunnisteita sisältävät matkustusasiakirjat ja biometrisiä asiakirjoja koneellisesti tunnistavat raja- ja kulunvalvontamallit yleistyvät ympäri maailmaa. Biometrisiä tunnisteita hyödyntävän kulunvalvontajärjestelmän avulla voidaan tehostaa merkittävässä määrin sataman kulunvalvontaa, jolloin ylläpidetään meri- ja matkustusturvallisuutta lain edellyttämällä tasolla ja suojellaan asianmukaisesti yhteiskunnan elintärkeää infrastruktuuria.

Kuluvan vuoden alussa uutisoitiin matkustajaliikennettä harjoittavan yhtiön keinoista suitsia alkoholista johtuvaa häiriökäyttäytymistä aluksellaan. Yhtiön toimitusjohtajan mukaan heidän Viking Grace -aluksellaan viikonloppuna matkustavien henkilöiden laukut tullaan tarpeen mukaan tarkastamaan, jottei alukselle tuoda ylimääräistä alkoholia. (Iltalehti 30.1.2013, Iltasanomat 30.1.2013 ja 1.2.2013.) Tapaus on rohkaiseva esimerkki yhtiön toimenpiteistä puuttua havaittuun epäkohtaan. Kulunvalvonnan puutteet sekä matkustaja-aluksen henkilöluetteloiden merkityksen tiedostava isänmaanystävä edellyttää varmastikin, että heidän kulunvalvontansa vastaa turvallisuuskriittisen alueen vaatimuksia ja että henkilöluettelojärjestelmään tallennetaan vain virheetöntä tietoa aluksella olevista henkilöistä.

6.1 Arvio tutkimuksen onnistumisesta

Tutkimuksen validiteetti arvio tutkimuksessa käytettyjen menetelmien sopivuutta tarkastelun kohteena olevaan asiaan eli tutkimuksen kykyä vastata tutkimuskysymykseen (Heikkinen, Rovio ja Syrjälä 2007, 147). Ihmissalakuiljetustoiminnan kuvaus perustuu 71 salakuiljetustapah-tuman tarkasteluun, jotka sisältävät 162 henkilön salakuiljetuksen. Esitutkintaviranomaisten tutkittavana olleet tapaukset ja tutkinnassa kerätty aineisto perustuu faktoihin. Aineiston laajuuden eli tapausten lukumäärän perusteella matkustaja-aluksilla tapahtuvasta ihmissala-kuiljetustoiminnasta voidaan tehdä aikaan sidottuja ja paikkansa pitäviä tulkintoja. Salakuiljetuksessa käytettävät keinot ja menetelmät voivat toki vaihdella ja muuttua ajan myötä.

Tapauksia tarkastelemalla olen pyrkinyt osoittamaan salakuiljetustoiminnan ja matkustaja-aluksen henkilöluetteloiden välisen yhteyden. Yhteyden perusteella henkilöluetteloinnissa on todettavissa vakavia puutteita, joiden turvallisuusvaikutuksia matkustajaliikennettä harjoitta-ville yhtiöille ja yhteiskunnalle olen arvioinut yleisesti käytetyn yritysturvallisuusmallin avul-la. Tutkimuksessa on noussut esille sataman ja alusten kulunvalvonnassa ilmenevä ongelma, johon olen esittänyt ratkaisuvaihtoehdon perustuen tutkimusprosessin aikana esille tullessiin argumentteihin. Tutkimusprosessissa soveltamani menetelmiä käyttäen olen kerännyt luotet-tavaa tietoa, joiden avulla katson saavuttaneeni tutkimukselle asettamat tavoitteet.

Tutkimuksen reliabiliteetti kuvaa tutkimusprosessin kykyä saavuttaa sama tulos uudelleen toteutettuna (Heikkinen ym. 2007, 147). Case - tyyppisessä soveltavassa tutkimuksessa tulok-

set perustuvat enemmän tiedon tulkintaan kuin mekaaniseen lukujen tarkasteluun, jotka toistettaessa pysyvät muuttumattomina. Esitutkintaviranomaisten tilastot ovat tulosten puolesta muuttumattomat, mutta yksityiskohtaisempien tapaustietojen tarkastelunäkökulmat ja tapuksista tehdyt tulkinnat voivat muuttua ajan myötä. Tutkimuksen argumentointi perustuu pitkälti lainsäädäntöön ja faktatietoihin, joiden vuoksi katson tutkimuksen kuvaavan hyvin tämän hetkistä satamien kautta tapahtuvaa ihmissalakuljetustoimintaa ja siitä aiheutuvia turvallisuusvaikutuksia. Samoihin tuloksiin on helppo päätyä, mikäli tutkimus toteutettaisiin myöhemmin uudelleen.

Tutkimusaihe liittyy suoranaisesti työtehtäviini ihmiskaupan ja laittoman maahantulon torjunnan parissa. Satamien kautta tapahtuvan ihmissalakuljetuksen kuvaamisen myötä tutkimuksen keskiöön nousee matkustaja-alusten henkilöluettelointiin liittyvä ongelma. Tutkimusprosessin aikana olen tarkastellut työtehtäväni näkökulmaa laajemmin, mitä turvallisuusvaikutuksia henkilöluetteloinnissa ilmenevä ongelma voi aiheuttaa matkustajaliikennettä harjoittaville yhtiöille sekä ympäröivälle yhteiskunnalle. Matkustaja-aluksen henkilöluettelon turvallisuusvaikutusten kokonaisvaltaisessa tarkastelussa olen soveltuvien osin hyödyntänyt Laurean turvallisuusalan opintoja. Tutkimuksen lopuksi olen esittänyt perustellun ratkaisuehdotuksen ongelman poistamiseksi. Edellä mainituin perustein tutkimus on luonnehdittavissa käytännön läheiseksi ja työelämää kehittäväksi, jossa turvallisuusalan opinnoilla on ollut merkittävä panos. Tutkimustyö sisältää siten Laurean keskeiset ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon oppinäytetyölle asettamat tavoitteet.

6.2 Jatkotutkimukset

Alkuperäisenä ajatuksenani oli tarkastella aluksilla tapahtuvaa rikollisuutta sekä kuinka matkustaja-aluksen henkilöluetteloiden tietosisältöä hyödynnetään näiden rikosten selvittämisessä. Aiheen rajaus on tärkeä tutkimusprosessia ohjaava tekijä. Aineiston laajuuden vuoksi olen rajannut aihetta useampaan kertaan ja keskittynyt käsittelemään ainoastaan ihmissalakuljetusta. Rajausten vuoksi en ole myöskään käsitellyt tässä tutkimuksessa matkustajaliikennettä harjoittavien yhtiöiden ja niiden alusten henkilökunnan näkemyksiä.

Jatkotutkimuksessa voitaisiin tarkastella, kuinka matkustajaliikennettä harjoittavat yhtiöt, alusten henkilökunta sekä satamien turvallisuudesta vastaavat tahot näkevät matkustaja-aluksen henkilöluetteloinnin merkityksen satamien ja alusten turvallisuudelle toiminnalle.

Rikostorjunta on viranomaisten ja yhtiöiden yhteinen intressi. Rikostorjunnan kehittämisen näkökulmasta voisi olla perusteltua tarkastella matkustaja-aluksen henkilöluetteloiden merkitystä aluksilla tapahtuvien rikosten tutkinnassa.

Tutkimuksen arvoinen aihe olisi varmastikin selvittää, missä määrin muunlainen rajat ylittävä (ammatti)rikollisuus hyödyntää sataman kulunvalvonnan puutteita toiminnassaan sekä millaisena yhtiöt, alukset ja satamat näkevät kulunvalvonnan tilan tällä hetkellä.

Kasvontunnistusjärjestelmään perustuvan kulunvalvontajärjestelmän avulla voidaan parantaa kulunvalvontaa lähinnä jalkamatkustajien osalta. Jatkotutkimuksissa voitaisiin tarkastella lähemmin eri kulunvalvontajärjestelmien soveltuvuutta ajoneuvojen kulunvalvonnan parantamiseksi.

Tutkimusprosessin aikana on tullut muutamaan otteeseen esille, että satamien kulunvalvonnan nykytilanteen tarkempi analysointi tutkimusaiheena voisi olla paikallaan. Vaikuttaa siltä, että nykyinen kulunvalvontajärjestelmä ei laske tai rekisteröi alukselle meneviä ja sieltä poistuvia henkilöitä. Yhdellä matkalipulla voi ilmeisesti kulkea kulunvalvontaportista useamman kerran saman matkan aikana. Mikäli kulunvalvontajärjestelmä ei seuraa ja rekisteröi henkilöiden lukumäärää ja henkilöiden tarkempia tietoja, ei todellakaan voida tietää ketä alukselle on noussut tai että ovatko kaikki alukselle nousseet henkilöt poistuneet matkan päätyttyä alukselta.

Matkustaja-aluksen henkilöluettelon tarkastelulla yritysturvallisuuden eri näkökulmista olen pyrkinyt lähinnä avaamaan ajatusta henkilöluettelon merkityksestä yhtiöille ja niiden alusten turvallisuudelle.

Jatkotutkimuksessa voitaisiin syventävämmiin tarkastella esimerkiksi merilain mukaisen virheen ja laiminlyönnin käsitettä ja sen suhdetta henkilöluetteloissa ilmeneviin virheisiin. Tutkimuksen yhteydessä lähdeaineistoa on kerättävissä esimerkiksi vakuutusyhtiöiltä sekä Onnettomuustutkintakeskuksesta.

Rekisterinpitäjän velvollisuuksia henkilötietojen käsittelyssä voisi myös tarkastella omana tutkimuksena. Henkilöluettelojärjestelmien henkilötietojen käsittelyä koskevassa tutkimuksessa lähteenä voi käyttää Tietosuojavaltuutettua.

Allekirjoittanut osallistui muutama vuosi sitten Helsinki - Tukholma - Helsinki -väliselle seminaaristeilylle. Tukholmassa seminaariseurueen yksi jäsen totesi laivalle pyrkiessään unohtaneensa matkalippunsa alukselle. Laivan henkilökunnan edustajan kanssa käydyn keskustelun päätteeksi seminaariseurueen jäsen pääsi kulunvalvonnan kautta laivalle. Vaikka henkilöllä ei ollut esittää matkustamiseen oikeuttavaa matkalippua, ei häneltä kysytty henkilöllisyystodistusta. Esimerkin valossa sataman ja alusten turvallisuuskulttuurin tarkastelu voisi olla aiheellista.

Lähteet

Kirjat ja vastaavat painetut julkaisut

- Andreopoulos, G. (edit.) 2013. Policing Across Borders. Law Enforcement Networks and the Challenges of Crime Control. New York: Springer.
- Christopher, K. 2009. Port Security Management. Boca Raton: Taylor & Francis Group.
- Cox, S. & Cox, T. 1996. Safety systems and people. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Düvell, F. (Edit) 2006. Illegal Immigration in Europe. Beyond Control? New York: Palgrave Macmillan.
- Gilman, N., Goldhammer, J. & Weber, S. (Edit) 2011. Deviant Globalization. Black market Economy in the 21st Century. Lontoo: Continuum.
- Greenberg, M., Chalk, P., Willis, H., Khilko, I. & Ortiz, D. 2006. Maritime terrorism. Risk and liability. Santa Monica: Rand.
- Heikkinen, H., Rovio, E. & Syrjälä, L. (Toim.) 2007. Toiminnasta tietoon. Vantaa: Dark.
- Herbert-Burns, R., Bateman, S. & Lehr, P. (Toim.) 2009. Lloyd´s MIU handbook of maritime security. Boca Raton: Taylor & Francis Group.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2005. Tutki ja kirjoita. 11. painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.
- Ilmonen, I., Kallio, J., Koskinen, J. ja Rajamäki, M. 2010. Johda riskejä - käytännön opas yrityksen riskienhallintaan. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Jonsson, A. (Edit) 2009. Human Trafficking and Human Security. Oxford: Routledge.
- Järvinen, P. & Järvinen, A. 2004. Tutkimustyön metodeista. Tampere: Opinpajan kirja.
- Karpen, U., Lukic, D. & Heinze, S. (Toim.) 2008. Maritime security - Current problems in the Baltic Sea. Baden-Baden: Nomos.
- Kulunvalvonta- ja rikosilmoitinjärjestelmät. 2007. ST-Käsikirja 11. Tampere: Tammer-Paino.
- Kuoppamäki, S-M. 2011. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen turvapaikkamenettelyt ja viranomaisyhteistyö. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 92. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Kyle, D. & Koslowski, R. (Edit) 2011. Global Human Smuggling. 2. edition. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lanne, M. 2007. Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa. Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa. Väitöskirja. Tampereen teknillinen korkeakoulu, Tuotantotalouden laitos. Espoo: VTT Publications.
- Leppänen, J. 2006. Yritysturvallisuus käytännössä. Helsinki: Talentum.
- Levä, K. 2003. Turvallisuusjohtamisjärjestelmien toimivuus: vahvuudet ja kehityshaasteet suuronnettomuusvaarallisissa laitoksissa. Väitöskirja. TUKES-julkaisut 1/2003. Helsinki: Turvatekniikan keskus.
- Marí, R. & Librán, Á. 2009. Safety and security on passenger ships. Barcelona: Edicions Upc.
- McNicholas, M. 2008. Maritime Security. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Nikula, P & Tynkkynen, V-P. 2007. Risks in Oil Transportation in the Gulf of Finland "Not a Question of If - But When". CIVPRO Working Paper 2007:7.

Nojonen, M. (toim.) 2005. Sodankäynnin taito. Tampere: Tammer-Paino.

Reiman, T. ja Oedewald, P. 2008. Turvallisuuskriittiset organisaatiot. Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen. Helsinki: Edita.

Uusitalo, H. 1999. Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. Helsinki: WSOY.

Ventrella, M. 2010. The Control of People Smuggling and Trafficking in the EU. Experiences from the UK and Italy. Surrey: Ashgate.

Vilkkä, H. 2005. Tutki ja kehitä. Keuruu: Otavan Kirjapaino.

Viuhko, M. & Jokinen, A. 2009. Human trafficking and organized crime. Trafficking for sexual exploitation and organized procuring in Finland. European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. Publication Series N:o 62. Helsinki: Hakapaino.

Viranomaisten julkaisut, raportit ja tiedotteet

European Commission (Ed.). Joint Research Centre. 2010. Biometrics for Border Security. An overview.

Europol. OCTA 2011. EU Organised Crime Threat Assessment. Viitattu 15.8.2013.
<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf>

Frontex. 2007. Biopass. Study on Automated Biometric Border Crossing Systems for Registered Passenger at Four European Airports. Viitattu 2.9.2013.
http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Biopass_Study.pdf

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 65/2004. Satamatoimintojen kehittäminen ja satamia koskevan lainsäädännön uudistaminen.

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 13/2009. Itämeren meriturvallisuusohjelma.

Merenkululaitos 6/2006. Merenkulun turvallisuuden hallinta.

Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2013. Laittoman maahantulon arviointiraportti 2012. Laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä.

Poliisin ylijohdon julkaisusarja 5/2009. Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2010 - 2011.

Poliisin verkkosivut. 8.8.2013. Palveluhinnasto.
<http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/www/palveluhinnasto>

Poliisin verkkosivut. 21.4.2013. Passi. <http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/suomi/passi>

Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 27.3.2013. Automaattinen rajatarkastus. Viitattu 21.4.2013.
http://www.raja.fi/ohjeita/automaattinen_rajatarkastus

Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 3.5.2012. Helsinki-Vantaan lentoaseman rajatarkastus parasta Euroopassa. Viitattu 21.4.2013. http://www.raja.fi/slmv/tiedotteet/1/0/helsinki-vantaan_lentoaseman_rajatarkastus_parasta_euroopassa#

Rajavartiolaitoksen verkkosivut. 29.5.2012. Rajavartiolaitos panostaa automaattisten rajatar-
kastusten kehittämiseen lento- ja meriliikenteessä. Viitattu 21.4.2013.
[http://www.raja.fi/slmv/tiedotteet/1/0/rajavartiolaitos_panostaa_automattisten_rajatarka-
stusten_kehittamiseen_lento-_ja_meriliikenteessa#](http://www.raja.fi/slmv/tiedotteet/1/0/rajavartiolaitos_panostaa_automattisten_rajatarka-
stusten_kehittamiseen_lento-_ja_meriliikenteessa#)

Sisäasiainministeriö. 31.8.2008. Rajaturvallisuus, ihmiskaupan estäminen ja laittoman maa-
hantulon torjunta.

Sisäasiainministeriön julkaisusarja 16/2008. Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuus-
den ohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008.

Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2008. Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunni-
telma.

Sisäministeriön julkaisusarja 37/2012. Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma
2012 - 2015.

Swedish National Council for Crime Prevention. Report 2008:21. The Organisation of Human
Trafficking. A Study of Criminal Involvement in Sexual Exploitation in Sweden, Finland and
Estonia. Västerås: Edita Norsteds.

Ulkoasiainministeriön julkaisusarja. 2005. Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma. Hel-
sinki: Edita Prima.

Kansalliset ja kansainväliset säädökset ja sopimukset

Asetus matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella 65/1996.

Asetus Suomen, Tanskan, Norjan ja Ruotsin kansalaisten vapauttamisesta velvollisuudesta
omata passi sekä oleskelulupa muussa pohjoismaassa kuin kotimaassa oleskellessaan tehdyn
pöytäkirjan voimaansaattamisesta. SopS 17/1954.

Euroopan neuvoston asetus (EY) 2252/2004 jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustus-
asiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista.

Euroopan neuvoston direktiivi 2008/114/EY Euroopan elintärkeän infrastruktuurin määrittämi-
sistä ja nimeämisestä sekä arvioinnista, joka koskee tarvetta parantaa sen suojaamista.

Euroopan neuvoston direktiivi 98/41/EY yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista lii-
kennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 300/2008 yhteisistä siviili-ilmailun turvaamis-
ta koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) 2320/2002 kumoamisesta (turva-asetus).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 336/2006 kansainvälisen turvallisuusjohtamis-
säännösten täytäntöönpanosta yhteisössä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 3051/95 kumoami-
sesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston (EY) asetus 562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli
koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö).

Euroopan parlamentin ja neuvoston (EY) asetus 725/2004 alusten ja satamarakenteiden turva-
toimien parantamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 862/2007 muuttoliikettä ja kansainvälistä suo-
jelua koskevista yhteisön tilastoista sekä ulkomaisia työntekijöitä koskevien tilastojen laati-
misesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) 311/76 kumoamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/20/EY alusten omistajien vakuutuksesta merioikeudellisia vaateita varten.

Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 96/1998.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi merilain ja aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta sekä alusturvallisuuden valvonnasta 344/1994.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi matkustaja-alusten henkilöluetteloista 210/2009.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehty kansainvälinen yleissopimus. SopS 11/81.

Ilmailulaitoksen normisarja 5/2002. Matkustajan, hänen käsimatkatavaransa ja lentoasemalla muutoin oleskelevan henkilön turvavalvonta.

Ilmailulaki 22.12.2009/1194.

Komission asetukset (EU) 185/2010 yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi.

Laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä 29.12.2009/1686.

Laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta 11.6.2004/485.

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 18.12.1992/1390.

Laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta 29.12.2009/1687.

Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 1038/2009.

Laki poliisiin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 11.9.2009/687.

Merilaki 15.7.1994/674.

Meripelastuslaki 30.11.2001/1145.

Merityösopimuslaki 17.6.2011/765.

Passilaki 21.7.2006/671.

Poliisilaki 7.4.1995/493.

Tullilaki 29.12.1994/1966.

Työturvallisuuslaki 23.8.2002/738.

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301.

Valmiuslaki 29.12.2011/1552.

Valtioneuvoston asetus matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 824/2000.

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 21.8.2008/539.

Opinnäytetyöt ja tutkielmat

Heikkilä, M. 2005. Schengen sisäraja- ja valvonnan mahdollisuudet Suomen sisärajoilla. Maanpuolustuskorkeakoulu. Kadettikurssi 90. Tutkielma.

Häkkinen, S. 2010. Laiton maahantulo ja ihmiskauppa ilmiönä. Maanpuolustuskorkeakoulu. Esi-upseerikurssi 62. Tutkielma.

Karppi, T. 1998. PTR-viranomaisten yhteistoiminta ja sen kehittäminen Euroopan unionin ulkorajan ylittävän matkustajaliikenteen valvonnassa Helsingin satamassa. Raja- ja merivartiokoulu. Peruskurssi 54. Tutkielma.

Korpi, E. 2009. Kauppaa vai järjestämistä? - Ihmiskaupparikos rajavalvonnan näkökulmasta. Joensuun yliopisto. Oikeustieteet. Pro gradu -tutkielma.

Korpi, E. 2007. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja kansainvälisen velvoitteen ristiriita. Palermion sopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan kansallisen täytäntöönpanon toteutuminen. Joensuun yliopisto. Kauppa- ja oikeustieteiden tiedekunta. Kandidaattitutkielma.

Murtonen, S. 2006. Suomen ja Viron välisen Schengen-sisärajaliikenteen valvonta. Maanpuolustuskorkeakoulu. Kadettikurssi 89. Pro gradu - tutkielma.

Nieminen, J. 1997. Sisärajan tarkastusten merkitys sisäisen turvallisuuden osana, sekä korvaavat toimenpiteet Suomen soveltaessa Schengen - sopimusta. Raja- ja merivartiokoulu. Luutnanttikurssi 14. Tutkielma.

Pilviö, J. 2009. Ihmissalakuljetus / -kauppa ilmiönä Euroopassa. Tampereen yliopisto. Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta. Pro gradu - tutkielma.

Taattola, O. 1998. Schengen sopimuksen voimaantulon vaikutukset Helsingin sataman matkustaja-alusliikenteen passintarkastustoimintaan. Raja- ja merivartiokoulu. Peruskurssi 54. Opinnäytetyö.

Sähköiset lähteet

Elinkeinoelämän keskusliitto. 2013. Yritysturvallisuuden osa-alueet. Viitattu 17.4.2013.
http://www.ek.fi/ek/fi/tyomarkkinat_ym/Yritysturvallisuus/osa-alueet/Osa-alueet.php

IMO:n verkkosivut. 3.4.2013. History of SOLAS.
<http://www.imo.org/KnowledgeCentre/ReferencesAndArchives/HistoryofSOLAS/Pages/default.aspx>

IMO:n verkkosivut. 3.4.2013. Member States.
<http://www.imo.org/About/Membership/Pages/MemberStates.aspx>

IMO:n verkkosivut. 3.4.2013. The Origins of the International Maritime Organisation.
<http://www.imo.org/KnowledgeCentre/ReferencesAndArchives/Pages/TheOriginsOfIMO.aspx>

Laurea ammattikorkeakoulu 1.9.2008. Laurean opinnäytetöiden lähdeviitteiden ja lähteiden merkintätavat. Viitattu 8.9.2013.
<https://live.laurea.fi/fi/haku/Sivut/results.aspx?k=Laurean%20opinnäytetöiden%20lähdeviitteiden%20ja%20lähteiden%20merkintätavat>

Laurea ammattikorkeakoulu 2013. Opinnäytetyö mallipohja 2013. Viitattu 8.9.2013.
https://live.laurea.fi/fi/opiskelijalle/opintojen_toteutus/opinnaytetyo/Sivut/default.aspx

Laurea ammattikorkeakoulu 30.10.2012. Opinnäytetyön kirjoittaminen Wordilla. Viitattu 8.9.2013.
https://live.laurea.fi/fi/opiskelijalle/opintojen_toteutus/opinnaytetyo/Sivut/default.aspx

Laurea ammattikorkeakoulu 18.12.2008. Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyöohjeisto. Viitattu 8.9.2013.
https://live.laurea.fi/fi/opiskelijalle/opintojen_toteutus/opinnaytetyo/Sivut/default.aspx

YLE. 2013. Ruotsinlaivojen rikollisuutta kitketään yhteisvoimin. YLE uutiset. 4.4.2013.
http://yle.fi/uutiset/ruotsinlaivojen_rikollisuutta_kitketaan_yhteisvoimin/6565007

YLE 2013. Suomesta hakenut turvapaikkaa kymmenkunta turvapaikanhakijaa, jotka saattavat olla sotarikollisia. YLE uutiset. 12.8.2013.
http://yle.fi/uutiset/suomesta_hakenut_turvapaikkaa_kymmenkunta_turvapaikanhakijaa_jotka_saattavat_olla_sotarikollisia/6770083

Lehtiartikkelit

Helsingin Sanomat. 2010. Tallinnan laivoilla tulee Helsinkiin yli sata rikollista päivittäin. Helsingin Sanomat 17.10.2010. <http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/Tallinnan-laivoilta+ tulee+Helsinkiin+yli+sata+rikollista+p%C3%A4ivitt%C3%A4in/1135260954088>

Helsingin Sanomat. 2010. Törkeät varkaudet yhä useammin tilaustöitä. Helsingin Sanomat 2.5.2010. <http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/T%C3%B6rke%C3%A4t+varkaudet+yh%C3%A4+useammin+tilaust%C3%B6it%C3%A4/1135256539943>

Helsingin Sanomat. 2012. Italian turmalaivan komentosillalla hääri liputon matkustaja. Helsingin Sanomat 20.1.2012. <http://www.hs.fi/verkkolehti/ulkomaat/artikkeli/Italian+turmalaivan+komentosillalla+hääri+liputon+matkustaja/1135270225721>

Helsingin Sanomat. 2012. Rannikkovartiosto raivosi Italian turmalaivan päällikölle. Helsingin Sanomat 18.1.2012. <http://www.hs.fi/verkkolehti/ulkomaat/20120118/artikkeli/Rannikkovartiosto+raivosi+Italian+turmalaivan+päällikölle/1135270212704>

Iltalehti. 2012. Iske ja poistu! Iltalehti 10.4.2012.
http://www.iltalehti.fi/uutiset/2012041015346071_uu.shtml

Iltalehti. 2013. Toimitusjohtaja IS:lle: Viking Grace on rahattomille väärä laiva. Iltalehti 30.1.2013. http://www.iltalehti.fi/uutiset/2013013016614726_uu.shtml

Iltasanomat. 2010. Rajan yli tulossa taas 60 rikollista. Iltasanomat 7.6.2010.

Iltasanomat. 2013. Täyskäänös viinakohussa: ”Viking Line ja viina kuuluvat yhteen”. Iltasanomat 30.1.2013. <http://www.iltasanomat.fi/matkat/art-1288536287174.html>

Iltasanomat. 2013. Viking Linen laukkuratsia kuumensi: Viinaa laivaan vaikka housunpuntissa! Iltasanomat 1.2.2013. <http://www.iltasanomat.fi/matkat/art-1288537088738.html>

Haastattelut

Hirvi, M. 2012. Johtokeskuksen päällikön haastattelu 27.1.2012. Suomenlahden merivartiosto. Helsinki.

Korsi, J-M. 2012. Yksikönpäällikön haastattelu 8.3.2012. Liikenteen turvallisuusvirasto/Vaativustenmukaisuus/Valvonta/Liikennevälineiden valvonta. Helsinki.

Kuvat

Kuva 1: Suomessa laittomasti oleskelemissa tavatut henkilöt 2003- 2012.	17
Kuva 2: Suomessa laittomasti oleskelemissa tavattujen maahantuloreitit 2008 - 2012. ...	19
Kuva 3: Ilman asiakirjaa laittomasti maassa oleskelemissa tavatut 2008 - 2012.	20
Kuva 4: Ilman matkustusasiakirjaa tavattujen maahantuloreitit 2008 - 2012.	20
Kuva 5: Tutkinnan aikana esille tulleet viitteet ihmissalakuljetuksesta 2008 - 2012.	21
Kuva 6: Viitteet ihmissalakuljetuksesta maahantuloreitien mukaan 2008 - 2012.	22
Kuva 7: Laittoman maahantulon järjestämistä koskevat tutkintailmoitukset 2008 - 2012.	23
Kuva 8: Tutkintailmoituksiin kirjatut henkilöt vuosina 2008 - 2012.	24
Kuva 9: Tutkintailmoituksen maahantuloreitien mukaan 2008 - 2012.	24
Kuva 10: Salakuljetettujen henkilöiden matkustusasiakirjat.	25
Kuva 11: Salakuljetettujen henkilöiden matkalippujen hankinta.	26
Kuva 12: Salakuljetettujen matkustustapa.	27
Kuva 13: Salakuljetettavan henkilön profiili.	27
Kuva 14: Esimerkki matkalipusta Helsinki - Tukholma - Helsinki 30.7.2013.	31
Kuva 15: Länsi-, Olympia- ja Katajanokan terminaalin kulkuportit 30.7.2013.	31
Kuva 16: Kasvontunnistuslinjasto Helsinki-Vantaan lentokentällä (Rajavartiolaitoksen verkkosivut 21.4.2013).	36
Kuva 17: Yritysturvallisuuden osa-alueet (Elinkeinoelämän keskusliitto 2013).	42
Kuva 18: Onnettomuuden hallinnan käännteinen kolmiomalli (Cox & Cox 1996, alkuperäinen World Bank 1988).	44
Kuva 19: Matkustaja-aluksen henkilöluettelon vaikutukset yhtiön tärkeille arvoille.	54
Kuva 20: Henkilöluettelon turvallisuusvaikutukset EK:n yritysturvallisuusmallin mukaan. .	58

Liitteet

Liite 1 Laittoman maahantulon järjestäminen	79
Liite 2 Valtionrajarikos.....	80
Liite 3 Ulkomaalaisrikkomus	81
Liite 4 Asetus matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella	82
Liite 5 Valtioneuvoston asetus matkustaja-aluksen henkilöluetteloista	84
Liite 6 Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista	87

Liite 1 Laittoman maahantulon järjestäminen

Rikoslaki (39/1889)

8 § (24.7.1998/563) Laittoman maahantulon järjestäminen

Joka

- 1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa,
 - 2) järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai
 - 3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, muun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi <maahantulon> yhteydessä,
- on tuomittava laittoman maahantulon järjestämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(9.7.2004/650)

Laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, jota erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä.

8 a § (9.7.2004/650) Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen

Jos laittoman maahantulon järjestämisessä

- 1) aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka näihin rinnastettavaa erityisen tuntuvaä kärsimystä tai
- 2) rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitettun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosentekijä on tuomittava törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Liite 2 Valtionrajarikos

Rikoslaki (39/1889)

7 § (24.7.1998/563) Valtionrajarikos

Joka

1) ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka sitä yrittää,

2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai

3) luvattomasti oleskelee tai liikkuu tai ryhtyy rajavyöhykealueissa (403/1947) kiellettyyn toimeen rajavyöhykkeellä,

on tuomittava valtionrajarikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa. Valtionrajarikoksesta ei tuomita myöskään ulkomaalaista, joka on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun teon sen vuoksi, että hän on ollut 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun ihmiskaupan kohteena. (9.7.2004/650)

Ks. PassiL 671/2006. RajavyöhykeL 403/1947 on kumottu Rajavartiola:lla 578/2005.

7 a § (18.8.2000/756) Lievä valtionrajarikos

Jos valtionrajarikos, luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus, kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentehtyjä on tuomittava lievästä valtionrajarikoksesta sakkoon.

Mitä 7 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös 1 momentissa tarkoitettua tekoa.

Liite 3 Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalaislaki (301/2008)

185 § Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka

1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,

2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa,

3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka

4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä,

on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

(10.6.2011/631)

Ulkomaalaisrikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 174 tai 175 §:ssä taikka henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 19 tai 20 §:ssä säädetyn velvollisuutensa. (15.7.2005/581)

Liite 4 Asetus matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella

Asetus matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella 65/1996

Liikenneministerin esittelystä säädetään 15 päivänä heinäkuuta 1994 annetun merilain (674/94) 1 luvun 8 §:n 2 momentin nojalla, sellaisena kuin se on 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa (369/95):

1 § Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- 1) matkustaja-aluksella alusta, joka kuljettaa enemmän kuin 12 matkustajaa, jolloin matkustajaksi ei lueta laivahenkilökuntaan kuuluvaa, alukseen toimeen otettua tai aluksen lukuun työskentelevää henkilöä eikä alle 1-vuotiasta lasta;
- 2) matkustajalla jokaista henkilöä, jota ei ole merkitty aluksen miehistöluetteloon; sekä
- 3) säännöllisellä liikennöinnillä sarjaa aluksella tehtäviä matkoja kahden tai useamman tietyn kohteen välillä tai risteilyliikenteenä tietystä kohteesta joko julkaistun aikataulun mukaisesti tai niin säännöllisesti tai usein, että matkoista muodostuu järjestelmällinen sarja.

2 § Luettelointijärjestelmä

Mahdollisten merionnettomuuksien varalta on Suomen satamista tai satamiin säännöllisesti liikennöivien suomalaisten ja ulkomaisten matkustaja-alusten matkustajat luetteloitava sen mukaisesti kuin tässä asetuksessa säädetään.

Laivansäntä on huolehdittava siitä, että matkustajatietojen keräämiseksi ja luetteloimiseksi kehitetään järjestelmä, sekä siitä, että tätä järjestelmää ylläpidetään.

3 § Matkustajien henkilötietojen luettelointi

Aluksen päällikön on huolehdittava, että matkustajien henkilötiedot luetteloidaan, ennen kuin alus lähtee Suomen satamasta, jos:

1) aluksen aikataulun tai kulkusuunnitelman mukainen matkustusaika kahden sataman välillä on vähintään kolme tuntia tai kun välimatka satamien välillä on vähintään 30 meripeninkulmaa; taikka

2) alus on Suomesta tapahtuvassa risteilyliikenteessä ja aluksen aikataulun tai kulkusuunnitelman mukainen matkustusaika aluksen käymättä satamassa on vähintään kolme tuntia tai matkan pituus aluksen käymättä satamassa on vähintään 30 meripeninkulmaa.

Henkilötiedot on luetteloitava tämän asetuksen mukaisesti myös silloin, kun 1 momentin 1 kohdan mukaisesti liikennöivä alus lähtee sellaisesta ulkomaan satamasta, jossa ei kyseisen maan lainsäädännön nojalla vaadita matkustajien henkilötietojen luettelointia.

4 § Henkilötietoluetteloon merkittävät tiedot

Edellä 3 §:ssä tarkoitettuun luetteloon on merkittävä:

1) aluksen nimi, kansallisuus, lähtö- ja määräsatama tai risteilyreitti sekä lähtöaika ja arvioitu tai aikataulun mukainen perille tuloaika; sekä

2) jokaisen matkustajan etu- ja sukunimi, sukupuoli, syntymävuosi ja kansalaisuus.

Lisäksi luetteloon on matkustajan tai hänen huoltajansa pyynnöstä merkittävä sellainen vanhuuden, vammaisuuden tai muun syyn aiheuttama avun tarve, jolla on merkitystä pelastustoimenpiteiden kannalta.

5 § Matkustajien lukumäärän kirjaaminen

Jos aluksen aikataulun tai kulkusuunnitelman mukainen matka aluksen käymättä satamassa kestää alle kolme tuntia taikka välimatka satamien välillä tai, jos alus on risteilyliikenteessä, matka aluksen käymättä satamassa on alle 30 meripeninkulmaa, aluksen päällikön on huolehdittava, että seuraavat tiedot luetteloidaan ennen aluksen lähtöä satamasta:

1) aluksen nimi, kansallisuus, lähtö- ja määräsatama tai risteilyreitti sekä lähtöaika ja arvioitu tai aikataulun mukainen perille tuloaika; sekä

2) aluksen matkustajien lukumäärä.

6 § Tietojen säilyttäminen

Aluksen päällikkö vastaa siitä, että 4 tai 5 §:ssä tarkoitettut tiedot ovat käytettävissä aluksessa.

Lisäksi päällikkö vastaa siitä, että 4 §:ssä tarkoitetut tiedot tai, jos alus on ulkomaanliikenteessä ja vain matkustajien lukumäärä on kirjattava, 5 §:ssä tarkoitetut tiedot ennen aluksen lähtöä Suomen satamasta annetaan laivanisännän nimeämälle henkilölle lähtösatamassa. Suomalaisen aluksen päällikkö vastaa myös siitä, että 4 tai 5 §:ssä tarkoitetut tiedot ennen aluksen lähtöä ulkomaan satamasta annetaan laivanisännän nimeämälle henkilölle lähtösatamassa.

Merenkulkuhallitus voi määrätä, että tiedot annetaan satamaviranomaisille säilytettäväksi laivanisännän lukuun, jos tietojen saatavilla olo sitä vaatii.

Päällikön ja laivanisännän on pidettävä tiedot niiden saamiseen oikeutettujen viranomaisten saatavilla merionnettomuuksien selvittämistä tai tutkintaa varten.

Jollei henkilötietoja tarvita merionnettomuuden selvittämistä tai tutkintaa varten, ne on hävitettävä, kun matkustajat ovat matkan päätyttyä jättäneet aluksen ja viimeistään 24 tunnin kuluessa aluksen saapumisesta määräsatamaan.

7 § Poikkeukset

Merenkulkuhallitus voi hakemuksesta myöntää yksittäistapauksessa poikkeuksia tämän asetuksen säännösten vaatimuksista, jos vaatimusten noudattaminen olisi liikenteen luonne ja muut erityiset olosuhteet huomioon ottaen ilmeisen kohtuutonta tai poikkeamiseen on muutoin erityinen syy.

8 § Tarkemmat määräykset ja valvonta

Liikenneministeriö voi tarvittaessa antaa määräyksiä tämän asetuksen täytäntöönpanosta.

Liikenneministeriö voi yksittäistapauksessa määrätä matkustajien henkilötiedot luetteloitaviksi myös muissa kuin 3 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa, jos siihen on liikenteen luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen erityinen syy. Samoilla edellytyksillä ministeriö voi yksittäistapauksessa määrätä, että matkustajien lukumäärää koskevat tiedot on 6 §:n mukaisesti jätettävä lähtösatamaan myös, jos alus on kotimaanliikenteessä.

Tämän asetuksen ja sen nojalla annettujen määräysten noudattamista valvovat merenkulkuviranomaiset.

9 § Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1996.

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä asetuksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 26 päivänä tammikuuta 1996

Liite 5 Valtioneuvoston asetus matkustaja-aluksen henkilöluetteloista

Valtioneuvoston asetus matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 824/2000

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä, säädetään 15 päivänä heinäkuuta 1994 annetun merilain (674/1994) 1 luvun 8 §:n 2 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 924/1998:

1 § Asetuksen tarkoitus

Turvallisuuden ja pelastamismahdollisuuksien parantamiseksi sekä mahdollisen onnettomuuden jälkiselvittelyjen tehostamiseksi on matkustaja-aluksella olevat henkilöt luetteloitava ennen aluksen lähtöä satamasta niin kuin tässä asetuksessa säädetään.

2 § Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- 1) henkilöluettelodirektiivillä yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annettua neuvoston direktiiviä 98/41/EY;
- 2) henkilöillä, kun kysymys on aluksella olevista henkilöistä, kaikkia tällaisia henkilöitä iästä riippumatta;
- 3) matkustaja-aluksella alusta ja suurnopeusalusta, joka kuljettaa enemmän kuin 12 matkustajaa;
- 4) ISM-säännöstöllä Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) yleiskokouksen 4 päivänä marraskuuta 1993 päätöslauselmalla A.741(18) antamaa kansainvälistä johtamissäännöstöä laivojen turvallisesta toiminnasta ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä;
- 5) SOLAS-yleissopimuksella vuoden 1974 kansainvälistä yleissopimusta ihmishengen turvallisuudesta merellä (SopS 11/1981);
- 6) suurnopeusaluksella SOLAS-yleissopimuksen, sellaisena kuin se on voimassa henkilöluettelodirektiivin antamispäivänä 18 päivänä kesäkuuta 1998, X luvun 1 säännössä määriteltyä suurnopeusalusta;
- 7) yhtiöllä matkustaja-aluksen omistajaa taikka muuta yhteisöä tai henkilöä, kuten liikenteen harjoittajaa tai ilman miehistöä rahdatun aluksen rahtaajaa, joka on laivanisännän sijasta ottanut vastuun matkustaja-aluksen käytöstä;
- 8) henkilöluettelon pitäjällä vastuullista maissa olevaa henkilöä, jonka yhtiö on nimennyt täyttämään ISM-säännöstön velvoitteet, tai maissa olevaa henkilöä, jonka yhtiö on nimennyt vastaamaan yhtiön matkustaja-aluksella olevia henkilöitä koskevien tietojen säilyttämisestä;
- 9) suojaisella merialueella avomerren vaikutuksilta suojassa olevaa merialuetta, jolla matkustaja-alus ei milloinkaan ole yli kuuden meripeninkulman päässä suojapaikasta, jossa haaksirikkoutuneet voivat nousta maihin, ja jonka lähistöllä etsintä- ja pelastuspalvelut voidaan hoitaa; merenkululaitos määrittelee tarkemmin suojaisen merialueen rajan;
- 10) säännöllisellä liikenteellä sarjaa laivamatkoja kahden tai useamman saman sataman välillä tai risteilyliikenteenä satamasta samaan satamaan joko julkaistun aikataulun mukaisesti tai niin säännöllisesti tai usein, että matkat muodostavat järjestelmällisen sarjan.

3 § Asetuksen soveltaminen aluksiin

Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin suomalaisiin matkustaja-aluksiin ja sellaisiin ulkomaisiin matkustaja-aluksiin, jotka saapuvat Suomen satamaan tai lähtevät Suomen satamasta.

Tätä asetusta ei sovelleta sota- ja joukkojenkuljetusaluksiin eikä sellaisiin huvialuksiin, joille ei ole määrätty miehitystä ja joilla ei kuljeteta yli 12:ta matkustajaa kaupallisessa tarkoituksessa.

4 § Lukumäärän laskeminen ja ilmoittaminen

Matkustaja-aluksessa olevat henkilöt on laskettava ja lukumäärä on ilmoitettava aluksen päällikölle sekä yhtiön henkilöluettelon pitäjälle tai yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään ennen aluksen lähtöä satamasta. Alus, matkan aikataulu ja reitti on yksilöitävä ilmoituksessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja henkilöiden lukumäärän ilmoittamisesta maihin ovat kuitenkin vapautettuja matkustaja-alukset, jotka liikennöivät yksinomaan Suomen sisävesialueel-

la taikka sellaisessa säännöllisessä liikenteessä Suomen suojaisilla merialueilla, jossa satamien välinen matka kestää alle tunnin.

5 § Henkilötietojen luetteloiminen

Jos matkustaja-aluksen matkan pituus on yli 20 meripeninkulmaa lähtöpaikasta, tulee aluksella olevista henkilöistä kirjata henkilöluetteloon sukunimi, etunimet tai niiden alkukirjaimet, sukupuoli sekä ikäryhmä, johon henkilö kuuluu (aikuisen, lapsi tai sylilapsi), taikka ikä tai syntymävuosi. Alus, sen lähtö- ja tuloaika ja reitti on yksilöitävä luettelossa.

Tiedot on kerättävä ennen aluksen lähtöä ja toimitettava viimeistään 30 minuutin kuluttua lähdöstä yhtiön henkilöluettelon pitäjälle tai yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään.

Matkustaja-alukset, jotka liikennöivät yksinomaan Suomen sisävesialueella taikka Suomen suojaisilla merialueilla, ovat kuitenkin vapautettuja 1 ja 2 momentissa tarkoitetusta kirjaamis- ja ilmoitusvelvollisuudesta.

6 § Erytysten tietojen merkitseminen

Kansainvälisellä merimatalla tai, jos henkilötiedot on luetteloitava 5 §:n mukaisesti, luetteloon on matkustajan tai hänen huoltajansa pyynnöstä merkittävä myös sellainen vanhuuden, vammaisuuden tai muun syyn aiheuttama huolenpidon tai avun tarve, jolla on merkitystä pelastustoimenpiteiden kannalta.

7 § Luettelointijärjestelmä

Matkustaja-aluksen käytöstä vastaavan yhtiön on 4 ja 5 §:n sitä edellyttäessä perustettava henkilöluettelointijärjestelmä. Samoilla tai samanlaisilla reiteillä ei saa käyttää eri järjestelmiä ilman erityistä syytä.

Luettelointijärjestelmän tulee täyttää seuraavat toimintavaatimukset:

- 1) selkeys: tietojen on oltava sellaisia, että niitä on helppo lukea;
- 2) saatavuus: tietojen on oltava tarvittaessa vaivattomasti rajavartiolaitoksen, merenkulkulaitoksen ja muiden etsintä- tai pelastustoimintaan taikka onnettomuuden jälkiselvittelyyn osallistuvien viran-omaisten saatavilla;
- 3) joustavuus: järjestelmä on suunniteltava siten, ettei alukseen tulevia tai sieltä poistuvia matkustajia viivytetä aiheuttomasti;
- 4) turvallisuus: tiedot on suojattava asianmukaisella tavalla, jotta ne eivät tuhoutuisi tai häviäisi vahingossa tai niitä ei tuhottaisi tai hävitettäisi lainvastaisesti ja jotta niitä ei muutettaisi, paljastettaisi tai annettaisi käyttöön ilman lupaa.

Merenkulkulaitoksen tulee hyväksyä suomalaisen yhtiön luettelointijärjestelmä ennen sen käyttöönottoa.

8 § Yhtiön muut velvollisuudet

Edellä 7 §:ssä tarkoitetun yhtiön on nimettävä henkilöluettelon pitäjä, joka vastaa 4–6 §:ssä tarkoitettujen tietojen säilyttämisestä ja niiden lähettämisestä etsintä- tai pelastustoimintaan osallisille viran-omaisille tiedoksi hätätilanteessa tai onnettomuuden jälkeen.

Yhtiön on varmistettava, että 6 §:ssä tarkoitetut tiedot on kirjattu ja toimitettu matkustaja-aluksen päällikölle ennen aluksen lähtöä.

Jollei tämän asetuksen 5 ja 6 §:n nojalla kerättyjä henkilötietoja tarvita merionnettomuuden selvittämistä tai tutkintaa varten, yhtiön on huolehdittava siitä, että ne hävitetään, kun matkustajat ovat matkan päätyttyä jättäneet aluksen, ja viimeistään 24 tunnin kuluessa aluksen saapumisesta määräsatamaan.

9 § Päällikön vastuu

Aluksen päällikkö vastaa siitä, että 4–6 §:ssä tarkoitetut tiedot ovat käytettävissä aluksella. Päällikkö vastaa myös siitä, että tiedot annetaan alukselta yhtiön henkilöluettelon pitäjälle tai vastaavalle 4 §:n 1 momentin ja 5 §:n 2 momentin mukaisesti.

Suomalaisen matkustaja-aluksen päällikön ja Suomesta lähtevän ulkomaisen matkustaja-aluksen päällikön on ennen lähtöä varmistettava, ettei aluksella olevien henkilöiden lukumäärä ylitä sallittua määrää.

10 § Tarkemmat säännökset ja määräykset sekä valvonta

Liikenne- ja viestintäministeriö voi yksittäistapauksessa määrätä, jos siihen on liikenteen luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen erityinen syy, että aluksella olevien henkilötiedot on luetteloitava myös muissa kuin 5 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tai että lukumäärätiedot on jätettävä lähtösatamaan myös, kun tätä velvollisuutta ei 4 §:n 2 momentin mukaan ole.

Merenkulkulaitos valvoo tämän asetuksen ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista ja tarkastaa luettelointijärjestelmän toimivuuden.

11 § Vapautukset ja poikkeukset

Matkustaja-alukselle, joka on henkilöluettelodirektiivin 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettussa säännöllisessä liikenteessä, voidaan myöntää kokonaan tai osittain poikkeus 5 §:n mukaisesta henkilötietojen luetteloinimisesta mainitussa artiklassa säädetyin edellytyksin.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi hakea 1 momentissa tarkoitettua poikkeusta Euroopan yhteisöjen komissiolta.

Merenkulkulaitoksen tulee ilmoittaa komissiolle luettelointivaatimusten vapautuksista, joita 4 §:n 2 momentin ja 5 §:n 3 momentin mukaan on muualla kuin Suomen sisävesialueella.

Vapautus tai poikkeus voi koskea Suomen satamista liikennöiviä matkustaja-aluksia, jotka purjehtivat SOLAS-yleissopimuksen sopimuspuolena olevan muun kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltion lipun alla, ainoastaan tämän valtion suostumuksella.

12 § Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2000.

Tällä asetuksella kumotaan matkustajien luetteloinnista matkustaja-aluksella 26 päivänä tammikuuta 1996 annettu asetus (65/1996).

Ennen tämän asetuksen voimaantumista voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Neuvoston direktiivi 98/41/EY (31998L0041); EYVL N:o L 188, 2.7.1998, s. 35
Helsingissä 21 päivänä syyskuuta 2000

Liite 6 Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista

Laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 1038/2009

1 luku Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

Matkustajien ja laivaväen turvallisuuden ja pelastamismahdollisuuksien parantamiseksi sekä etsintä- ja pelastustoiminnan ja mahdollisen onnettomuuden jälkiselvittelyjen tehostamiseksi matkustaja-aluksella olevat henkilöt on laskettava ja luetteloitava ennen aluksen lähtöä satamasta siten kuin tässä laissa säädetään.

2 § Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kaikkiin suomalaisiin matkustaja-aluksiin ja sellaisiin ulkomaisiin matkustaja-aluksiin, jotka saapuvat suomalaiseen satamaan tai lähtevät suomalaisesta satamasta. Tätä lakia ei sovelleta:

- 1) sota-alukseen eikä joukkojenkuljetusalukseen;
- 2) puolustusvoimien eikä rajavartiolaitoksen alukseen, ellei sitä säännöllisesti käytetä yleisessä liikenteessä kuljettamaan matkustajia;
- 3) huviveneeseen, jolle ei ole määrätty miehitystä ja jolla ei kuljeteta yli 12:ta matkustajaa kaupallisessa tarkoituksessa.

3 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) henkilöluettelodirektiivillä yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annettua neuvoston direktiiviä 98/41/EY, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/84/EY;
- 2) ISM-säännöstöllä kansainvälisen turvallisuusjohtamissäännösten täytäntöönpanosta yhteisössä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 3051/95 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 336/2006 liitteessä I olevaa alusten turvallista toimintaa ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevaa kansainvälistä turvallisuusjohtamissäännöstöä;
- 3) SOLAS-yleissopimuksella vuoden 1974 kansainvälistä yleissopimusta ihmishengen turvallisuudesta merellä (SopS 11/1981) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen;
- 4) henkilöllä kaikkia aluksella olevia henkilöitä iästä riippumatta;
- 5) matkustajalla jokaista muuta henkilöä kuin aluksen päällikköä tai laivaväkeen kuuluvaa tai muuta, missä ominaisuudessa tahansa alukseen toimeen otettua tai siinä aluksen lukuun työskentelevää henkilöä; matkustajien lukumäärään ei kuitenkaan lueta yhtä vuotta nuorempia lapsia;
- 6) matkustaja-aluksella alusta ja suurnopeusalusta, joka saa kuljettaa enemmän kuin 12 matkustajaa;
- 7) suurnopeusaluksella SOLAS-yleissopimuksen X luvun 1 säännössä määriteltyä suurnopeusalusta;
- 8) yhtiöllä matkustaja-aluksen omistajaa taikka muuta yhteisöä tai henkilöä, kuten liikenteen harjoittajaa tai ilman miehistöä rahdatun aluksen rahtaajaa, joka on laivanisännän sijasta ottanut vastuun matkustaja-aluksen käytöstä;
- 9) yhtiön nimeämällä henkilöluettelon pitäjällä vastuullista maissa olevaa henkilöä, jonka yhtiö on nimennyt täyttämään ISM-säännösten velvoitteet, tai maissa olevaa henkilöä, jonka yhtiö on nimennyt vastaamaan yhtiön matkustaja-aluksella olevia henkilöitä koskevien tietojen tallentamisesta henkilö-luettelointijärjestelmään sekä henkilöluettelointijärjestelmässä olevien tietojen säilyttämisestä ja lähettämisestä tiedoksi hätätilanteessa tai onnettomuuden jälkeen;
- 10) Suomen sisävesialueella suomalaisia jokia, järviä ja kanavia;
- 11) suojaisella merialueella avomeren vaikutuksilta suojassa olevaa merialuetta, jolla matkustaja-alus ei milloinkaan ole yli kuuden meripeninkulman päässä suojapaikasta, jossa haaksirikko- tai onnettomuudet voivat nousta maihin, ja jonka lähistöllä etsintä- ja pelastuspalvelut voidaan hoitaa;

- 12) säännöllisellä liikenteellä sarjaa laivamatkoja kahden tai useamman saman sataman välillä tai risteilyliikenteenä satamasta samaan satamaan joko julkaistun aikataulun mukaisesti tai niin säännöllisesti tai usein, että matkat muodostavat järjestelmällisen sarjan;
- 13) kansainvälisellä matkalla merimatkaa Suomen satamasta Suomen ulkopuolella olevaan satamaan tai päinvastoin sekä merimatkaa Suomen satamasta Suomen aluevesien ulkopuolelle.

4 § Suhde muuhun lainsäädäntöön

Jollei tässä laissa toisin säädetä, matkustaja-aluksen henkilöluetteloon sisältyvä henkilötiedon käsittelyyn ja henkilöluetteloon merkityn oikeuksiin sovelletaan, mitä henkilötietolaissa (523/1999) säädetään.

2 luku Henkilöiden luettelointi ennen matkustaja-aluksen lähtöä satamasta

5 § Henkilöiden lukumäärän laskeminen ja ilmoittaminen

Yhtiön on huolehdittava siitä, että ennen matkustaja-aluksen lähtöä satamasta aluksessa olevat henkilöt lasketaan ja lukumäärä ilmoitetaan aluksen päällikölle sekä yhtiön nimeämälle henkilöluettelon pitäjälle tai henkilöluettelon pitäjän vastuulla olevaan yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään. Alus, sen lähtö- ja tuloaika ja reitit on yksilöitävä maihin tehtävässä ilmoituksessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua henkilöiden lukumäärän ilmoittamisesta yhtiön nimeämälle henkilöluettelon pitäjälle tai yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään ovat kuitenkin vapautettuja matkustaja-alukset, jotka liikennöivät yksinomaan Suomen sisävesialueella tai sellaisessa säännöllisessä liikenteessä Suomen suojaisilla merialueilla, jossa satamien välinen matka kestää alle tunnin.

6 § Henkilötietojen kirjaaminen ja ilmoittaminen

Jos matkustaja-aluksen matkan pituus on yli 20 meripeninkulmaa lähtöpaikasta, yhtiön on 5 §:n 1 momentissa säädetyn lisäksi huolehdittava siitä, että aluksella olevien henkilöiden sukunimi, etunimi, sukupuoli, kansalaisuus sekä se, ovatko he aikuisia, lapsia vai sylilapsia, taikka heidän ikänsä, syntymävuotensa tai syntymäaikansa kirjataan.

Yhtiön on huolehdittava siitä, että henkilötiedot kerätään ennen aluksen lähtöä satamasta ja toimitetaan viimeistään 30 minuutin kuluttua lähdöstä yhtiön nimeämälle henkilöluettelon pitäjälle tai henkilöluettelon pitäjän vastuulla olevaan yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään. Jos matkustaja-aluksen matkan pituus on yli 40 meripeninkulmaa lähtöpaikasta, henkilötiedot on toimitettava mainitussa ajassa myös aluksen päällikölle.

Jos matkustaja-alus liikennöi vain Suomen sisävesialueella tai Suomen suojaisilla merialueilla, se on kuitenkin vapautettu 1 ja 2 momentissa tarkoitettua kirjaamis- ja ilmoitusvelvollisuudesta.

7 § Erityisten tietojen kirjaaminen ja ilmoittaminen

Kansainvälisellä matkalla tai, jos henkilötiedot on kirjattava 6 §:n mukaisesti, henkilöluetteloon on matkustajan tai hänen huoltajansa pyynnöstä merkittävä myös sellainen vanhuuden, vammaisuuden tai muun syyn aiheuttama huolenpidon tai avun tarve, jolla on merkitystä pelastustoimenpiteiden kannalta.

Yhtiön on varmistettava, että 1 momentissa tarkoitettut tiedot kirjataan ja toimitetaan ennen aluksen lähtöä satamasta aluksen päällikölle ja yhtiön nimeämälle henkilöluettelon pitäjälle tai henkilöluettelon pitäjän vastuulla olevaan yhtiön muuhun maissa olevaan vastaavaan järjestelmään.

8 § Aluksen päällikön huolehtimisvelvollisuus

Aluksen päällikön on ennen aluksen lähtöä satamasta varmistettava, ettei aluksella olevien henkilöiden lukumäärä ylitä määrää, jonka kuljettaminen on aluksella sallittua.

3 luku Henkilöluettelointijärjestelmä

9 § Henkilöluettelointijärjestelmän käyttötarkoitus

Henkilöluettelointijärjestelmän tarkoituksena on parantaa matkustajien ja laivaväen turvallisuutta ja pelastamismahdollisuuksia sekä tehostaa etsintä- ja pelastustoimintaa ja mahdollisen onnettomuuden jälkiselvittelyjä.

10 § Henkilöluettelointijärjestelmän perustaminen ja hyväksyminen sekä henkilöluettelon pitäjän nimeäminen

Yhtiön, jonka matkustaja-alus on merkitty Suomen alusrekisteriin, on perustettava henkilöluettelointi-järjestelmä, jos yhtiön on 5 §:n mukaisesti laskettava ja ilmoitettava matkustajaluksella olevien henkilöiden lukumäärä tai 6 §:n mukaisesti kirjattava ja ilmoitettava aluksella olevien henkilöiden henkilötiedot. Samoilla tai samanlaisilla reiteillä ei saa käyttää eri järjestelmiä ilman erityistä syytä.

Yhtiön on haettava henkilöluettelointijärjestelmälleen Liikenteen turvallisuusviraston hyväksyntä ennen järjestelmän käyttöönottoa. Yhtiön on nimettävä henkilöluettelon pitäjä ja ilmoitettava tämän yhteystiedot Liikenteen turvallisuusvirastolle. Yhtiön on annettava Liikenteen turvallisuusvirastolle myös muut järjestelmän hyväksymistä varten tarvittavat tiedot ja selvitykset.

Liikenteen turvallisuusviraston on hyväksyttävä järjestelmä, jos se täyttää tämän lain vaatimukset.

Jos henkilöluettelointijärjestelmään tehdään olennaisia muutoksia, yhtiön on haettava muutoksille Liikenteen turvallisuusviraston hyväksyntä.

11 § Henkilöluettelointijärjestelmän tietosisältö

Yhtiö ja henkilöluettelon pitäjä saa henkilöluettelointijärjestelmää varten kerätä ja tallentaa:

- 1) 5 §:ssä tarkoitetun henkilöiden lukumäärän;
- 2) 6 §:ssä tarkoitetut henkilötiedot;
- 3) 7 §:ssä tarkoitetut matkustajaa koskevat erityiset tiedot;
- 4) yksilöidyt tiedot aluksesta, sen lähtö- ja tuloajoista ja reiteistä.

12 § Henkilöluettelointijärjestelmän toimintavaatimukset

Yhtiön on suunniteltava ja toteutettava henkilöluettelointijärjestelmänsä siten, että:

- 1) järjestelmään tallennetut tiedot ovat helposti luettavassa muodossa;
- 2) järjestelmään tallennetut tiedot ovat tarvittaessa vaivattomasti rajavartiolaitoksen, Liikenteen turvallisuusviraston, Hätäkeskuslaitoksen, poliisin, tullilaitoksen, Onnettomuustutkintakeskuksen sekä pelastuslaissa (468/2003) tarkoitettujen pelastusviranomaisien ja pelastuslaitoksen saatavilla;
- 3) järjestelmä toimii joustavasti ja ettei alukseen tulevia tai sieltä poistuvia matkustajia viivytetä aiheuttomasti;
- 4) järjestelmään tallennetut tiedot suojataan tarpeellisilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä, jotta ne eivät tuhoutuisi tai häviäisi vahingossa, tai niitä ei vahingossa tai laittomasti hävitettäisi, muutettaisi, luovutettaisi, paljastettaisi, siirrettäisi tai annettaisi käyttöön ilman lupaa, taikka muutoin käsiteltäisi laittomasti.

PelastusL 468/2003 on kumottu L:lla 379/2011, joka on voimassa 1.7.2011 alkaen. Ks. PelastusL 379/2011 112 § 3 mom. 1 k.

13 § Yhtiön nimeämä henkilöluettelon pitäjä

Yhtiön nimeämä henkilöluettelon pitäjä vastaa 5-7 §:ssä tarkoitettujen tietojen säilyttämisestä ja tallentamisesta henkilöluettelointijärjestelmään sekä tietojen lähettämisestä 12 §:n 2 kohdassa tarkoite-tuille etsintä- tai pelastustoimintaan osallistuville viranomaisille tiedoksi hätätilanteessa tai onnettomuuden jälkeen.

Jos yhtiö nimeää uuden henkilöluettelon pitäjän tai henkilöluettelon pitäjän yhteystiedot muuttuvat, yhtiön on ilmoitettava muutoksista Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Liikenteen turvallisuusviraston on ilmoitettava, kuka yhtiön nimeämä henkilöluettelon pitäjä on ja tämän yhteystiedot sekä näissä tiedoissa tapahtuneet muutokset meripelastuskeskukselle ja Hätäkeskuslaitokselle, joilta 12 §:n 2 kohdassa tarkoitettut viranomaiset voivat tarvittaessa saada nämä tiedot.

4 luku Tietojen luovuttaminen ja säilyttämisaika

14 § Tietojen luovuttaminen

Yhtiö ja yhtiön nimeämä henkilöluettelon pitäjä saa luovuttaa henkilöluetteloihin ja henkilöluettelointijärjestelmään tallennetut tiedot etsintä- tai pelastustoimintaa sekä onnettomuuden jälkiselvittelyjä varten ainoastaan rajavartiolaitokselle, Liikenteen turvallisuusvirastolle, Hätäkeskuslaitokselle, poliisille, tullilaitokselle, Onnettomuustutkintakeskukselle sekä pelastuslaissa tarkoitetuille pelastusviran-omaisille ja pelastuslaitokselle.

Tiedot voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Viranomaisen oikeudesta saada tässä laissa tarkoitettuja tietoja muuhun kuin 1 momentissa mainittuun tarkoitukseen säädetään erikseen.

15 § Henkilötietojen säilyttämis aika

Jollei tämän lain 6 ja 7 §:n nojalla kerättyjä henkilötietoja tarvita etsintä- tai pelastustoimintaa tai onnettomuuden selvittämistä tai tutkintaa varten, yhtiön on huolehdittava siitä, että ne hävitetään aikaisintaan 24 tunnin kuluttua ja viimeistään 72 tunnin kuluttua aluksen saapumisesta määräsatamaan.

5 luku Valvonta, hallintopakkokeinot ja seuraamukset

16 § Valvonta

Liikenteen turvallisuusvirasto valvoo tämän lain säännösten noudattamista. Liikenteen turvallisuusvirasto tekee henkilöluettelointijärjestelmän toimivuutta koskevia tarkastuksia. Tarkastusoikeus ei kuitenkaan ulotu asumiseen tarkoitettuihin tiloihin

Jos yhtiö ei noudata tämän lain säännöksiä ja niiden rikkominen on selvää ja vakavaa, Liikenteen turvallisuusviraston on viipymättä ilmoitettava siitä aluksen lippuvaltiolle.

17 § Hallintopakkokeinot

Jos yhtiö, yhtiön nimeämä henkilöluettelon pitäjä tai aluksen päällikkö ei noudata tämä lain säännöksiä, Liikenteen turvallisuusvirasto voi velvoittaa tämän korjaamaan havaitun puutteen tai epäkohdan. Liikenteen turvallisuusvirasto voi asettaa puutteen tai epäkohdan korjaamiselle määräajan, jonka pituus riippuu puutteen tai epäkohdan vakavuudesta ja laajuudesta. Määräaika voi olla enintään kuusi kuukautta. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko ja, jos kyse ei ole vähäisestä puutteesta tai epäkohdasta, myös uhka, että aluksen matkanteko keskeytetään. Uhkasakosta ja keskeyttämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

18 § Henkilöluettelorikkomus matkustaja-aluksella

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

- 1) laiminlyö 5 §:ssä säädetyn laskemis- tai ilmoittamisvelvollisuuden,
 - 2) laiminlyö 6 §:ssä säädetyn kirjaamis- tai ilmoittamisvelvollisuuden,
 - 3) laiminlyö 7 §:ssä säädetyn kirjaamis- tai ilmoittamisvelvollisuuden,
 - 4) laiminlyö 8 §:ssä säädetyn huolehtimisvelvollisuuden,
 - 5) laiminlyö 10 §:ssä säädetyn perustamis-, nimeämis- tai ilmoittamisvelvollisuuden,
 - 6) kerää ja tallentaa tietoja henkilöluettelointijärjestelmää varten 11 §:ssä säädetyn vastaisesti,
 - 7) laiminlyö 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyn säilyttämisen-, tallentamisen- tai lähettämisenvelvollisuuden tai ilmoittamisvelvollisuuden,
 - 8) luovuttaa tietoa 14 §:ssä säädetyn luovuttamisoikeuden vastaisesti tai
 - 9) laiminlyö 15 §:ssä säädetyn hävittämisenvelvollisuuden,
- on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa tai yhtä ankaraa rangaistusta, henkilöluettelorikkomuksesta matkustaja-aluksella sakkoon.
- Sitä, joka rikkoo 17 §:n nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua velvoitetta, ei voida tuomita rangaistukseen samasta teosta.

19 § Viittaukset rikoslakiin

Rangaistus henkilörekisteririkoksesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 9 §:n mukaan ja tietomurrosta rikoslain 38 luvun 8 tai 8 a §:n mukaan. Rangaistus salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan.

6 luku Erinäiset säännökset

20 § Vapautukset

Liikenteen turvallisuusviraston on ilmoitettava henkilöluettelodirektiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan yhteisöjen komissiolle luettelointivaatimusten vapautuksista, joita 5 §:n 2 momentin ja 6 §:n 3 momentin mukaan on muualla kuin Suomen sisävesialueella.

21 § Poikkeukset

Yhtiöllä ei ole 6 §:n mukaista henkilöiden kirjaamis- ja ilmoittamisvelvollisuutta sellaisen alueen säännöllisessä liikenteessä, jolle Euroopan yhteisöjen komissio on myöntänyt kokonaan tai osittain poikkeuksen henkilöluettelodirektiivin 5 artiklan 1 kohdan vaatimuksista direktiivin 9 artiklan 4 kohdassa säädetyin edellytyksin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua poikkeusta koskeva hakemus on osoitettava liikenne- ja viestintäministeriölle. Liikenne- ja viestintäministeriö hakee esitettyä poikkeusta Euroopan yhteisöjen komissiolta, jos henkilöluettelodirektiivin 9 artiklan 4 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Liikenne- ja viestintäministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiasta lausunto Liikenteen turvallisuusvirastolta, rajavartiolaitokselta sekä myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta niissä tapauksissa, joissa poikkeuksella on merkitystä Ahvenanmaan maakunnan liikenteelle.

Poikkeus voi koskea Suomen satamista liikennöiviä matkustaja-aluksia, jotka purjehtivat SOLAS-yleissopimuksen sopimuspuolena olevan muun kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltion lipun alla vain, jos kyseinen valtio antaa siihen luvan.

22 § Määräykset suojaisista merialueista ja niiden rajoista

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa tarkemmat määräykset 3 §:n 11 kohdassa tarkoitetuista suojaisista merialueista ja niiden rajoista.

23 § Henkilöluettelointijärjestelmän hyväksymisestä perittävä maksu

Henkilöluettelointijärjestelmän hyväksymisestä peritään maksu siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään.

24 § Muutoksenhaku

Liikenteen turvallisuusviraston sekä liikenne- ja viestintäministeriön tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Liikenteen turvallisuusviraston päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Liikenteen turvallisuusviraston henkilöluettelointijärjestelmän hyväksymisestä perittävään maksuun haetaan muutosta siten kuin valtion maksuperustelain 11 b §:ssä säädetään.

25 § Tuomioistuin

Muissa kuin 24 §:ssä tarkoitetuissa tämän lain mukaan käsiteltävissä asioissa toimivaltainen tuomioistuin määräytyy merilain (674/1994) 21 luvun säännösten mukaan.

7 luku Voimaantulo

26 § Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Tällä lailla kumotaan matkustaja-aluksen henkilöluetteloista 21 päivänä syyskuuta 2000 annettu valtio-neuvoston asetus (824/2000) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

27 § Siirtymäsäännös

Tämän lain voimaan tullessa käytössä oleville henkilöluettelointijärjestelmille on haettava 10 §:n 2 momentin mukainen hyväksyntä vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

HE 210/2009, LiVM 22/2009, EV 193/2009