

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

Sisäasiainministeriö
Rajavartiolaitoksen esikunta
Oikeudellinen osasto
PL 3
001310 Helsinki

Viite 4.6.2012 päivätty lausuntopyyntö Rajavartiolainsäädännön muutostarpeista SM053:00/2011

Tullihallituksen lausunto Sisäasiainministeriön rajavartio-osastolla valmistellusta arviomuistiosta rajavartiolainsäädännön muutostarpeista

Sisäasiainministeriön rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto on pyytänyt Tullihallitukselta lausuntoa 17.8.2012 mennessä otsikkoasiassa mainitusta arviomuistiosta.

Muistion tarkoituksena on selvittää rajavartiolainsäädännön muutostarpeet. Rajavartiolainsäädännön kokonaisuudistus tuli voimaan 1.9.2005. Edellisen Sisäasiainministeriön asettaman säädösmuutokseen johtaneen hankkeen selvitys ja hallituksen esitys rajavartiointia koskevan lainsäädön muuttamiseksi annettiin 2008 ja nämä säädösmuutokset tulivat voimaan 15.6.2010.

Nyt käsillä olevassa arviomuistiossa selvitettävät asiakokonaisuudet liittyvät Rajavartiolaitoksen tehtäviin ja toimivaltuuksiin, poliisiin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoimintaan, virka-apuun, voimakeinoihin, Rajavartiolaitoksen toimintojen ja kohteiden turvallisuuteen, henkilörekisterilainsäädäntöön ja tiedonsaantioikeuksiin, henkilöstöasioihin, sotilaskäskyasioihin sekä sotilasrikosasioihin. Muistiossa käydään läpi asiakokonaisuuksiin liittyvät mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet.

Tullihallitus lausuu kyseisestä otsikkoasiassa mainitusta arviomuistiosta kunnioittavasti seuraavaa:

Yleisellä tasolla Tullihallitus toteaa, että arviomuistiossa esitetyillä muutostarpeilla on vaikutuksia Tullin toimintaan pääasiassa tullivalvonnan henkilöstön toimiessa rajavartiomiehen kanssa yhteistoiminnassa. Tullin rikostorjunnan toimintaa esitetyt muutostarpeet eivät suoranaisesti kosketa tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Erityisesti on huomioitu, että ehdotetuilla rajavartiolainsäädännön muutoksilla voi olla vaikutuksia tilanteissa, joissa Tullin rikostorjunta- tai muu henkilöstö toimii rajavartiomiehen kanssa samassa työryhmässä taikka yhteistoiminnassa PTR - lainsäädännön puitteissa tai muutoin.

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

Tullihallitus arvioi, että nyt lausuttavana olevassa muistiossa ehdotetut säännösmuutokset voivat toteutuessaan aiheuttaa muutostarvetta Tullin toimintaan koskeviin säädöksiin niin tullivalvontaa kuin myös tullirikostorjuntaa koskeviin tullilain vastaaviin pykäliin. Mikäli arviomuistiossa esitetyt lisäselvitystarpeet ja muutostarpeita tukevat perustelulausumat menestyvät saattavat ne asettaa paineita säätää myös Tullille toimivaltuuksia, joita Tullilla ei aikaisemmin ole ollut.

**1.2. Kiireelliset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden poliisin toimenpiteet ja
1.3. Tehtävät saaristoalueella ja harvaan asutulla alueella**

Arviomuistiossa on nostettu esille YJT -toimivaltuuksien tarkistaminen ja ehdotetaan uuden momentin ottamista Rajavartiolain 21§:ään. Tässä 21§:n 3 momentissa toimivaltuus kattaisi tilanteet muutoinkin kuin kiireellisissä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaamistehtävissä. Rajavartiomies voisi näin yhdessä poliisimiehen kanssa suorittaa kaikkia poliisilain 2 ja 3 luvussa mainittuja toimenpiteitä, joita poliisimieskin voi suorittaa. Kysymys ei olisi välttämättä vain kiireellisistä YJT – turvaamistehtävistä, vaan myös muistakin viranomaisten puuttumista edellyttävistä tilanteista.

Tullihallitus kannattaa rajavartiolainsäädäntöön ehdotettua rajavartiomiehelle esitettyä YJT -toimivallan laajennusta ja toteaa hyväksi, että rajavartiomies voisi yhdessä poliisimiehen kanssa suorittaa muitakin kuin kiireellisiä YJT -tehtäviä.

Lisäksi arviomuistiossa on esitetty harkittavaksi, tulisiko selvyiden vuoksi säätää nimenomaisesti, mitä tehtäviä Rajavartiolaitoksella on saaristoalueella ja harvaan asutuilla alueilla ja selvittää, onko tarpeen tarkentaa Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia näiltä osin.

Tullihallitus pitää hyvänä arviomuistiossa esitettyä selvitystarvetta YJT -toimivaltuuksien osalta harvaan asutuilla alueilla. Tullihallitus toteaa, että Harva-alueella PTR-viranomaiset suorittavat yhteistoimintaa ja YJT:n osalta haasteena on todettu YJT -oikeuksien puuttuminen tulliviranomaiselta.

PTR – viranomaisten kesken tulisi edelleen käydä avointa keskustelua YJT – oikeuksista sekä niiden laajuudesta, ja tehdä mahdollisesti myöhemmin selvitys jatkotyöstä, joka koskee toimivaltuuksien tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tullihallitus toteaa, että mikäli keskustelut PTR – viranomaisten kesken ja arviomuistiossa esitetty jatkoselvitystyö mm. Harva-alueen YJT -toimivaltuuksien osalta toteutuu, tulee myös Tullihallitus siinä samassa yhteydessä arvioimaan uudelleen YJT -toimivaltuuksien tarpeellisuutta omassa toiminnassaan sekä PTR – yhteistoiminnan tehostamisen turvaamiseksi. Uudelleen arvioinnissa tulee samalla ottaa huomioon YJT – oikeuksien vaikutukset tullin virkamiehille annettavaan koulutukseen. Se asettaisi uusia vaatimuksia sekä voimankäyttökoulutukselle että tullivirkamiesten fyysisille kuntoisuusvaatimuksille.

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

Dnro 15/980/12

2. Toimivaltuudet

2.1.2 Henkilöntarkastus

Arviomuistiossa on nostettu esille, että Rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 9 kohdassa säädetään henkilöntarkastuksen suorittamisesta ja tässä tarkastuksessa on soveltuvien osin noudatettava, mitä pakkokeinolain 5 luvun 10 ja 12 §:ssä säädetään. Näissä pakkokeinolain säännöksissä viitataan edelleen toisaalla kotietsinnästä säädettyihin menettelyihin. Arviomuistiossa esitetään, että menettelyllisten säännösten tulisi olla rajavartiolaitosta koskevassa omassa lainsäädännössä, vaikka toimenpiteenä edelleenkin viitattaisiin pakkokeinolain henkilöntarkastusta koskeviin säännöksiin.

Muutostarpeiden perustelulausumissa on kiinnitetty huomiota mm. siihen, että kyse on henkilön koskemattomuuteen puuttumisesta ja siinä suhteessa menettelylliset säännökset jäävät epätasällisiksi. Tällaisia epäselviksi esitettyjä menettelysääntöjä on esimerkiksi henkilöntarkastuksesta päättäminen. Arviomuistion mukaan on jätetty harkittavaksi, pitäisikö esimerkiksi muusta kuin matkatavaroiden ja päällysvaatteiden tarkastamisesta päättää rajanylityspaikan esimiehenä toimiva rajavartiomies. Lisäksi perustelulausumissa on kiinnitetty huomiota henkilöön kohdistuvasta etsinnästä laadittavaan pöytäkirjaan siten kuin pakkokeinolain 5 luvun 7 §:ssä (uuden pakkokeinolain (806/2011) 8 luvun 19 §:ssä) säädetään. Arviomuistiossa on painotettu tarkastuksen hallinnollista luonnetta ja todettu, että myös pöytäkirjaamisesta tulisi säätää nimenomaisella rajavartiolain säännöksellä. Muistiossa on esitetty, että asia vaatii tarkempaa selvitystä ja tulkinta-apua toivotaan saatavan parhaillaan uudistettavana olevan tullilainsäädännön tullitarkastuksia ja henkilöntarkastuksia koskevasta arvioinnista.

Tullihallitus pitää esitystä menettelysäännösten täsmentämisestä rajavartiolakiin kannatettavana ja ehdottaa meneillään olevan tullilainsäädännön uudistuksen huomioon ottamista sekä käyttämistä tulkinta-apuna. Menettelyllisiä säännöksiä on ehdottomasti täsmennettävä henkilöön kohdistuvan etsinnän eri muotojen sisällön ja niiden toimittamisen edellytyksien osalta. Perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset on myös otettava huomioon ja niissä tulee noudattaa yhdenmukaisuutta yhteistoiminnassa toimivien viranomaisten kesken. Tämä edellyttää säädösmuutostyössä tiivistä yhteistyötä ja yhteistoiminnan huomioimista myös asiakkaan näkökulmasta. Riippumatta siitä mikä viranomainen toimenpidettä suorittaa tulee henkilön koskemattomuuteen puututtaessa noudattaa yhdenmukaisia menettelysääntöjä.

2.1.3. Poistumisen estäminen

Muistiossa esitetään rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtaa täydennettäväksi siten, että poistumisen estämiseksi henkilö voitaisiin pitää lukitussa tilassa, jos tavoitetta eli poistumisen estämistä ei voida muuten

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

saavuttaa. Poistumisen estäminen rajatarkastuksessa voisi kestää kunnes tarkastus on suoritettu ja muutoinkin enintään 12 tuntia.

Tullihallitus toteaa, että kyseisellä täydennyksellä olisi vaikutuksia tullimiehen toimivaltaan tilanteissa, joissa tullimiehellä on tullilain 14a §:n mukaisesti oikeus rajatarkastuksen toimittamiseen rajavartiolain 28, 36 ja 38 §:ssä rajavartiomiehelle säädetyin toimivaltuuksin.

Kyseinen täydennys olisi myös linjassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan f) kohdan kanssa:

”f) henkilö pidätetään tai häneltä riistetään vapaus lain nojalla, jotta estettäisiin hänen laiton maahantulonsa, tai jos on ryhdytty toimiin hänen karkottamiseksi tai luovuttamiseksi.”

Tulee kuitenkin huomioida, että tätä toimivaltaa käytettäessä on otettava huomioon myös sitä koskevat menettelylliset säännökset, koska henkilön pitäminen lukitussa tilassa merkitsee samalla vapaudenmenetystä. Tällaisen toimivallan lisääminen hallinnollisiin toimivaltasäännöksiin on verrattavissa edellä käsiteltyyn henkilöntarkastukseen. Mikäli rajavartiolain 28 § 1 momentin 1 ja 2 kohtia täydennettäisiin kyseisellä perusoikeusrajoituksella, tulee tässä yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeusrajoituksia koskeviin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksiin. Huomioitavaksi tulee myös Euroopan ihmisoikeussopimukseen säädetyt vapaudenriistoa koskevat menettelylliset säännökset, kuten 5 artiklan 2. kohta:

”Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syytteet.”

Euroopan ihmisoikeussopimus takaa sen 5 artiklan 5 kohdassa, että jokaisella, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti, on täytäntöönpanokelpoinen oikeus vahingonkorvaukseen. Virkamiehen oikeusturva tulee ottaa huomioon, sillä muistiossa on esitetty toimenpiteen kynnykseksi se, ettei tavoitetta eli poistumisen estämistä voitaisi muuten saavuttaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että virkamiehen on ensin tullut käyttää voimakeinoja. Haasteelliseksi muodostuu määrittää, mikä on objektiivisesti katsottava vapaudenriistoon johtavan toimenpiteen kynnykseksi. Tuleeko ensin tapahtua virkamiehen väkivaltainen vastustaminen vai riittääkö matalampi kynnyks? Jos vapaudenriistoon ryhdytään kevein perustein, voi virkamiehen hallinnollisin toimivaltuuksin suorittama vapaudenriisto johtaa toimenpiteen kohteeksi joutuneen henkilön vahingonkorvausvaatimukseen.

Tullihallituksen näkemyksenä on, että rajavartiolakiin esitetty täydennys on tarpeellinen, kuitenkin huomauttaen, että asia vaatii jatkoselvitystyön. Lisäksi jatkoselvitystyössä tulisi huomioida Tullilain 14a § ja uutta toimivaltaa koskeva koulutus siten, että toimivaltaa sovellettaisiin rajavartiomiehen ja

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

tullimiehen toimesta yhdenmukaisesti. Mikäli vapaudenriistoa koskevat menettelylliset säännökset tulisivat kirjatuksi omaan itsenäiseen pykäläänsä, tulee rajavartiolainsäädäntöä muutettaessa huomioda myös tullilain 14a §:n muutostarve.

2.1.4 Rajatarkastuksen toimittamisesta luopuminen

LRVL 28.4 §:ssä tarkoitetun rajatarkastuksen keskeyttämisen ja LRVL 9.1 §:n mukaisen toimenpiteestä luopumisen suhde on koettu epäselväksi. Käytännössä molempien toimenpiteiden lopputulos on sama, joten sääntelyä tulee tältä osin tarkistaa.

Tullihallitus toteaa, että tällä saattaa olla vaikutuksia tullimiehen toimivaltuuksiin, sillä rajatarkastustehtävässään tullimiehellä on tullilain 14a §:n mukaan toimivalta rajatarkastuksen keskeyttämiseen LRVL 28.4 §:n mukaisesti mutta ei oikeutta toimenpiteestä luopumiseen LRVL 9.1 §:n mukaan. Tämä tulisi ottaa huomioon sääntelyä tarkistettaessa.

2.3 Rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen yhteistoimintaan liittyvät toimivaltuudet

Arviomuistiossa on esitetty rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista, että rajavartiomies voi maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvan tullivalvonnan lisäksi osallistua yksittäisen tullitoimenpiteen suorittamiseen tullimiehen pyynnöstä ja tällaisessa tilanteessa toimenpide voi liittyä myös muuhun kun henkilöiden maahantulon taikka maastalähdön tullivalvontaan. Muistiossa on esitetty, että säännös rajavartiomiehen osallistumisesta erityisesti tavaraliikenteen valvontaan on kuitenkin varsin rajallinen.

Tullihallitus toteaa, että rajavartiolain 24 §:ssä säädettyt tullitehtäviin liittyvät toimivaltuudet on jaettu kolmeen eri tilanteeseen:

1) Rajavartiolain 24 §:n 1 momentissa ovat tilanteet, jolloin tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa. Tällöin rajavartiomiehellä on toimivaltuus tehdä itsenäisesti alustavia tullitoimenpiteitä riippumatta siitä onko kyse henkilöliikenteen vai kaupallisen liikenteen valvonnasta.

2) Rajavartiolaitoksen 24 §:n 2 momentissa on määritelty tilanne, jossa päällystöön kuuluvan tullimiehen pyynnöstä rajavartiolaitos voi suorittaa henkilöiden maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvaa tullivalvontaa sellaisella rajanylityspaikalla, jossa tullilaitos muutoin huolehtii tullivalvonnasta. Tällöin rajavartiomiehellä on toimivaltuus tehdä itsenäisesti tavarantarkastuksia henkilöliikenteessä, sen mukaan kuin viranomaisten kesken on sovittu.

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

3) Lisäksi rajavartiolaitoksen 24 §:n 2 momentissa on määritelty tilanne, jossa tullimiehen pyynnöstä rajavartiomies voi osallistua yksittäisen tullitoimenpiteen suorittamiseen. Tällöin rajavartiomiehellä on toimivaltuus tehdä yhdessä tullimiehen kanssa, tämän apuna, tavarantarkastuksia sekä kaupallisen liikenteen että henkilöliikenteen puolella.

Tullihallitus ei pidä tarpeellisena laajentaa rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia rajavartiolain 24 §:n 1 eikä 2 momenteissa säädetystä. Pykälä antaa riittävät toimivaltuudet toteuttaa tullivalvontaa henkilöliikenteessä, sekä toimia tarvittaessa tullimiehen apuna myös kaupallisen liikenteen puolella yksittäistapauksissa tullimiehen pyynnöstä. Arviomuistiossa esitetty näkemys, että säännös rajavartiomiehen osallistumisesta erityisesti tavaraliikenteen valvontaan olisi varsin rajallinen, ei Tullihallituksen näkemyksen mukaan sitä ole.

Se mitä yhteistoiminnassa viranomaisten kesken on sovittu tullimiehen ja rajavartiomiehen työnjaosta toimivallan puitteissa on kuitenkin rajallinen. Rajavartiomiehen tulisi ensin kyetä tunnistamaan kaikki tuonti- ja vientirajoitukset, jotta näitä tuonti- ja vientirajoituksiin liittyviä tavarantarkastustehtäviä voitaisiin henkilöliikenteessä siirtää rajavartiolaitokselle. Tämä vaatii mittavan koulutuksen järjestämistä. Itse säädös ei rajoita tätä toimivaltaa.

Edellytyksenä sille, että rajavartiolaitos kykenee täysimääräisesti tekemään Tullille kuuluvia tehtäviä, on rajavartiomiehen kyky kyetä tunnistamaan tavaraliikennettä koskevien tuonti- ja vientirajoitusten kirjo.

Tällä hetkellä yhteistoimintaa ollaan laajentamassa seuraavien tehtävien osalta rajavartiolaitokselle (Nuija II – hanke): Henkilöautoliikenteessä rajatarkastuksen yhteydessä liikennevakuutuksen (ns. vihreä kortti) ja sen voimassaolon tarkastuksiin, lähtevän liikenteen matkailijamyynnin kauppalaskujen vahvistamiseen ja GB:n toimipisteen ollessa suljettuna tax-free -shekkien leimaukseen sekä Tullin avustamiseen vietävien tavaroiden tarkastamisessa. Lisäksi yhteistoimintaa laajennetaan henkilöliikenteessä rajatarkastuksen yhteydessä lemmikkieläinten (kissat, koirat, fretit) maahantuloedellytyksien tarkastamiseen. Tehtävät käsittävät eläinlääkinnällisen asiakirjan tarkastamisen sekä asiakirjaan merkityn sirun tunnistetiedon ja eläimessä olevan sirun tiedon vastaavuuden tarkastamisen lukulaitetta apuna käyttäen.

Edellä mainittujen tarkastuksien yhteydessä rajavartiomiehen tulisi kyetä tunnistamaan myös muut henkilöautoliikenteessä tavatut tavarat, jotka ovat jonkin tuonti- tai vientirajoituksen alaisia. Tällaisia tunnistettavia rajoituksenalaisiksi säädettyjä tavaroita ovat yleisesti tunnettujen lääkkeiden ja huumausaineiden, aseiden ja vaarallisten esineiden sekä elävien eläinten lisäksi myös mm. otsonikerrokselle vaaralliset tietyt kylmäaineet, uhanalaisista eläimistä ja kasveista saatavat tuotteet ja osat, tietyillä taajuuksilla toimivat radio- ja telepäätelaitteet, eläinperäiset elintarvikkeet, kasvit (esim. perunan

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

tuonti Venäjältä on kielletty), siemenet, kävyt ja kulttuuriesineet yms. Myös mukana kuljetettava käteinen raha on ilmoitettava Tullille, jos summa ylittää 10 000 euroa.

Tullihallitus huomauttaa, että jo nyt näitä edellä mainittuja erilaisia rajoituksienalaisia tavaroita kulkee henkilöautoliikenteessä, ja ne tulisi myös rajavartiomiehen toimesta ainakin tunnistaa. Tunnistettuaan rajoituksenalaisen tavarat tulisi tarkastus niiden osalta siirtää Tullille. Tullihallitus toteaa, että rajavartiomiehellä olisi toimivaltaa tehdä tarkastuksia myös näiltä osin, mutta toistaiseksi näin ei ole viranomaisten kesken sovittu. Tästä syystä näitä muita em. vienti- ja tuontirajoitusten alaisia tavaroiden tarkastuksia ei ole myöskään rajavartiolain 24§ 2 momentin mukaisesti siirretty päällystöön kuuluvan tullimiehen pyynnöstä rajavartiolaitokselle. Ensin olisi panostettava vienti- ja tuontirajoituksia koskevaan laajamittaiseen koulutukseen

Kokonaan eri asia on, jos arviomuistiossa tarkoitetaan toimivallan laajentamista myös kaupallisen liikenteen puolelle, jossa säädös jo tällä hetkellä antaa rajavartiomiehelle toimivallan osallistua suoritettavaan tullitoimenpiteeseen yhdessä tullimiehen kanssa, mutta ei itsenäisesti. Tullihallitus ei pidä tarkoituksenmukaisena eikä tue esitystä laajentaa rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia kaupallisen liikenteen puolelle.

Tullihallitus toteaa täten, että tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen yhteistoimintaan liittyvät tullitehtäviä koskevat toimivaltuudet eivät rajoita viranomaisten tarkoituksenmukaista, kustannustehokasta ja PTR-lain mukaista yhteistoimintaa yhteisellä tehtäväalueella rajanylityspaikoilla.

Sitä vastoin rajatarkastusvastuun osalta on todettava, etteivät säännökset ole pysyneet ajan tasalla yhteistyön kehittämisen edetessä. Suomen viimeisimmässä Schengen-tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota, että rajatarkastusvastuun jakamisesta PTR – viranomaisten kesken on säädetty vain asetustasolla (valtioneuvoston asetus 901/2006) ja siinäkin vain tilapäisistä poikkeuksista voidaan sopia PTR – viranomaisten kesken eri rajanylityspaikoissa. Rajavartiolaitoksen ja Tullilaitoksen yhteistoiminnassa ei ole enää kyse tilapäisestä poikkeuksesta, vaan toiminta on vakiintunut ja asetustasoinen säädös ei Tullihallituksen mukaan ole enää riittävä. Tullihallituksen näkemys on, että rajatarkastusvastuusta Rajavartiolaitoksen ja Tullilaitoksen yhteistoiminnassa tulisi säätää asetuksen sijaan lain tasoisella säädöksellä.

2.4. Toimivaltuudet tieliikenteenvalvonnassa

Arviomuistiossa on esitetty selvitettäväksi, onko rajanylityspaikoilla tarvetta laajempiin liikenteenvalvonnan toimivaltuuksiin, kuten kuljettajien ajo-oikeuden tarkistamiseen. Tältä osin Tullihallitus toteaa, että tieliikennelain 94 §:ssä on asiakirjan esittämisvelvollisuutta koskeva pykälä, jonka mukaan moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajan on vaadittaessa esitettävä ajokortti. Tieliikennelain 97 §:n mukaan rajavartiomiehellä on 94 §:n mukainen sama toimivalta kuin poliisilla liikenteenvalvontaan liittyvässä virkatehtävässä. Tieliikennelain 94 §:ää on tosin muutettu ja muutos tulee voimaan 19.1.2013, jonka jälkeen ajo-oikeuden tarkistamista koskevat pykälät löytyvät uudesta Ajokorttilain 32 §:stä, tässä pykälässä ajo-oikeuden tarkistamista koskeva toimivalta on sekä tullin- että rajavartiomiehellä liikenteen valvontaan liittyvässä virkatehtävässä. Ajokorttilain 32 §:ssä on ajokortin lisäksi huomioitu myös kuljettajatutkintotodistus, joka myös on esitettävä pykälän mukaan vaadittaessa.

Tullihallitus toteaa, että tämä uusi suuntaus säätää toimivaltuuksista viranomaisen omaa toimialaa koskevassa erityissäädöksessä johtaa kaksinkertaiseen sääntelyyn. Huolimatta siitä, että toimivaltasäännös on jo kirjoitettu johonkin yleislakiin (ETL, PKL, ym.), tulisi lain valmistelutyössä ottaa huomioon toimivaltasäännöksen vastaavat voimassa olevat säädökset ja niiden esityöt uusia vastaavia pykäläiä kirjoitettaessa.

2.7. Toimivaltuudet rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi

Vaikka ehdotetut muutokset eivät Tullin omaan toimintaan vaikutuksiaan juuri ulotakaan, toteaa Tullihallitus, muistiossa rikosten selvittämistoimivaltuuksien osalta, yleisellä tasolla seuraavaa:

Tullihallitus pitää luonnollisena ja tärkeänä, että ne viranomaiset, jotka lainsäätäjä on katsonut tarpeelliseksi osoittaa esitutkintatehtäviin, suorittavat rikosasian esitutkinnan yhtäläisin toimivaltuuksin. Rikosasian käsittelyn osalta ja asian selvittämisen osalta merkityksellistä ei voi olla se, mikä viranomainen asiaa selvittää. Sen sijaan esitutkinta tulee kaikissa olosuhteissa voida suorittaa samoista lähtökohdista viranomaisriippumattomasti.

2.7.1 Salaiset tiedonhankinta- ja pakkokeinojen toimivaltuudet

Arviomuistiossa nähdään tiettyjen salaisten pakkokeinojen kuulumisen vain poliisille olevan hyväksyttävä lähtökohta. Tullihallitus ei näe asiaa yksiselitteisesti muistion mukaisella tavalla, eli siten että tietyt salaiset pakkokeinot olisivat vain poliisin käytettävissä.

Yksittäisten vaativien toimenpiteiden (pisimmälle menevät salaiset pakkokeinot) osalta on luonnollista että viranomaiset tukeutuvat

taloudellisuuden ja työturvallisuuden varmistamiseksi yhteisiin palveluihin, jotka jokin erikseen sovittu lainvalvontaviranomaistaho tarjoaa kaikille esitutkintaviranomaisille samanlaisina.

Muistion kohdassa 2.7.1.3 toivotaan tietolähteen ohjatun käytön valtuutta eräisiin Rajavartiolaitoksen tutkittaviin rikoksiin. Edellä esitetyin perustein Tullihallitus näkee, että ohjatun tietolähteen käyttämisen tulisikin kuulua Rajavartiolaitoksen valtuuksiin aina kun torjuttavana on rikos, jossa myös poliisi voi käyttää kyseistä valtuutta.

2.7.4 Esitutkintaan saapumisvelvollisuus

Arviomuistiossa toivotaan, että henkilöillä olisi velvollisuus saapua esitutkintaan oleskelualueensa esitutkintaviranomaisen toimipaikkaan sen sijaan, kun ETL 6:1:n mukainen velvollisuus koskee saapumista esitutkintaan poliisilaitoksen toimialueella. Tullihallitus toteaa tähän, että kyseistä esitutkintalain säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että henkilö olisi kutsusta velvollinen saapumaan esitutkintaan oleskelupaikkaansa lähimpään esitutkintaviranomaisen toimipaikkaan (OM:n Selvityksiä ja ohjeita 42/2012; Esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön täydentäminen).

2.7.5 Menettämisseuraamuksen täytäntöönpano ja takavarikoidun esineen palauttaminen

Arviomuistiossa todetaan, että vuoden 2014 alusta alkaen Tullihallitus määrää tullirikosasiassa menetetyksi tuomitun omaisuuden täytäntöönpanotoimista. Jos muistiossa viitattua sakon täytäntöönpanosta annetun lain 42 § 1 momenttia muutetaan, olisi samassa yhteydessä luontevaa tarkastella, onko mainittu lainkohta sopusoinnussa tullilain 50 § 1 momentin säännöksen kanssa. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan *tullipiiri* panee täytäntöön tullirikosasiassa menetetyksi tuomittua omaisuutta koskevan päätöksen.

3 PTR-toiminta ja virka-apu

3.1.2 Yksittäisiä toimenpiteitä laajemmat toimenpiteet

PTR – lain 2 §:n säännös on koettu Rajavartiolaitoksessa melko rajoittavaksi, koska säännös sallii vain yksittäisen rikostorjuntaan liittyvän toimenpiteen suorittamisen toisen PTR – viranomaisen puolesta. Tämän osalta – koska kyse on säännöksestä, joka koskee Rajavartiolaitoksen mahdollisuutta suorittaa myös Tullin rikostorjunnallinen tehtävä ja päinvastoin – Tullihallitus kommentoi seuraavaa:

Kuten arviomuistiossa on todettu, toisen tehtäväalueella toimiminen on laissa tietoisesti rajoitettu yksittäiseen rikostorjuntatoimenpiteeseen - ei siis laajemmin kokonaisen rikosasian hoitamiseksi.

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

Dnro 15/980/12

Mahdollisissa muutostarpeissa olisi PTR – lain muutosten sijaan ensisijaisesti harkittava kyseisen viranomaisen oman toimivaltuuslainsäädännön kehittämistä asiallisesti laajemmaksi, koska kunkin viranomaisen toimivaltuuksista tulee aina säätää lailla erikseen.

Arviomuistion tässä kohdassa on myös todettu, että PTR – lain 2 § on tiukentanut aiempaa käytäntöä, jonka mukaan toisen viranomaisen puolesta suoritettiin yksittäisistä toimenpiteistä syntyviä tehtäväkokonaisuuksia rajavartiolain 43 §:n nojalla. Pykälän todetaan antaneen Rajavartiolaitokselle mahdollisuuden myös suorittaa esitutkinta toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä. Tämän osalta Tullihallitus näkee asian kuitenkin hieman arviomuistiosta poikkeavalla tavalla: Rajavartiolain 43 § liittyy sanamuotonsa mukaan niin sanottuun sivurikos -konseptiin, jossa toisen (varsinaisen!) esitutkinnan yhteydessä hoidetaan samalla kertaa myös kyseiseen varsinaiseen tutkintaan liittyvät läheiset "sivurikokset". PTR – lain 2 § taas oikeuttaa toisen PTR – viranomaisen suorittamaan minkä tahansa rikostorjuntaan liittyvän toimenpiteen toisen PTR – viranomaisen tehtäväalueella, kunhan toimenpiteen suorittavalla viranomaisella on omalla toimialueellaan toimenpiteen suorittamiseen tarvittavat valtuudet.

4 Voimakeinot

4.2. Ampuma-aseen käyttö

Tullihallituksen käsityksenä on, että ampuma-aseiden käyttöä koskevien säännösten olisi oltava kaikkien PTR – viranomaisten kesken joko yhtäläisiä tai ainakin sopusoinnussa toistensa kanssa. Tullihallitus katsoo, että tämä on erityisen tärkeää, koska nämä viranomaiset toimivat 'myös kentällä' entistä enemmän yhteisissä ryhmissä ja partioissa.

Vastaava näkemys Tullihallituksella on luonnollisesti myös kaikkiin muihin voimakeinojen käyttöä koskeviin säännöksiin ja määräyksiin.

5 Rajavartiolaitoksen toimintojen ja kohteiden turvallisuus

5.1 Turvallisuustarkastus

Arviomuistiossa on esitetty tarve muuttaa Rajavartiolain 65 § 1 momenttia uuden poliisilain 2 luvun 12 §:n mukaisesti. Muutosehdotuksen mukaan rajavartiolain 65 §:n 1 momentin tarkastusoikeus koskisi sitä, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään tai mukana olevissa tavaroissaan.

Tullihallitus haluaa kiinnittää turvallisuustarkastuksen osalta huomiota erityisesti turvallisuustarkastuksen soveltamiseen PTR – viranomaisten yhteistoiminnassa. Rajavartiomiehen toimivaltuus tullitehtävissä ulottuu rajavartiolain 34 §:n mukaan toimenpiteisiin, jotka voi suorittaa tullilain 14 §:n ja 15 §:n mukaisesti. Tullitehtäviä suorittaessa rajavartiomiehellä ei ole toimivaltuutta turvallisuustarkastukseen muutoin kuin henkilökohtaiseen

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

vapauteen kohdistuvan virka-aputoimen yhteydessä. Tullimiehellä on tullilain 16§:n mukaan oikeus 15 §:ssä tarkoitetun etsinnän yhteydessä tehdä turvatarkastus.

Tullilaitos on linjannut turvallisuustarkastuksen tekemistä tullitehtävissä siten, että aina ei ole välttämätöntä tehdä 15 §:ssä tarkoitetun etsinnän yhteydessä turvatarkastusta. Linjaus on tehty syystä, että ennen kuin tehtävään määrätty tullirikostorjunnan tai tullivalvonnan esimiehenä toimiva tullimies päättää 15 §:n mukaisesta toimenpiteestä on jo suoritettu tullilain 14 §:n mukainen etsintä siihen mitä henkilöllä on päällysvaatteissaan tai mukanaan olevissa matkatavaroissaan. Lisäksi henkilön taputtelu vaatteiden läpi (käsin tunnustelemalla) on katsottu Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksissä henkilöntarkastukseen rinnastuvaksi toimenpiteeksi. Tullihallitus toteaa, että tullilain 15 §:n mukaisen etsinnän yhteydessä voidaan tehdä turvatarkastus edellyttäen, että ensin on tehty päätös tullilain 15 §:n mukaiseen henkilöntarkastukseen tai henkilökatsastukseen ryhtymisestä ja että se katsotaan perustellusta syystä tarpeelliseksi.

Kun turvatarkastuksen tarkastusoikeus on esitetty koskemaan sitä, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muutoin yllään, merkitsee nyt rajavartiolain 65 §:n 1 momenttiin lisätty laajennus sekä siihen liittyvä uusi toimenpiteen suorittamista koskeva pykälä vastaavaa toimenpidettä kuin tullilain 15 §:n mukainen henkilöntarkastus. Tullihallitus katsoo, että henkilön koskemattomuuteen kohdistuvat toimivaltuudet ja niiden soveltamista koskevat menettelysäännökset tulisi olla linjassa kauttaaltaan, riippumatta siitä mistä viranomaisen erityislainsäädännöstä tai mitä toimenpidettä (henkilöntarkastus vs. turvallisuustarkastus) koskevasta pykälästä on kyse.

Tullihallitus toteaa, että PTR -viranomaisten yhteistoiminnassa tulisikin kiinnittää enemmän huomiota myös hallinnon johtavien periaatteiden yhdenmukaiseen soveltamiseen, esim. yhteisesti toteutettavan koulutuksen avulla.

11 Ahvenanmaan asema

Kohdan mukaan sisäasiainministeriö ja Ahvenanmaan maakuntahallitus ovat aikoneet erikseen arvioida PTR – lain mahdollisia vaikutuksia ns. sopimusasetukseen (Asetus Rajavartiolaitoksen tehtävistä Ahvenanmaan maakunnassa 420/2004). Muistion mukaan kyseisiä vaikutuksia ei kuitenkaan ole vielä arvioitu. Sen sijaan muistiossa ehdotetaan, että nyt puheena olevien rajavartiolainsäädäntöön esitettävien muutosten vaikutukset sopimusasetukseen arvioidaan varsinaisen säädösvalmistelun yhteydessä. Koska tullilaitos suorittaa eräitä Rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä, muun muassa huolehtii kalastus- ja lastialusten rajatarkastuksista satamissa, saattaa sopimusasetuksen tarkistukset koskea jonkin verran myös Tullia. Siksi Tulli toivoo voivansa osallistua mainittuun arviointityöhön.

Tullihallitus
Tarkastusyksikkö
Tullivalvonta ELu

23.8.2012

Dnro 15/980/12

Rajavartiolainsäädännön muutostarpeiden jatkotyö

Tullihallitus näkee tarpeellisena Tullin osallistumisen rajavartiolainsäädännön muutostarpeita koskevaan jatkotyöhön, erityisesti yhteistoimintaan liittyvien hallinnollisten toimivaltuuksien osalta.

Pääjohtaja


Antti Hartikainen

Johtaja


Jyrki Linna

Jakelu

Jyrki Linna, Hannu Lappi, Jarkko Saksa, Samy Gardemeister, Sami Rakshit, Eija, Kärkkäinen, Erik Dannbäck, Anssi Kartila, Ismo Mäenpää/VM, Piirien tarkastusjohto, Arto Honka, Leo Nissinen, Sami Surakka/RIKE