

1147/04.04.06/2013

Tullin rikostorjunta
Asiantuntijapalvelut linja
Oikeudelliset asiat
Juha Vilkkö

8.5.2013

Sisäasiainministeriö
Rajavartio-osasto

Sähköpostitse

rajavartiolaitos@raja.fi

Viite: RajavartiolaitosDno/2012/4026
SM031:00/2012

Tullin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta rajavartiointia koskevan lainsäädännön sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Tulli pitää rajavartiolaitoksen tehtäviä ja toimintaa koskevan lainsäädännön kehittämistä tärkeänä. Rajavartiolaitos on Tullille erittäin tärkeä yhteistyökumppani, Yhteistyön kannalta tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön vastaaminen kunkin viranomaisen toiminnallisia tarpeita on erityisen merkityksellistä. Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön täydentäminen mahdollistaa Tullin ja rajavartiolaitoksen välisen yhteistyön laajentamisen ja syventämisen. Tätä kehitystyötä on viime vuosina pystytty toteuttamaan osittain jo nykyisen sääntelyn varassa järjestelemällä eri rajatarkastus- ja tullivalvontatehtäviä itärajan ylityspaikoilla siten, että laillinen liikenne voi kulkea mahdollisimman sujuvasti ja että rajanylityspaikkojen viranomaistehtävät tulisi suoritettua mahdollisuuksien mukaan yhden pysäytyksen –periaatetta noudattaen.

Esitetyn lausuntopyynnön johdosta Tulli lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Työryhmässä mukana olleen Tullin edustajan esittämät näkökannat on esitysluonnoksessa otettu hyvin huomioon. Siinä on myös käytetty vuoden 2013 alusta voimaantulleeseen Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) mukaista termistöä, jossa muun muassa käsitteet tulliviranomainen ja tullilaitos on korvattu sanalla 'Tulli'. Samoin on otettu huomioon Tullin toivomus siitä, että ehdotettuun tieliikennelain muutokseen lisättiin rajavartiomiehen ohella myös Tullille oikeus maastoajoneuvojen tiellä käytön valvontaan. Sen vuoksi Tullilla ei ole enää tässä vaiheessa merkittävää lausuttavaa muulta osin kuin mitä jäljempänä esitetään rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevien säännösten osalta ja erityisesti valtuuksista salaisen tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käyttämisessä.

1147/04.04.06/2013

Tullin rikostorjunta
Asiantuntijapalvelut linja
Oikeudelliset asiat
Juha Vilkkö

8.5.2013

Seuraavien esitysluonnoksen kohtien osalta Tulli lausuu lähinnä toteavasti:

Ensihoitotehtävät

Luonnoksessa (rajavartiolain 3 § 3 momentti ja 26 § 3 momentti) ehdotetaan rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin lisättäväksi laitoksella jo nykyisin olevien etsintä- ja pelastustehtävien lisäksi myös ensihoitotehtäviä. Säännösten perustelujen mukaan rajavartiolaitos voisi käytännössä suorittaa ensivastetasoista ensihoitoa harvaan asutuilla alueilla erikseen sovitusti.

Rajavartiolaitokselle esitettävä uusi tehtävä herättää kiinnostusta myös Tullissa, koska vastaisuudessa myös Tullille yhtenä harvaanasutuilla alueilla toimivana viranomaisena saatetaan ehdottaa vastaavaa tehtävää.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävät

Rajavartiolain 21 §:ään ehdotetaan lisättäväksi kolmas momentti. Sen mukaan rajavartiomies voisi suorittaa siinä tarkoitettuja poliisilain mukaisia toimenpiteitä poliisin johdolla tapahtuvassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tehtävässä. Rajavartiomies voisi siis suorittaa tällaisia tehtäviä muulloinkin kuin vain nykyisten säännösten mukaisissa kiireellisissä tapauksissa. Säännöksen perustelujen mukaan lisättävä säännös mahdollistaisi esimerkiksi rajavartiomiehen ja poliisin toimimisen yhteisissä partioissa poliisin johdolla.

Riippuen siitä, millaisia muotoja PTR –toiminnalta vastaisuudessa toivotaan nykyisen lähinnä rikostorjunnallisen yhteistyön lisäksi, saattaa tulla selvitettäväksi vastaavien Tullin valtuuksien säätämisen tarve. Tässä vaiheessa Tulli kuitenkin katsoo, että PTR –yhteistyön muotojen tulisi yjt –tehtävien sijasta rakentua rikostorjunnallisen toiminnan puitteisiin.

Tullitehtävät

Rajavartiolain 24 §:ää ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin teknisluonteisesti siten, että pykälän 2 momentissa oleva käsite 'päälystään kuuluva tullimies' ehdotetaan korvattavaksi termillä 'toimivaltainen tullimies'. Tämä johtuu siitä, että tullilainsäädännössä ei käytetä säännöksessä nykyisellään olevaa ensin mainittua käsitettä. Ehdotetun säännösmuotoilun mukaisesti rajavartiomies voisi siis toimivaltaisen tullimiehen pyynnöstä suorittaa säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa henkilöiden maahantuloon ja maastalähtöön kohdistuvaa tullivalvontaa. Muutosehdotuksen perustelujen mukaan sen suorittamista pyytävän tullimiehen toimivaltuus määräytyisi tapauskohtaisesti kulloisenkin asian ja rajanylityspaikan perusteella.

Toiseksi, samaa momenttia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että säännökseen lisätään rajavartiolaitokselle mahdollisuus tällaisen tullivalvonnan suorittamiseen myös rajavartiolaitoksen ja Tullin välisellä kirjallisella yhteistyösopimuksella. Tältä osin ehdotettava säännös edistäisi selkeämmin rajavartiolaitoksen ja Tullin välistä pysyvämpää yhteistyötä rajanylitysliikenteen valvonnassa. Esimerkkinä tällaisesta yhteistyöstä on hallituksen esitysluonnoksessa mainittu rajavartiolaitoksen koeluontoisesti suorittamat tullitehtävät Nuijamaan rajanylityspaikalla.

Tulli kannattaa edellä tarkoitettujen muutosten säätämistä, jotka niiden perustelujen mukaan edistävät myös Tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnan

Tullin rikostorjunta
Asiantuntijapalvelut linja
Oikeudelliset asiat
Juha Vilkkö

8.5.2013

jatkokehittämistä rajanylitysliikenteen valvonnassa. Samalla Tulli toteaa sen jo säännöksen perusteluissakin mainitun seikan, että rajavartiolaitos voi jatkossakin suorittaa tullivalvontaa vain Tullin myötävaikutuksella eivätkä kyseiset muutokset laajentaisi rajavartiolaitoksen itsenäisiä tullitoimivaltuuksia sellaisilla rajanylityspaikoilla, joilla Tulli muutoin huolehtii tullivalvonnasta.

Tullilla ei ole huomauttamista myöskään siltä osin, kuin tullilain 14 a §:ssä olevia säännösviittauksia ehdotetaan täydennettäväksi rajavartiolaikiin ehdotettavilla uusilla rajavartiomiehen valtuussäännöksillä.

Tullin kanta rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskeviin säännöksiin:

Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevia säännöksiä (rajavartiolain 41 – uusi 43 a §) ehdotetaan muutettaviksi ensinnäkin siten, että rajavartiolaitoksen tehtävä- ja toimivaltuussäännökset jaetaan omiin pykäliinsä. Tältä osin Tulli näkee valitun menettelytavan oikeaksi ja säännöksiä selkeyttäväksi.

Salaiset tiedonhankinta- ja pakkokeinot

Rajavartiolaitoksen käytettävissä olevista salaisista tiedonhankinta- ja pakkokeinoista ehdotetaan säädettäväksi edelleen siten, että rajavartiolaitoksella on oikeus käyttää niitä vain erikseen säädettyjen rikosten torjunnassa. Näiden keinojen käyttöön oikeuttavaan rikosnimikeluetteloon ehdotetaan muutoksina siihen lisättävä oikeus poliisilaissa ja pakkokeinolaissa tarkoitettuun televalvontaan ja henkilön tekniseen seurantaan törkeän metsästysrikoksen torjunnassa. Lisäksi rajavartiolaitokselle ehdotetaan oikeutta pakkokeinolain mukaiseen televalvontaan törkeän laittoman saaliin kätkemisen tutkinnassa.

Mainitulta osaltaan Tulli toistaa useampaan kertaan esittämänsä näkökannan, jonka mukaan käytettävissä olevien tiedonhankinta- tai pakkokeinojen ei tulisi määräytyä sen mukaan, mikä viranomainen on kyseistä rikostorjuntatoimenpidettä suorittamassa. Rajavartiolaitoksen käytettävissä tulisi siten olla kaikki ne tiedonhankinta- ja pakkokeinot, jotka pakkokeino- ja poliisilait mahdollistavat esimerkiksi poliisin käyttöön rikosnimikkeeseen tai teon rangaistuksen ankaruuden perusteella. Samasta syystä Tulli katsoo, että rajavartiolaitoksella tulisi ehdottomasti olla valtuudet tietolähteen ohjattuun käyttöön sekä toimivaltaansa kuuluvien rikosten tutkinnassa (pkl 10:39) että niiden estämisessä (poliisilaki 5:40). Näiden valtuuksien tulisi lisäksi olla rajavartiolaitoksen käytettävissä itsenäisesti, tarvitsematta tukeutua niiden käytössä poliisiin.

Ilmoittaminen poliisille

Rajavartiolaikiin ehdotetaan lisätään uusi 43 b §. Se velvoittaisi ilmoittamaan poliisille rikosten estämiseen/selvittämiseen liittyvän toiminnan aloittamista ja näihin liittyvien salaisten pakko- taikka tiedonhankintakeinojen käyttämisestä. Hallituksen esitysluonnoksen (s. 47) mukaan säännös täydentäisi PTR -lain 3 §:n mukaista ilmoitusvelvollisuutta. Siinä todetaan myös, että käytännössä ilmoittaminen tehtäisiin merkinnällä tietojärjestelmiin. Edelleen, perustelujen mukaan säännöksen on tarkoitus varmistaa riittävä tiedonkulku poliisille, jotta se voisi huolehtia, ettei asiassa tehdä päällekkäisiä toimenpiteitä taikka ottaa asian itselleen lain 44 §:n perusteella.

Tulli on epävarma tämän uuden säännöksen tarpeellisuudesta. Jo nykyisellään muut esitutkintaviranomaiset merkitsevät tutkittavakseen tulevat rikosjutut poliisin ja

1147/04.04.06/2013

8.5.2013

Tullin rikostorjunta
Asiantuntijapalvelut linja
Oikeudelliset asiat
Juha Vilkkö

muiden esitutkintaviranomaisten yhteiskäyttöisiin rekistereihin. Jutuista, joissa käytetään salaisia pakko- tai tiedonhankintakeinoja, kirjataan tarvittavat tiedot poliisiin pitämään SALPA –järjestelmään. Poliisi siis saa jo nykyään tiedon kaikista muilla viranomaisilla esitutkinnassa olevista jutuista samoin kuin kaikista muistakin sellaista rikostorjuntatoimenpiteistä, joissa käytetään mainittuja salaisia keinoja.

Rikostorjunnallisen toimenpiteen - muun kuin esitutkinnan - todellista aloittamishetkeä on usein mahdoton määritellä tarkasti. Sen sijaan tämä jää helposti tulkinnan- tai arvionvaraiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ei myöskään ole laissa velvoitettu kirjaamaan tietojärjestelmiin. Sen vuoksi kyseisen velvollisuuden säätäminen voi johtaa tilanteisiin, joissa velvoitetta rikottaisiin tahattomasti. Tulli esittääkin vielä harkittavaksi, onko säännöksen säätämiselle todellisia tarpeita vai ylittäisivätkö sen aiheuttamat ongelmat säännöksellä tavoitellut hyödyt.

Toinen esitysluonnoksen kohta, johon Tulli suhtautuu kriittisesti, on ehdotettu rajavartiolaitain 44 §:n muutos. Nykyisessä muodossaan säännös koskee rikosten esitutkinnan siirtämistä. Luonnoksessa ehdotetaan, että esitutkinnan lisäksi myös rikosten ennalta estäminen tulisi säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa siirtää.

Vaikka säännös koskee, kuten nykyisinkin, myös tullirikosten siirtämistä Tullille, olisi säännöksen tarve ja sen tavoitteet Tullin käsityksen mukaan kuitenkin harkittava vielä uudestaan.

Leo Nissinen
Johtaja

Esko Hirvonen
Rikostorjuntapäällikkö

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi