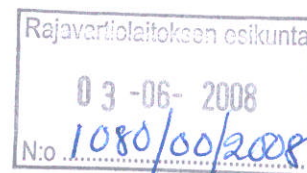




30.5.2008

440/50/08

Rajavartiolaitoksen esikunta
PL3, Korkeavuorenkatu 21
00131 Helsinki
vprvleoikeudellinenenosasto@raja.fi



Sisäasianministeriö, Rajavartiolaitoksen esikunnan lausuntopyyntö 9.5.2008 (SM028:00/2007)

KESKUSRIKOSPOLIISIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEKSI RAJAVARTIOLAIN JA
ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

1. Yleistä

Rajavartiolaitoksen esikunta on pyytänyt keskusrikospoliisilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi rajavartiolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Keskusrikospoliisi pitää lakiesityksen sisältöä pääosin kannatettavana. Jäljempänä esitettyjen perusteluiden nojalla keskusrikospoliisi haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota joihinkin lakiluonnoksen yksityiskohtiin.

2. Laki rajavartiolain muuttamisesta

Lakiehdotuksessa laiksi rajavartiolain muuttamiseksi 6 luvun 41 §:ssä määritellään rajavartiomiehen toimivaltuuksia. Pykälän toisessa momentissa ehdotetaan sisällöksi seuraavaa: *"Mitä poliisipääallystään kuuluvan toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saatamiseksi säädetään, sovelletaan rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettuun virkamieheen sekä tutkinnanjohtajaan"*.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan pykälä ehdotetussa muodossaan laajentaisi tiedonhankinta- ja pakkokeino-oikeuksista päättämiseen oikeutettujen henkilöiden piirin rajavartiolaitoksen osalta epätarkoituksenmukaisen laajaksi. Sanottu johtuu siitä, että oikeudet, jotka poliisihallinnossa on rajattu pidättämiseen oikeutetuille virkamiehille, laajennettaisiin rajavartiolaitoksessa koskemaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen ohella myös tutkinnanjohtajana toimivaa virkamiestä. Poliisihallinnossa käsitteisiin pidättämiseen oikeutettu virkamies ja tutkinnanjohtaja kytkeytyy varsin erilaiset tiedonhankinta ja pakkokeino-oikeudet. Käytäntö poikkeaisi siten merkittävästi poliisihallinnon tilanteesta. Tarkoituksena kuitenkin lienee, että pakkokeinojen käyttöön oikeutettujen henkilöiden taso rajavartiolaitoksessa muodostuu koulutustaustaltaan ja kokemukseltaan samantasoiseksi kuin muisakin esitutkintaviranomaisissa.

Esitutkintalain (449/87) 14 §:n mukaan tutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Tutkinnanjohtaja on pakkokeinolain (450/87) 1 luvun 6 §:ssä mainittu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Erityisestä syystä saa tutkinnanjohtajana olla poliisin toimittamassa esitutkinnassa rikosylikonstaapeli tai ylikonstaapeli ja muun viranomaisen toimittamassa esitutkinnassa virkamies, jolle tämä oikeus on lailla erikseen annettu.



Esitutkintaa, pakkokeinoja ja tiedonhankintakeinoja koskevassa lainsäädännössä on pyritty yhdenmukaisuuteen siten, että toimenpiteiden käytöstä päättäminen on pääsääntöisesti sidottu pidättämiseen oikeutetun virkamiehen käsitteeseen. Vain muutamissa tapauksissa pakkokeinosta voi päättää tutkinnanjohtaja, joka ei ole pidättämiseen oikeutettu virkamies. Käytettäessä esimerkiksi poliisilain 31 §:n 1 momentin teknistä tarkkailua on käytännössä kyse jo poikkeuksellisten tiedonhankintakeinojen käytöstä, jolloin poliisissa tutkinnanjohtajana toimii aina pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Tutkinnanjohtajana on erityisissä tapauksissa esimerkiksi poliisissa voinut toimia rikosylikonstaapeli tai ylikonstaapeli. Tämä on voinut olla perusteltua esimerkiksi pienessä palvelutoimistossa, kun henkilöstöön ei kuulu poliisipäällystää ja kun tutkittavana olevat rikokset ovat pääsääntöisesti luonteeltaan yksinkertaisia ja helposti selvitettäviä, eikä esitutkinta yleensä edellytä pakkokeinojen tai salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä.

Kansainvälisesti vertaillen Suomessa esitutkintaviranomaisten pakkokeino-oikeuksista on säädetty tarkoituksenmukaisesti ja toimivaltuudet ovat hyvällä tasolla. Pakkokeinojen lainmukainen käyttö edellyttää riittävää pohjakoulutusta ja enenevissä määrin toistuvaa lisäkoulutusta lainsäädäntömuutosten myötä. Tässä mielessä pakkokeinojen käytöstä päättämisen tasoa ei keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan nykyisessä tilanteessa tulisi laskea.

Keskusrikospoliisin mielestä poistamalla kyseisestä 41 §:stä kaksi viimeistä sanaa ”sekä tutkinnanjohtajaan”, muodostuisi sisältö edellä esitetyn mukaisesti yhteneväiseksi muun normiston kanssa. Lain perustelujen mukaan rajavartiolaitoksen suorittamissa esitutkinnoissa tutkinnanjohtajana toimisivat pääsääntöisesti rajavartiolaitoksen pidättämiseen oikeutetut virkamiehet.

Saman 41 §:n toisen momentin lopussa määritellään yli kolme vuorokautta kestävästä teknisestä kuuntelusta päättäminen. Lakiehdotuksen mukaan poliisilain 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yli kolme vuorokautta kestävästä tekniseen kuunteluun antaa rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö, yksikön päällikkö tai ylitarkastaja.

Poliisilain (493/95) 32 §:n mukaan poliisin osalta vastaavasta asiasta päätöksen pystyvät tekemään poliisipiirin päällikkö, poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkönä tai apulaispäällikkönä toimiva poliisimies. Poliisissa päätöksentekotasoa on viety varsin korkealle tasolle.

Mikäli lakiehdotuksessa yksikön päälliköllä ja ylitarkastajalla tarkoitetaan rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston henkilöstöä, voidaan päätöksenteon tasoa pitää oikeanlaisena. Tämä pitäisi kuitenkin tuoda tarkemmin ilmi pykälän sisällössä. Mikäli yksikön päälliköllä ja ylitarkastajalla voidaan tarkoittaa tai ymmärtää muissakin tehtävissä toimivia yksiköiden päälliköitä tai ylitarkastajia, on esitetyn mukainen päätöksentekotasoa keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan liian alhaisella tasolla.

Voimassaolevassa rajavartiolaissa (578/2005) rajavartiomiehen toimivaltuuksia on rajoitettu telekuuntelun ja televalvonnan osalta. Rajavartiolain 6 luvun 41 §:n 2 momentin mukaan ”*Rajavartiomiehen toimivaltuuksista toimialallaan rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteen*



saattamiseksi on peitetoimintaa, valeostoa, telekuuntelua ja televalvontaa lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syytteeseen saattamiseksi poliisilaissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaisissa tai muualla säädetään". Lakiehdotuksessa rajavartiomiehen toimivaltaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan myös telekuuntelun ja televalvonnan suorittamisen.

Tällä hetkellä telekuuntelu tulee kyseeseen vuosittain vain muutamien rajavartiolaitoksessa tutkittavien rikosten osalta. Menetelmän käyttö hoidetaan poliisin kanssa perustettujen yhteisten tutkintaryhmien avulla. Myös tulevan PTR -lain myötä telekuuntelu voidaan toteuttaa rajavartiolaitoksen ja poliisin yhteistyönä, eikä rajavartiolaitoksen rikostutkinnan turvaaminen siten välttämättä edellytä telekuuntelun käytön laajentamista rajavartiolaitokselle. Harvakseltaan käytettyjen pakkokeinojen osalta päätöksenteko ja käytännön toteutus edellyttävät erityisosaamista ja tekniikkaa, joita molempia on pyritty poliisinkin sisällä hallinnollisin järjestelyin keskittämään toiminnan laadun varmistamiseksi. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan rikollisuuden torjunnan tulee myös tulevaisuudessa olla poliisin päävastuulla, eikä lainsäädäntöön tehtävillä muutoksilla tule käytännössä rakentaa päällekkäisiä viranomaistoimintoja. Lisäksi tulee ottaa huomioon että, kansainvälinen rikostorjuntayhteistyö perustuu pääosin poliisin käyttämiin ja ylläpitämiin tiedonsaanti- ja välityskanaviin.

3. Laki pakkokeinolain muuttamisesta

Lakiehdotuksessa laiksi pakkokeinolain muuttamisesta 1 luvun 6 §:ssä luetellaan rajavartiolaitoksen pidättämiseen oikeutetut virkamiehet. Lakiehdotuksessa pidättämiseen oikeutettuna virkamiehenä mainitaan rajavartioston tai merivartioston rikostorjuntaupseeri. Käsitteenä rikostorjuntaupseeri on pakkokeinolaisissa uusi ja vaikuttaa määrittelynä väljältä, kuvaten lähinnä henkilön toimenkuvaa. Koska rajavartiolaitoksella on käytössä sotilaalliset palvelusarvot, tulisi keskusrikospoliisin mielestä pakkokeinovaltuudet sitoa tietyn tasoiseen palvelusarvoon.

Pakkokeinojen käyttöön liittyvänä ehdottomana edellytyksenä on pystyä selkeästi määrittelemään kenellä kyseiset valtuudet ovat. Valtuuksien pitäisi perustua virkaan ja viran nimikkeeseen, ei esimerkiksi esimiehen tehtävnmääräyksen myötä tulleeeseen toimenkuvan muutokseen, joka tuo mukanaan pakkokeino-oikeudet. Olisiko esimerkiksi rikostorjuntaupseerin sijaiseksi määrättyllä automaattisesti pakkokeino-oikeudet esimiehen tehtävään määräyksen nojalla?

Palvelusarvoon sidotut pakkokeino-oikeudet ylläpitäisivät valtakunnallisesti yhtenäistä käytäntöä, helpottaisivat osaltaan yhteistoimintaa ja parantaisivat toiminnan oikeusvarmuutta. Ainakaan poliisissa toimintaa ei helpottaisi, jos pakkokeinovaltuudet olisivat eri poliisiyksiköissä virkanimikkeeltään eritasoisilla henkilöillä, jolloin toimenpiteitä suorittaville virkamiehille voisi jäädä epäselväksi virkakäskyn antavan henkilön oikeus päättää kyseisestä toimenpiteestä.

Perusteluissa mainitaan, että rikostorjuntaupseerin tehtävissä toimiva henkilö on vähintään alemman korkeakoulututkinnon sekä tutkinnanjohtajakoulutuksen saanut. Koska saatu alemman korkeakoulututkinnon tasoinen



koulutus ei ole pääasiallisesti rikostutkinnan koulutusta, eikä kyseisillä henkilöillä ole vanikkaa kokemusta pakkokeinojen käyttöä vaativasta rikostutkinnasta, olisi määrittelyä tästäkin syystä tarkennettava. Lisäksi on huomioitava, että muilla esitutkintaviranomaisilla pakkokeino-oikeudet on pakkokeinolaissa sidottu tarkemmin virkanimikkeisiin tyhjentyvillä luetteloilla.

Virkanimikkeeseen perustuvat pakkokeino-oikeudet turvaavat osaltaan riittävää jälkikäteisvalvontaa. Käytettyjä pakkokeinoja voidaan joutua arvioimaan jopa vuosia toimenpiteiden jälkeen, tällöin virkasuhteiden tiedot ovat oleellisesti luotettavammin todennettavissa kuin tehtävään määräykset.

Lakiehdotuksessa pakkokeinolain 5a luvun 2 §:n 7 kohdan telekuuntelun edellytyksiä esitetään laajennettavaksi koskemaan törkeän vapaudenriiston, törkeän ihmiskaupan, panttivangin ottamisen, laittoman maahantulon järjestämisen ja törkeän laittoman maahantulon järjestämisen esitutkintaa. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan telekuuntelun käytön laajentaminen kyseisten rikosten esitutkinnan osalta on perusteltua sekä nykyisten kansainväliseen rikollisuuteen liittyvien uhka-arvioiden, että kansallisen rikostorjunnan tehostamisen näkökulmasta.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Rauno Ranta

Apulaispäällikkö



Sanna Heikinheimo