

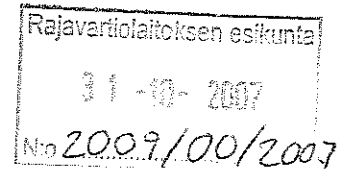


31.10.2007

LLH-2007-01466/Tu-0

Sisäasianministeriö
Rajavartiolaitoksen esikunta
Oikeudellinen osasto

2.11.2007
KL → MMW



Rajavartiolaitoksen lausuntopyyntö SM 028:00/2007, 21.9.2007

LAUSUNTO RAJAVARTIOLAITOSTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN TOIMIVUUDESTA JA SOVELTAMISESTA SEKÄ ESITYKSET SEN TARKASTAMISEKSI

1. Rajaturvallisuuden ylläpitäminen

Poliisin näkökulmasta katsottuna lakiuudistus on jäntevöittänyt poliisin ja rajavartiolaitoksen välistä yhteistyötä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien hälytystehtävien hoitamisessa sekä rikostorjuntaan ja ulkomaalaisvalvontaan liittyvissä asioissa. Yhteistoimintaa rajavartiolaitoksen kanssa on tiivistetty, lisätty ja tehostettu aikaisempaan verrattuna. Rajavartiolaitoksen kanssa tehtävä yhteistyö on laajentunut erityisesti rikostorjunnan alueelle. Poliisin lääninjohto ja Lapin rajavartiosto ovat lakiuudistuksen johdosta tehneet tarvittavat yhteistoimintasopimukset - ja suunnitelmat soveltamisohjeineen yhteistyötä edellyttävissä asioissa sekä sopineet operatiivisen yhteistyön tiivistämisestä ja nopeasta tietojen välittämisestä. Vastaavat yhteistoimintasopimukset on tehty myös paikallistasolla. Yhteistoimintasopimusten ja tehtyjen toimintasuunnitelmien mukaisesti yhteistyötä tehdään mm. hälytystehtävien hoitamisessa, ulkomaalaisvalvonnassa, metsästys- ja luonnonsuojelurikosten tutkinnassa, laittomaan maahantuloon liittyvissä asioissa, maastoliikenteen- sekä metsästyksen valvonnassa.

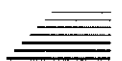
Uudet säännökset ovat helpottaneet yhteistyössä toteutettavien tehtävien hoitamista niin hälytystehtävien kuin tiettyjen rikosten tutkinnassa. Suurin muutos on tapahtunut rikostutkinnassa. Rajavartiolaitoksen suorittamissa poliisille kuuluvien hälytystehtävien hoitamisessa ei ole tapahtunut käytännössä muutosta aikaisempaan verrattuna, mutta menettelytavoista on sovittu tarkemmin lakiuudistuksen vuoksi.

6. Menettely sisäraajatarkastusten palauttamisessa

Hallinnollinen menettely sisäraajatarkastusten palauttamisessa on ollut poliisin näkemyksen mukaan toimivaa ja toteuttamisesta on sovittu alueellisella tasolla tarkemmin hyvässä yhteistyössä PTR -viranomaisten kesken.

7. Yhteistyön käytännöntason järjestelyt poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen kesken

Viitteenä kohta 1. Yhteistyötä ja yhdessä suunnittelemista ja sopimista on lisätty sekä alueellisella että paikallisella tasolla. Menettelytavoista on sovittu mahdollisimman yksityiskohtaisesti käytännön toiminta ja tarpeet huomi-





oiden. Yhteistyö on laajentanut koskemaan myös rikostorjuntaan ja -tutkintaan liittyviä asioita ja tiettyjä ilmiöitä, esimerkiksi laittoman maahantulon järjestämistä.

8. Valvonta-alueista luopuminen ja rajavartiolaitoksen toiminnan kohdentuminen

• Arvio vaikutuksista omaan toimintaan

Lakiuudistuksen linjaukset siitä, että rajavartiolaitos toimii vain siellä, missä se on rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi taikka rajavartiolaitokselle säädettyjen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamiseksi perusteltua, sekä merialueella ja Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa tarkoitetulla talousvyöhykkeellä, ovat oikeita ja perusteltuja, kun otetaan lisäksi huomioon myös muiden viranomaisten toimialatehtävät ja vastuut. Muualla rajavartiolaitos toimii vain silloin kun se on välttämätöntä sille säädetyn tehtävän loppuun saattamiseksi.

Viranomaisten toimialatehtävät eivät saa olla päällekkäisiä, tehtävävastuiden tulee olla selkeitä ja valvonta-alueiden tulee päätehtävien kannalta olla tarkoituksenmukaisesti rajattu, ja rajavartiolaitoksen osalta edellä mainittujen linjausten mukaiset.

Tämä on tärkeää sekä johtamisen, toimivaltuuksien käytön ja tehtävävastuiden määrittämisen kannalta sekä myös kansalaisnäkökulma huomioiden.

Poliisin kannalta rajavartiolaitoksen lisääntyneet toimivaltuudet (valvonta-alueen poistuminen) yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevissa asioissa eivät ole aiheuttaneet käytännössä alkuvaiheen jälkeen ongelmia ja poliisin pyynnöt ovat kohdistuneet niille alueille, missä rajavartiolaitoksen valvontaresurssit sijaitsevat.

• Arvio vaikutuksista PTR-yhteistyöhön

Valvonta-alueista luopuminen on helpottanut PTR -viranomaisten yhteis- ja käytännön valvontatyötä. Tämä on ollut yhteistyön kannalta tarkoituksenmukaista ja joustavaa.

9. Yleistä järjestystä ja turvallisuutta (YJT) koskevat uudistukset

9.1 YJT rajanylityspaikoilla

Uudistus on rajavartiolaitoksen ja poliisin kannalta ollut tarkoituksenmukainen, koska poliisilta saatavissa oleva apu on ollut pääsääntöisesti kaukana rajanylityspaikoista. Menettelytavoista ja käytännön toimenpiteistä rajanylityspaikoilla yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvissä asioissa on sovittu tarkemmin Lapin poliisin lääninjohdon ja Lapin rajavartiolaitoksen kesken.

Käytännössä rajanylityspaikoilla on ollut erittäin rauhallista, yjt:n turvaamiseen liittyviä tehtäviä on ollut poliisin käsityksen mukaan vähän eikä poliisin tietoon ole kantautunut asiaan liittyviä ongelmia.



9.2. YJT ja poliisitehtävät

Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet pysyivät käytännössä samoina aikaisempaan lakiin verrattuna kiireellisten poliisille kuuluvien hälytystehtävien hoitamisessa poliisin pyynnöstä. Uutta oli se, että rajavartiolaitokselle tuli oikeus suorittaa päätehtävänsä hoitamisen yhteydessä kohtaamansa kiireellinen poliisille kuuluva tehtävä ilman poliisin pyyntöäkin (rajavartiolain 21 § 1). Toimivaltuuden laajennus oli tältä osin tarkoituksenmukainen. Poliisilla ei Lapin läänin osalta ole kuitenkaan tarkempaa tietoa siitä, minkä verran tällaisia tehtäviä on käytännössä ollut. Näkemyksemme mukaan sellaisia tilanteita on ollut erittäin vähän.

Poliisi ja rajavartiolaitos ovat sopineet tarkemmin käytännön menettelyta-voista poliisille kuuluvien hälytystehtävien hoitamisessa. Lapin rajavartioston partiot ovat antaneet poliisille tarpeellista ja hyödyllistä virka-apua kiireellisten tehtävien hoidossa.

Lähtökohtaisesti poliisin tulee kuitenkin itse hoitaa poliisille kuuluvat hälytystehtävät myös harvaan asutuilla alueilla (harva-alue). Poliisilaitoksilta saadusta palautteesta käy ilmi, että osa kansalaisista ei ole kokenut rajavartiolaitoksen poliisitehtävien hoitamista positiivisena asiana, vaan poliisin pitäisi itse pystyä hoitamaan poliisille kuuluvat tehtävät kokonaisuutena tulevaisuudessakin.

Poliisilla tulee olemaan paikallishallintoa koskevan uudistuksen jälkeenkin Lapin läänissä myös harva-alueella poliisiasemia ja muita poliisin palvelupisteitä, joihin on sijoitettuna poliisimiehiä.

Uudistuneen rajavartiolain ja yhteistoimintasopimusten myötä rajavartiolaitoksen rooli hälytystehtävien hoitamisessa Lapin läänissä ei ole muuttunut mitenkään merkittävästi aikaisempaan verrattuna. Tämä johtuu lähinnä siitä, että Lapin rajavartioston resurssit sijaitsevat harva-alueella rajan läheisyydessä, jossa ei ole juurikaan hälytyspalvelujen kysyntää (Koillis-Lappi, Inari-Utsjoki ja Käsivarsi). Ongelmana on myös rajavartiolaitoksen partion pitkä viiveaika ennen kuin se pystyy irrottautumaan hälytystehtävälle poliisin kenttäjohtajan pyynnöstä, mikä heikentää niiden käytettävyyttä. Lisäksi Lapin rajavartioston resurssit ovat vähentyneet ja virkoja on siirretty etelään.

Yksittäisessä tapauksessa kansalainen voi kuitenkin saada nopeamman avun rajavartiolaitoksen partiolta kuin poliisilta.

Tilastollisesti rajavartiolaitoksen hoitamat tehtävät eivät vaikuta Lapin läänin kihlakuntien ja harvakihlakuntien toimintavalmiusaikaa parantavasti, koska rajavartiolaitoksen suorittamien tehtävien osuus kaikista Lapin läänin ABC -kiireellisyysluokan tehtävistä on n. 0,2 % ja AB -kiireellisyysluokan hälytystehtävistä ("ilmoitinlaitesuodatuksella") n. 0,32 %.

Jatkossakaan rajavartiolaitoksen suorittamien, poliisille kuuluvien hälytystehtävien määrä ei näkemyksemme mukaan tulle kasvamaan merkittävästi tuottavuusohjelman aiheuttamien rajavartiolaitoksen resurssivähennysten ja virkasiirtojen johdosta (keskittäminen palvelukysynnän mukaisesti).



10. Alueiden ja henkilöiden suojaamiseen liittyvät muut säännökset

a) henkilöiden suojaamista koskeva 23 §

Tietoa säännöksen toimivuudesta käytännössä ei ole. Turvallisuustoimenpiteitä edellyttävien vierailuiden ja kokousten turvallisuusjärjestelyistä vastaa poliisi. Poliisi voi tarvittaessa pyytää rajavartiolaitokselta virka-apua tiettyihin tehtäviin.

Säännöksiä ei tule muuttaa jatkossakaan siten, että tehtävät ja vastuut ovat päällekkäisiä, vaan niistä vastaa vain yksi viranomainen.

11. Rikosasioiden käsittely

Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet rikosjuttujen tutkinnassa laajenivat uuden rajavartiolaitain myötä. Rajavartiolaitoksen "laajentunut esitutkinta" on ollut asianmukaista eikä toimivaltuussäännöksistä johtuvia käytännön ongelmia yksittäisten juttujen tutkinnassa ole ilmennyt. Ne pyrittiinkin huomioidaan poliisin lääninjohdon ja Lapin rajavartioston kesken tehdyssä yhteistoimintasopimuksessa.

Poliisin lääninjohdon käsityksen mukaan nykyiset säännökset ovat riittävät eikä rajavartiolaitoksen esitutkintavaltuuksien laajentamiseen ole tarvetta. Poliisin tulee jatkossakin olla johtava esitutkintaviranomainen. Rajavartiolaitoksen esitutkinnan kehittämisen tulee painottua sen ydintehtäväalueelle.

a) toimivaltuudet

Rikosjuttujen tutkintaa koskevat toimivaltuudet ovat rajavartiolaitoksella suppeammat kuin poliisilla. Poliisin näkökulmasta siitä ei kuitenkaan ole aiheutunut haittaa. Poliisiosaston käsityksen mukaan toimivaltuudet ovat nykyisellään riittävät. Puuttuvien toimivaltuuksien osalta rajavartiolaitos voi tarvittaessa tukeutua poliisitoimen valtuuksiin myös jatkossa.

b - e) kohdat

Poliisin lääninjohdon tiedossa ei ole, että näissä kohdissa mainituissa asioissa olisi ilmennyt ongelmia.

f) esitutkintaan liittyvät tutkintatoimenpiteet

Sakkotäytäntöönpanolain 38 §:n mukaan omaisuuden menettämisseuraamuksen toimeenpanee omaisuuden sijaintipaikan poliisilaitos. Tästä seuraa, ettei rajavartiolaitoksella ole toimivaltuutta käsitellä asiaa loppuun niissä tapauksissa, joissa sen tutkimissa jutuissa omaisuutta on tuomioistuimen päätöksellä tai rangaistusmääräysmenettelyssä tuomittu menetetyksi valtiolle. Rajavartiolaitos joutuu tällöin pyytämään ao. poliisilaitokselta virka-apua omaisuuden menettämisseuraamuksen täytäntöönpanemiseksi.



12. Vapautensa menettäneen kohtelu

- a) kuljettaminen
- b) säilyttäminen

Käytännön toimenpiteet on sovittu Lapin poliisin lääninjohdon ja Lapin rajavartioston kesken. Rajavartiolaitoksella ei ole omia, pitempiaikaiseen säilyttämiseen soveltuvia tiloja. Sopimuksessa on määritelty ne poliisin säilytyspaikat, joihin kiinniotetut tulee pääsääntöisesti kuljettamaan (rajavartiolaitos kuljettamaan).

Kiinni otettujen valvonnan suorittaa poliisi ja vastaa vartioinnista ja valvonnasta aiheutuneista kustannuksista. Jonkin verran on saatu palautetta siitä, että niissä poliisin säilytystiloissa, joissa ei ole ympärivuorokautista valvontaa ja vartiointia, rajavartiolaitoksen kiinni ottamien henkilöiden vartioinnin järjestäminen on poliisille hankalaa ja kallista. Linjaus on kuitenkin se, että jos toimenpiteestä ei aiheudu poliisilaitokselle kohtuuttomana pidettäviä kustannuksia, poliisin vartiointiapu on maksutonta. Muussa tapauksessa kustannukset hoidetaan ensisijaisesti poliisin sisäisesti.

16. Liikenteen valvonta

- a) tieliikennelainsäädäntö

Rajavartiolaitoksen liikennevalvonnassa paljastamat jutut ovat pääsääntöisesti olleet rattijuopumuksia tai törkeitä rattijuopumuksia (rajavartiolaki 21 § 2). Poliisiosaston tiedossa ei ole, että rajavartiolaitos olisi valvonnassaan puuttunut koviin ylinopeuksiin, mikä johtunee puuttuvista liikennevalvontatutkista. Toisaalta liikenteen valvonnassa saattaa olla ongelmallista rajanveto sen suhteen, milloin kysymyksessä on rajavartiolain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu tilanne, jossa toimenpidettä ei voida viivyttää terveydelle tai omaisuudelle vaaraa aiheuttamatta. Lain voimaantulon jälkeen tässä oli havaittavissa pientä epäselvyyttä, mutta poliisin lääninjohdon kiinnitettyä asiaan huomioita tilanne on korjaantunut.

Poliisiosaston käsityksen ja kokemuksen mukaan rajavartiolaitoksen liikennevalvontaa koskevat toimivaltuussäännökset ovat nykyisellään riittävät.

- b) väliaikainen ajokielto

Rajavartiomiesten määräämissä väliaikaisissa ajokielloissa ongelmana ovat olleet henkilöt, joilla ei ole ollut merkintöjä liikennetietojärjestelmässä (LJT/AJT). Kysymyksessä on yleensä olleet ulkomaalaiset. Rajavartiolaitoksella on syöttöoikeus LJT/AJT:n. Jos kysymyksessä on henkilö, jolla ei ole ko. järjestelmässä tietoja, rajavartiolaitoksella ei ole oikeutta "luoda" järjestelmään henkilöä. Kun poliisilla on mainittu oikeus, niin näissä tapauksissa rajavartiolaitos joutuu pyytämään poliisia syöttämään väliaikaisen ajokiellon rekisteriin, jonka jälkeen poliisi puolestaan joutuu pyytämään ajoneuvohallintokeskusta muuttamaan syöttötietoa niin, että ajokiellon onkin määrännyt rajavartiolaitos eikä poliisi. Ongelma koskee merkittävää osaa rajavartiomiesten määräämistä väliaikaisista ajokielloista.



Kun rajamies tieliikennelain 76 §:n 2 momentin perusteella määrää väliaikaisen ajokiellon, voi rajamies ottaa ajokortin haltuunsa. Päätös joudutaan kuitenkin muiden ajolupien (ammattiajolupa, VAK, jatkossa ammattipätevyyskortti) takia siirtämään poliisin käsiteltäväksi (tieliikennelain 76 a §). Menettely on tarpeettoman hankala.

17. Rajavartiotehtävät ja muut lakisääteiset tehtävät

c) maastoliikennevalvonta

Liikennevalvontaan kuuluu myös maastoliikennevalvonta tieliikennelain 1 §:n mukaisilla moottorikelkkareiteillä. Rajavartiolaitoksen tulkinnan mukaan sillä ei ole moottorikelkkareiteillä toimivaltaa suorittaa valvontaa itsenäisesti, koska maastoliikennelain 32 §:n 2 momentin mukaan moottorikäyttöisten ajoneuvojen käyttämistä **maastossa** valvovat poliisi, tullilaitos ja rajavartiolaitos. Moottorikelkkareitti ei ole maastoa, vaan tieliikennelain mukaiseen tiekäsitteeseen kuuluvaa tietä. Kun rajavartiolaitoksella on oikeus puuttua kelkkailuun kaikilla muilla alueilla, mutta ei nimenomaan kelkkailuun tarkoitettulla moottorikelkkareitillä, niin tilannetta ei voi pitää tyydyttävänä. Tältä osin rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia tulisi laajentaa.

18. Virka-apu

Rajavartiolaitosta koskevat virka-apusäännökset ovat toimivat. Virka-apumenettely on toiminut hyvin.

Lääninpoliisijohtaja

Pentti Saira

Lääninpoliisiylitarkastaja

Markku Kynsilehto