

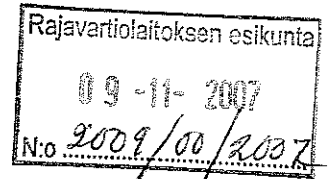


08.11.2007

899/50/07

Sisäasiainministeriö
Rajavartiolaitoksen Esikunta
Oikeudellinen osasto
PL 3
00131
Helsinki

9.11.2007
KE → MMW



Sisäasiainministeriö, Rajavartiolaitoksen esikunnan lausuntopyyntö 21.9.2007 (SM 028:00/2007)

KESKUSRIKOSPOLIISIN LAUSUNTO

Lausuntopyyntö

Rajavartiolaitoksen esikunta on pyytänyt keskusrikospoliisilta lausuntoa rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta sekä mahdollisia esityksiä sen tarkistamiseksi.

Rajavartiolaitoksen ja rajavyyhökettä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus tuli voimaan 1.9.2005. Lakiuudistuksen soveltamisesta tähän mennessä kertyneen kokemuksen valossa uuteen lainsäädäntöön ei ole tarpeen tehdä merkittäviä toiminnallisia uudistuksia. Toiminnalliset tarkistuspisteet liittyvät pääosin rajavartiolaitoksen rikostorjunnan kehittämiseen tai ne ovat seurausta tuon alan lainsäädäntöön tehdyistä taikka valmisteilla olevista muutoksista.

Rajavartiolaitokselle kuuluu edelleenkin päävastuu henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta sekä henkilöliikenteen rajatarkastuksista. Rajavartiolaitos voi aikaisemmasta poiketen suorittaa sille päätehtävien ohella säädettyjä valvontatehtäviä myös silloin, kun ne eivät välittömästi liity rajavalvonta- tai rajatarkastustehtäviin.

Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluu nykyisen lain mukaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen rajanylityspaikoilla. Syrjäseutujen asukkaiden turvallisuutta parannettiin antamalla rajavartiolaitokselle oikeus ilman poliisin nimenomaista pyyntöäkin suorittaa välttämättömiä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alaan kuuluvia kiireellisiä poliisitehtäviä kohtaamassaan asiassa. Itsenäistä yleistoimivaltaa poliisin toimialaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen ei rajavartiolaitoksella aikaisemman lain mukaan ollut.

Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia suorittaa sen päätehtäviin liittyvän rikosasian esitutkinta parannettiin. Samalla rajavartiolaitoksen oikeutta itsenäisen esitutinnan suorittamiseen sen päätehtäviin olennaisesti liittymättömissä vakavissa rikosasioissa rajoitettiin, jollei muun esitutkintaviranomaisen pyynnöstä muuta johdu. Rajavartiolaitos voi kuitenkin suorittaa välttämättömiä esitutkintatoimenpiteitä ja käyttää tarvittavia pakkokeinoja muun esitutkintaviranomaisen rikostutkinnan turvaamiseksi. Viranomaisen yhteisten tutkintaryhmien toimintamahdollisuuksia parannettiin uudella lailla. Lain mukaan kuitenkin rikostutkinnan koordinaatiovastuu erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on edelleen poliisilla.

Uuden lain mukaan rajavartiolaitos voi rikostorjunnan alalla myös hyödyntää nykyistä laajemmin poliisin tietojärjestelmiä.





Keskusrikospoliisin lausunto

Valvonta-alueesta luopuminen ja Rajavartiolaitoksen toiminnan kohdentaminen

Keskusrikospoliisi pitää uutta rajavartiolaitosta ja rajavyyhkyttä koskevaa lainsäädäntöä pääosin toimivana kokonaisuutena. Eräisiin seikkoihin keskusrikospoliisi ehdottaisi kiinnitettävän huomioita.

Rajavartiolaitos 4 §:n mukaan: "Rajavartiolaitos toimii siellä, missä se on rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi taikka rajavartiolaitokselle säädettyjen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamiseksi perusteltua, sekä merialueella ja Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa (1058/2004) tarkoitetulla talousvyöhykkeellä. Muualla rajavartiolaitos toimii vain, jos se on tarpeen sen lakisääteisen tehtävän loppuun saattamiseksi tai virka-avun antamiseksi."¹

Nykyisessä laissa luovuttiin aikaisemmasta valvonta-alueen käsitteestä. Tämä oli perusteltua, koska Rajavartiolaitoksen tehtävät sijoittuvat aikaisempaa useammin valvonta-alueen ulkopuolella. Muun muassa PTR-viranomaisten toiminnan tehostaminen edellytti valvonta-alueesta luopumista. PTR-yhteistyö voi myös tuoda tarvetta toimia muuallakin. Jos raja pitäytyy kuitenkin rajavartiolaitoslaissa määritellyn esitutkintatehtävään toimiessaan itsenäisesti, tämä määrittely on perusteltu. Esitutkintatehtävät voidaan tulkita virka-aputehtäviksi ja niissä tehtävissä alueellista rajausta ei liene. Rajavartiolaitos voikin antaa muulle esitutkintaviranomaiselle tämän pyynnöstä apua rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi.

Poliisi- ja tullitehtävät - Yleinen järjestys ja turvallisuus sekä rikosasioiden käsittely

Esitutkintaviranomaisia Suomessa ovat poliisi, tulli, rajavartiolaitos ja puolustusvoimat. Muiden viranomaisten kuin poliisin esitutkintatehtävät ovat asiallisesti rajoitettuja. Rajavartiolaitos 6 luvun 41 §:ssä säädetään rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi.

Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista on rikosten estämisen, keskeyttämisen ja syytteeseen saattamisen osalta voimassa, mitä esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja poliisilaisissa tai muualla laissa poliisimiehen osalta säädetään. Näitä toimivaltuuksia on kuitenkin joiltain osin rajoitettu.

Rajavartiolaitos 41.2 §:n mukaan "Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista toimialallaan rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi on peitetointia, valeostoa, telekuuntelua ja televalvontaa lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syytteeseen saattamiseksi poliisilaissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa tai muualla säädetään."

Rikosten estämisellä, keskeyttämisellä ja syytteeseen saattamisella tarkoitetaan lain esitöiden mukaan pykälässä samaa kuin poliisilain 1 §:ssä. Rajavartiolaitoksen keinovalikoima on rajoitettu siten, ettei hänellä ole oikeutta telekuunteluun eikä televalvontaan. Säännös antaa rajavartiolaitokselle toimialallaan poliisimiehelle pakkokeinolaissa säädetyn kiin-

¹ Rajavartiolaitos (15.7.2005/578)



niotto-oikeuden. Lisäksi rajavartiomiehellä on oikeus matkapuhelimen paikkatiedon saamiseen.²

Lain esitöiden mukaan nykyisellä rajavartiolainsäädännöllä pyritään kansallisen turvallisuustilanteemme parantamiseen hyödyntämällä rajavartiolaitoksen voimavaroja nykyistä tehokkaammin.³ Yhteisten resurssien käyttöä tehostaisi, jos poliisin tutkintaryhmissä ja PTR-ryhmissä toimivat rajavartijat voisivat osallistua telekuunteluun. Keskusrikospoliisin mukaan rajavartijat voisivat osallistua telekuunteluun silloin, kun he toimisivat poliisijohdoissa tutkintaryhmässä ja siten myös poliisin tutkinnanjohtajan alaisuudessa.

Lappi muodostaa Pohjois-Ruotsin, Pohjois-Norjan ja Venäjän Murmanskin alueen kanssa geopolittisesti yhtenäisen toiminnallisen alueen. Lähiyhteistyön merkitys tulee kasvamaan, koska haasteet (esimerkiksi ulkomaalaisvalvonta, järjestäytyneen ja vakavana rikollisuuden torjunta) tulevat pysymään samoina ja voivat myös lisääntyä. Lapin rajavartiosto on Rajavartiolaitoksen pinta-alaltaan suurin ja pohjoisin hallintoyksikkö. Sen valvottavana on 1608 km valtakunnanrajaa. Venäjän vastaista rajaa valvottavana on 380 km, Norjan rajaa 736 km ja Ruotsin rajaa 488 km.⁴

Ruotsissa ja Norjassa vastuu rajavalvonnasta on poliisilla. Rajavartiosto on harjoittanut aktiivista rajavalvontaan liittyvää yhteistyötä Ruotsin ja Norjan poliisiviranomaisten kanssa muun muassa lukuisilla tapaamisilla ja nostanut profiiliaan pitämällä aktiivisesti yhteyttä Norjan ja Ruotsin poliisiin. Tämä yhteistyö ei ole kuitenkaan johtanut rikosten paljastumiseen.

Vaikka Lapin rajavartioston mukaan tulo rikostorjunnan toimijana ei ole parantanut rikosten selvittämistä, rajavartioston innokkuutta ja halukkuutta rikostorjunnan aktiivisena toimijana voitaisiin hyödyntää esimerkiksi poliisin virka-apupyynnöillä. Poliisilla on Pohjois-Suomessa paikoittain pulaa resursseista, mutta pyytämällä virka-apupyynnöin rajavartiostolta resursseja poliisin (esitutkinnaallisiin) tehtäviin, voitaisiin hyödyntää niin poliisin kuin rajavartioston asiantuntemusta yksittäisissä esitutkinnoissa ja operaatioissa. Osapuolten tietotaitoa olisi käytettävä hyväksi nykyistä paremmin. Edellä mainitunlainen menettely johtaisi resurssien tehokkaaseen allokaatioon sekä osapuolten tieto-taidon parantumiseen. Yhteistyön tulisi muutoinkin olla viiveetöntä, joustavaa sekä tehokasta ja tuoksellista.

Ulkomaalaisten maassaolon laillisuuden valvonta

Rajaseudulla yhteispartioinnin kehittäminen niin paikallis- kuin myös keskusrikospoliisin näkökulmasta on myönteinen asia tehtävien hoitamisen ja kentältä saatavan tiedon perusteella. Näkökulma on ollut asioiden hoitaminen juuri käytännön näkökulmasta.

Eduskunnan 23 päivänä huhtikuuta 2004 hyväksymän ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvovat mainitun lain 212 §:n mukaan Ulkomaalaisvirasto, poliisi ja rajavartiolaitos. Ulkomaalaislainsäädännön valvontatehtävä on rajavartiolaitokselle uusi vaikka rajavartiolaitokselle onkin kuulunut siihen liittyviä toimenpiteitä muun muassa maahantulon ja käännättämisen edellytyksiä rajanylityksen yhteydessä selvittäessä.

² HE 6/2005 vp, s.125

³ HE 6/2005 vp, s.1

⁴ <http://www.raja.fi/lr>, viitattu 7.11.2007



Riskianalyysikeskuksen joulukuussa 2003 julkistaman unionin ulkorajoja koskevan riskianalyysin mukaan laitonta maahantuloa on todettu myös sisärajoilla, minkä vuoksi eräät jäsenvaltiot ovat tehostaneet ulkomaalaisvalvontaa sisärajoillaan. Tarpeellisia toimenpiteitä on selvitetty yhteisen ohjausryhmän johdolla vuoden 2004 aikana. Laiton maahantulo liittyy usein järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Rajavartiolaitoksen asiantuntemuksella sekä osaamisella olisi käyttöä ulkomaalaisvalvonnassa huomattavasti nykyistä enemmän. Sisäasiainministeriö on kartoittanut 2007 syksyllä valvontatilanteen ja käytäntö on osoittanut, että poliisin suorittama valvonta on ollut varsin sattumanvaraista. Todettakoon, että varsin monessa jutussa on esiintynyt luvatta täällä oleskelevia ulkomaalaisia ja he ovat paljastuneet jouduttuaan poliisin kanssa tekemisiin muista kuin valvontaan perustuvista syistä.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos


Rauno Ranta

Tarkastaja


Marko Meriniemi