

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 42/2002 rd

Regeringens proposition om godkännande av konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar samt godkännande av protokoll om rättelse och förslag till lagar i anslutning till den

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 oktober 2002 en proposition om godkännande av konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar samt godkännande av protokoll om rättelse och förslag till lagar i anslutning till den (RP 203/2002 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet skall lämna utlåtande i saken till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Marja Kartila, finansministeriet

- avdelningschef Tomi Vuori, inrikesministeriet, staben för gränsbevakningsväsendet
- lagstiftningsråd Kimmo Hakonen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Katariina Jahkola, justitieministeriet
- underrättelsechef Sami Rakshit, Tullstyrelsen.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare med anledning av statsrådets skrivelse U 38/1996 rd (Neapel II konventionen) lämnat utlåtandena FvUU 6/1996 rd, FvUU 11/1997 rd och FvUU 16/1997 rd till stora utskottet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar, den s.k. Neapel II-konventionen. Den är upprättad på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Konventionens omfattar samarbete för att säkerställa en riktig tillämpning av den nationella tullagstiftningen och bistånd i syfte att åtala och bestraffa överträdelser av såväl nationella som

gemenskapens tullbestämmelser. I konventionen finns bestämmelser om traditionellt ömsesidigt förvaltningsbistånd. Dessutom gör konventionen det möjligt att ge rättshjälp. Vidare finns där bestämmelser om särskilda samarbetsformer, dvs. förföljande över gräns, gränsöverskridande övervakning, kontrollerade leveranser, hemliga utredningar och gemensamma specialutredningslag.

Enligt konventionen får medlemsstaterna förklara att de inte är bundna av vissa artiklar eller delar av dem. Detta gäller artiklarna om förföljande över gräns, gränsöverskridande övervakning och hemliga utredningar. Vidare innehåller

konventionen en bestämmelse som möjliggör för en medlemsstat att vägra delta i en särskild samarbetsform i ett enskilt fall om dess lagstiftning inte tillåter förfarandet eller lagstiftningen inte innehåller bestämmelser om saken.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Propositionen gäller i högsta grad sådana myndighetsbefogenheter som hör till förvaltningsutskottets behörighet. Utskottet har särskilt gått in på de problem som Neapel II-konventionen helt uppenbart kommer att innebära för både EU-myndigheternas och de finska myndigheternas behörighet.

För medborgarnas rättssäkerhet och för att myndigheterna skall fungera effektivt och ekonomiskt är det viktigt att alltför många aktörer och samordnare inte splittrar brottsbekämpningen och det internationella samarbetet på området på nationell nivå.

I Finland är polisen den allmänna myndighet som övervakar att lagen efterlevs och som svarar för förundersökningen. Denna centrala brottsbekämpande roll som polisen har bör vägas in när konventionen genomförs nationellt.

Som framhålls i propositionen omfattar begreppet tullförvaltning i konventionen för Finlands del också polismyndigheterna. Och vidare att polisen är den enda finländska myndighet som kan företa täckoperationer. Därför är det polisen som skall fatta beslut om att inleda täckoperationer enligt konventionen.

De aktuella reformerna av lagstiftningen om tullverkets (RP 95/2002 rd) och gränsbevakningsväsendets uppgifter och befogenheter bör ha som mål att det nationella brottsbekämpningsmaskineriet fungerar samordnat.

I proposition (RP 185/2002 rd) om sättande i kraft av konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska Unionens medlemsstater från 2000 (den s.k. rättshjälpskonventionen från 2000) föreslås en sådan ändring i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärende (4/1994, den s.k. internationella

rättshjälpslagen) att en finsk polisman på framställning av en myndighet i en främmande stat skall kunna utföra täckoperationer i Finland enligt finsk lagstiftning. Vidare föreslås en bestämmelse om att en behörig myndighet i en stat som är part i rättshjälpskonventionen från 2000 skall kunna ges tillstånd till täckoperationer inom finskt territorium. Den föreslagna bestämmelsen skall vara prövningsbar.

I det föreliggande förslaget till lag om godkännande av Neapel II-konventionen föreslås en liknande bestämmelse som i första hand skall tillämpas på samarbete mellan tjänstemän inom medlemsstaternas tullförvaltningar. Utifrån bestämmelsen kan en tjänsteman inom tullförvaltningen i en medlemsstat i Europeiska unionen ges rätt till täckoperationer och bevisprovokation genom köp på Finlands territorium. Enligt gällande lagstiftning har tjänstemän inom Finlands tullförvaltning inte rätt att genomföra täckoperationer och därmed betyder bestämmelsen att tjänstemän inom tullförvaltningen i andra EU-stater skulle få befogenheter för täckoperationer och bevisprovokation genom köp inom Finlands territorium trots att tjänstemännen inom vår tullförvaltning saknar sådana befogenheter. Det är inte lämpligt att tjänstemän inom andra EU-länders tullförvaltningar får större befogenheter än finska tulltjänstemän på Finlands territorium. Avtalet förpliktar inte i sig en medlemsstat att tillåta täckoperationer inom sitt territorium. Det är som sagt möjligt att göra förbehåll mot artikel 23. I artikel 23.3 framhålls vidare att den anmodade myndigheten i enlighet med sin nationella rätt skall bestämma på vika villkor den hemliga utredningen skall tillåtas och villkoren för dess genomförande. Det betyder att om tjänstemännen inom tullförvaltningen inte

har befogenhet för hemliga utredningar enligt medlemsstatens originella lagstiftning finns det inte heller någon nationell lagstiftning som kunde tillämpas på tjänstemännens hemliga utredningar. Hänvisningen till nationell lagstiftning avser förmodligen närmast bestämmelser om de materiella förutsättningarna och metoderna för täckoperationer. I den föreslagna bestämmelsen och i motiveringen sägs att gällande bestämmelser i polislagen (493/1995) skall tillämpas på hemliga utredningar i Finland. Detta betyder bl.a. att beslut om hemliga utredningar fattas av den tjänsteman som avses i 32 a § i polislagen. Det är mycket svårt att se hur ett system där en tjänsteman inom polisförvaltningen beviljar en tjänsteman inom en annan EU-stats tullförvaltning befogenheter för hemliga utredningar fungerar i praktiken.

Den föreslagna bestämmelsen skiljer sig från motsvarande bestämmelse i förslaget till lag om sättande i kraft av EU:s rättshjälpskonvention från 2000 där i att rätten till täckoperationer och bevisprovokation genom köp ges "för att hindra och utreda brott", medan bestämmelsen i förslaget till lag om sättande i kraft av EU:s rättshjälpskonvention bara gäller täckoperationer för utredning av brott. I motsats till förslaget till lag om sättande i kraft av EU:s rättshjälpskonvention finns det i bestämmelsen inte heller någon hänvisning till lagen om internationell rättshjälp

i straffrättsliga ärenden. Syftet med bestämmelsen har därmed uppenbart varit att utvidga de befogenheter som en tjänsteman inom en annan EU-stats tullförvaltning har för hemliga utredningar till täckoperationer för att hindra brott. Utskottet finner utvidgningen oacceptabel. Om den föreslagna bestämmelsen godkänns skall den i likhet med förslaget till lag om sättande i kraft av EU:s rättshjälpskonvention innehålla en hänvisning till lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga frågor och täckoperationer för att hindra brott bör strykas i bestämmelsen.

Utskottet understryker att de inte är skäl att bidra till en sådan situation att en tjänsteman i en främmande stat har större befogenheter än en finsk tjänsteman.

Utskottet poängterar dessutom att konventionen inte i sig skapar nya befogenheter för nationella myndigheter. All verksamhet sker inom ramen för den nationella lagstiftningen.

Utskottet är i sig helt för en utveckling av samarbetet inom brottsbekämpning i EU. Men det vill lyfta fram att utvecklingsarbetet skall vara klart och samordnat.

Utlåtande

Förvaltningsutskottet anför som sitt utförande

att lagutskottet bör beakta det ovan sagda.

Helsingfors den 21 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Pertti Turtiainen /vänst
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd

Paula Lehtomäki /cent
Pekka Nousiainen /cent
Aulis Ranta-Muotio /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Marja Tiura /saml.

Sekreterare var

biträdande sekreterare Jukka Savola.