

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 16/1997 rd

**Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag
till en rättsakt av rådet (Neapel II-konventionen)**

Till Stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet beslutade vid sitt sammanträde den 16 juli 1997 sända finansministeriets promemoria av den 27 juni 1997 och finansministeriets brev av den 3 juli 1997 angående ärende U 38/1996 rd (Neapel II-konventionen) till förvaltningsutskottet för kännedom och eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Ismo Mäenpää, finansministeriet

- kommandör Timo Eckstein och överinspektör Anders Cederberg, inrikesministeriet
- lagstiftningsrådet Matti Savolainen, justitieministeriet
- överinspektör Samy Gardemeister, Tullstyrelsen.

Tidigare behandlingsfaser

Förvaltningsutskottet har tidigare gett två utlåtanden (FvUU 6/1997 rd och FvUU 11/1997 rd) om ärendet till stora utskottet.

STATSRÅDETS EU-REDOGÖRELSE

Finansministeriets promemoria av den 27 juni 1997 och brev av 3 juli 1997 innehåller en tilläggsutredning från statsrådet om förslaget till konvention om ömsesidigt bistånd mellan tullmyndigheterna.

I tilläggsutredningen behandlar statsrådet

bland annat förhållandet mellan Neapel II-konventionen och Schengenavtalen, artiklarna om förföljande och bevakning på en annan medlemsstats område och artikeln om hemliga utredningar. Förvaltningsutskottet tog ställning till dessa frågor i utlåtande 11/1997 rd.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Allmänt

Vid behandlingen av ärendet har utskottet haft tillgång till ett förslag till konvention av den 18

september 1997 (dokument 11089/97 ENFO-CUSTOM 53). Utvecklingsförloppet vid förhandlingarna har senast beskrivits i finansministeriets promemoria av den 4 november 1997.

I detta utlåtande presenterar utskottet utifrån

erhållen tilläggsutredning vissa kompletteringar till det tidigare utlåtandet 11/1997 rd. I övrigt vidhåller utskottet sin tidigare ståndpunkt.

Enligt uppgifter till utskottet är avsikten att konventionen skall undertecknas i december 1997.

Enligt tillgängliga uppgifter skall problemen med den regionala tillämpningen på grund av Gibraltars ställning lösas genom en kompromiss. Kompromissen går ut på att konventionen tillämpas inom ett gemensamt tullområde som slås fast i gemenskapens tullkodex samt inom medlemsstaternas territorialvatten, sjöområden och luftrum. Finland har lämnat in en reservation angående tolkningen för att det skall utredas hur definitionen förhåller sig till gränsöverskridande operationer, särskilt när det gäller förföljande som omdelbart utsträcks till territorialvatten.

Förföljande över gräns

Artikel 20 om förföljande över gräns har formulerats om och föreskriver inte längre över vilken typ av gränser förföljande får ske. Den tidigare formuleringen talade om att förföljande får verkställas över både land- och sjögränser i anslutning till territorialvatten. Trots ändringen är det enligt uppgifter till utskottet fortfarande meningen att förföljande skall tillåtas fortsätta på en annan stats territorialvatten.

Enligt vad som har framförts till utskottet anser Finland att konventionen klart bör slå fast, om förföljande får utsträckas till en annan medlemsstats territorialvatten också via sjöområden som inte ingår i statens territorium. Vid förhandlingarna har Finland med hänvisning till en effektivare tillämpning av konventionen ansett att detta kunde tillåtas.

Enligt uppgifter till utskottet har Finland också krävt att konventionen skall tillåta att de fördragsslutande parterna vid ratificeringen avstår dels från artikeln om förföljande över gräns, dels från en partiell tillämpning av den. Härvidlag har utskottet ingenting att anmärka mot Finlands ståndpunkt. Finland kan följaktligen vid ratificeringen av konventionen besluta om sin inställning till förslaget att utsträcka förföljande över gräns till territorialvatten. Med stöd av tillgänglig information anser utskottet dock att artikeln

om förföljande över gräns för Finlands del bara kan tillämpas på förföljande över landgränser.

Utskottet finner det positivt att parterna har kommit överens om att lägga till proportionalitetsprincipen i artikel 24 bland de orsaker som staterna får vädja till om de avböjer en åtgärd. Staterna har framför allt rätt att avböja de särskilda samarbetsformerna i avdelning IV, dit förföljande över gräns hör, om en åtgärd står i uppenbar disproportion till brottets allvar.

Utskottet påpekar i detta sammanhang också att förhållandet mellan utkastet till Neapel II-konventionen och FN:s havsrättskonvention (FördrS 49—50/1996) utreds i detta sammanhang.

Okonventionella (hemliga) utredningsmetoder

Utskottet ansåg i sitt utlåtande 11/1997 rd att så kallade okonventionella utredningsmetoder inte kan införas i vårt land primärt med hänvisning till konventionen om tullsamarbete, utan att frågan måste bedömas i ett vidare perspektiv och med hänsyn till att det är polisen som har huvudansvaret och en generell befogenhet att förebygga och utreda brott. Vidare ansåg utskottet att det till följd av detta inte får uppstå situationer, där tullmyndigheterna har större befogenheter än polismyndigheterna.

Enligt föreslagna artikel 23 får på begäran av den ansökande myndigheten den anmodade myndigheten ge tillstånd åt tjänsteman i den ansökande medlemsstaten som opererar under antagen identitet att operera på den anmodade medlemsstatens territorium. Artikeln är inte bindande och överlåter åt myndigheterna att besluta om hemliga utredningar skall tillåtas eller inte. Enligt artikel 23.3 skall myndigheten inom ramen för den nationella lagstiftningen fatta beslut om under vilka förutsättningar hemliga utredningar tillåts. Formuleringen förpliktar inte medlemsstaterna att ändra sin lagstiftning i detta hänseende. Om lagstiftningen i den anmodade medlemsstaten inte tillåter hemliga utredningar, behöver den myndighet som tar emot anhängan inte gå med på utredning — och kan inte heller göra det utan att överträda sin nationella befogenhet. Enligt artikel 23.5 har medlemsstaterna rätt att förklara att artikeln eller en viss del av den inte är

bindande för dem. Utskottet anser att det faktum att artikeln ingår i konventionen inte kan tolkas som ett samtycke till att okonventionella (hemliga) utredningsmetoder accepteras i Finland. Om Finland förklarar att vårt land inte förbinder sig att tillämpa artikeln kan vi därigenom tydligt visa att Finland än så länge har en avböjande inställning till denna utredningsmetod, hemliga utredningar. Enligt utskottet bör Finland gå in för denna linje.

Utlåtande

På grundval av det ovan sagda anför förvaltningsutskottet vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet även efter erhållen tilläggsutredning anser att förföljande över gräns bara kan gälla våra landgränser,

att utskottet finner det nödvändigt att Finland vid ratificeringen av konventionen har möjlighet att avsäga sig dels artikeln om förföljande över gräns i sin helhet, dels en partiell tillämpning av den,

att utskottet inte har någonting att anmärka mot artikel 23 om okonventionella utredningsmetoder (hemliga utredningar), eftersom vårt land kan förklara att varken artikeln eller delar av den är bindande för Finland och

att utskottet har den uppfattningen att okonventionella (hemliga) utredningsmetoder över huvud taget bara kan komma i fråga i vårt land efter en separat, grundlig utredning.

Helsingfors den 19 november 1997

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Kaarina Dromberg /saml
medl. Ulla Juurola /sd
Timo Järvilahti /cent
Reijo Kallio /sd
Valto Koski /sd

Osmo Kurola /saml
Jukka Mikkola /sd
Tuija Pohjola /sd
Iivo Polvi /vänst
Erkki Pulliainen /gröna
Aulis Ranta-Muotio /cent.

