

FÖRVALTNINGSUTSKOTTET**Utlåtande 6/1996 rd****Statsrådets skrivelse U 38/1996 rd***Neapelkonventionen II**Till Stora utskottet***Inledning***Initiativ*

Riksdagens talman lämnade den 27 juni 1996 statsrådets skrivelse U 38/1996 rd med anledning av ett förslag som utarbetats på grundval av artikel K 3 i Maastrichtfördraget om en konvention om tullsamarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstater till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet, lagutskottet och statsutskottet skall avge utlåtande till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört överinspektören Ismo Mänpää vid finansministeriet, polisöverinspektören Kaarle J. Lehmus vid inrikesministeriet, lagstiftningsrådet Matti Savolainen vid justitieministeriet, överinspektören Jarmo Orola vid Tullstyrelsen, avdelningschefen Juhani Uusitalo vid Gränsbevakningsväsendet, professorn Pekka Koskinen och biträdande professorn Martin Scheinin. Dessutom har Finlands polisorganisationers förbund, Tullförbundet, Tulltjänstemannaförbundet och Poliisin lääninjohto viranhaltijat lämnat skriftligt sakkunnigutlåtande.

Statsrådets skrivelse*Förslaget till konvention*

Avsikten med konventionen är att underlätta samarbetet för att säkerställa rätt tillämpning av den nationella tullagstiftningen samt bistånd för att åtal skall kunna väckas för brott mot såväl gemenskapens tullagstiftning som nationell tullagstiftning och för att straff skall kunna utdömas för dessa brott.

Konventionen ålägger medlemsstaterna att lämna varandra ömsesidig handräckning genom

sina tullmyndigheter, särskilt för att förebygga och utreda brott mot de nationella tullbestämmelserna och för att väcka åtal mot och straffa dem som begår brott mot såväl gemenskapsbestämmelserna som de nationella tullbestämmelserna (artikel 1). Handräckning kan begäras av en myndighet som är behörig i ärendet enligt den aktuella medlemsstatens nationella lagstiftning (artikel 3). I regel skall begäran insändas till en central tullförvaltningsmyndighet som medlemsstaten utsett. I särskilt brådskande fall kan den sändas direkt till behörig myndighet i den mottagande staten. Om det inte är den mottagande myndighetens sak att hörsamma begäran, skall den tillställas behörig myndighet, och detta skall meddelas den anmodande myndigheten (artikel 4).

Avdelning II av konventionen upptar sedvanliga bestämmelser om de principer som skall iakttagas vid hörsammandet av en begäran, om form och innehåll i begäran samt om olika former av handräckning. Avdelning III innehåller bestämmelser om "spontan" handräckning som lämnas utan formell begäran. I avdelning IV ingår bestämmelser om särskilda former för samverkan, t.ex. gränsöverskridande förföljande, övervakning på en annan konventionsparts territorium, kontrollerade leveranser, infiltrering och upprättande av gemensamma utredningsgrupper. Konventionsutkastet slutar med bestämmelser om datasekretess och rätten att vägra lämna handräckning på grund av den så kallade oinskränkthetsprincipen eller på grund av att andra viktiga intressen äventyras.

Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder att konventionen godkänns och konstaterar att konventionförslaget inte har några ekonomiska eller organisatoriska verkningar. Eftersom förslaget innehåller bestämmelser som tillåter att en annan stats myndigheter utför tjänsteåligganden på finskt territorium, krävs det ett godkännande av riksdagen för

att Finland skall kunna ansluta sig till konventionen.

Utskottets ställningstaganden

Utskottet anser konventionsutkastet ändamålsenligt i det stora hela men har dock fäst uppmärksamhet vid följande frågor.

Handräckning mellan rättsliga myndigheter

Bestämmelsen i artikel 3 om konventionens förhållande till handräckning mellan rättsliga myndigheter verkar svårbegriplig och lämnar rum för tolkning.

Utskottet anser att artikeln bör preciseras och begränsas till en enda bestämmelse om att begäran om handräckning får framställas av den myndighet som är behörig enligt den nationella lagstiftningen.

Villkor för handräckningen

Utskottet anser att föreslagna artikel 5 om villkoren för handräckning och om tillämplig lagstiftning bör preciseras så att villkoren för handräckningen och tillvägagångssättet vid lämnandet av handräckning bestäms enligt den nationella lagstiftningen i den anmodade staten. Utskottet anser också att artikeln bör kompletteras med en bestämmelse om att den anmodade staten kan vidta de särskilda åtgärder eller tillämpa de metoder som framställs i begäran, om detta inte strider mot lagstiftningen i den anmodade staten.

Användning av bevis

I fråga om artikel 12 anser utskottet att den anmodande statens myndigheter inte bör få använda handlingar och bevis, som mottagits till följd av en begäran, för andra ändamål än de som angivits i begäran, om inte den anmodade staten samtyckt till detta. Den anmodande staten skall också följa den anmodade statens eventuella bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt samt om utplåning eller återlämnande av materialet.

Gränsöverskridande förföljande

Enligt föreslagna artikel 18 förutsätter förföljande som fortsätter in på en annan medlemsstats territorium inte något förhandstillstånd av myn-

digheterna i denna stat om situationen är så brådskande att det inte går att få kontakt med den mottagande statens myndigheter innan gränsen överskrids. De förföljande myndigheterna skall iakttä den mottagande statens lagstiftning och myndighetsanvisningar. De får inte använda tvångsmedel, med undantag av temporära brådskande åtgärder. Den mottagande staten kan när som helst bestämma att förföljandet skall avbrytas.

Utskottet konstaterar att de möjligheter till gränsöverskridande förföljande som konventionsutkastet erbjuder inte kommer att konkretiseras särskilt ofta på grund av vårt lands geografiska läge. Därför anser utskottet att artikeln bör preciseras så att ett förföljande som fortsätter in på en annan medlemsstats territorium inte skall avse förföljande över gränser till havs och i luften utan att förföljandet endast skall kunna äga rum till lands, som i Schengenavtalet.

Övervakning och observation på en annan medlemsstats territorium

Enligt artikel 19 skall det i regel vara tillåtet att på en medlemsstats territorium fortsätta observation som inletts på en annan medlemsstats territorium endast om behöriga myndigheter i den mottagande staten samtyckt till sådan observation på förhand i varje enskilt fall. Om saken är så brådskande att det inte är möjligt att begära tillstånd skall myndigheterna som bedriver observation dock ha rätt att fortsätta arbetet förutsatt att den andra medlemsstatens myndigheter omedelbart underrättas om gränsöverskridningen. I övrigt skall principerna för förföljande gälla för observation och den anmodade medlemsstaten skall alltid kunna besluta att observationen skall upphöra på dess territorium.

Utskottet konstaterar att bestämmelserna i konventionsutkastet om att få fortsätta övervakningen på en annan medlemsstats territorium är betydligt mera omfattande än i artikel 40.2 i Schengenavtalet. Därför anser utskottet att man till denna del och i enlighet med Schengenavtalet bör förutsätta att myndigheterna som bedriver observation bör dels göra en anmälan, dels omedelbart inge en begäran om handräckning till myndigheterna i den andra medlemsstaten. Fortsatt övervakning i brådskande fall som inte sanktionerats av den andra medlemsstaten på förhand bör genast upphöra om den andra medlemsstaten, efter att ha fått en anmälan om att

gränsen överskridits, begär detta eller om den framställning om handräckning som lämnats av den observerande myndigheten inte bifallits inom fem timmar från gränsöverskridningen.

Kontrollerade leveranser

Enligt artikel 20 i den föreslagna konventionen förutsätter kontrollerad leverans att tillstånd erhållits på förhand av den anmodade medlemsstatens behöriga myndighet. Tillståndet lämnas enligt den anmodade statens nationella lagstiftning.

Utskottet anser att rättsligt bistånd enligt denna artikel kan lämnas med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden, eftersom kontrollerade leveranser förutsätter att myndigheterna sinsemellan kommer överens om dem och om tillvägagångssättet.

Infiltrering och täckoperationer

Utskottet anser att finska myndigheter bör vägra lämna rättsligt bistånd med stöd av artikel 17.3 eftersom vår lagstiftning inte tillåter infiltrering och täckoperationer enligt artikel 21 i konventionen för utredning av brott i finsk lagstiftning. Om bestämmelserna bibehålls i den slutliga konventionstexten, kunde Finland överväga en förklaring om att rättsligt bistånd inte är tillåtet enligt finsk lag och att Finland därmed inte lämnar sådant bistånd. Man kunde även överväga att slopa bestämmelsen i sin helhet eller att ersätta den med en mera allmän bestämmelse om att bestämmelserna i avdelning IV inte hindrar den anmodade staten att lämna rättsligt bistånd i enlighet med något annat särskilt förfarande som den anmodade staten får tillämpa enligt sin nationella lagstiftning eller enligt en gällande överenskommelse mellan den anmodande och den anmodade staten.

Helsingfors den 10 oktober 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Matti Väistö /cent, vice ordföranden Kaarina Dromberg /saml samt medlemmarna Juhani Alaranta /cent, Ulla Juurola /sd, Reijo Kallio /sd, Toimi Kankaanniemi /fkf, Juha

Gemensamma utredningsgrupper

Enligt artikel 22 i konventionsutkastet kan medlemsstaterna genom ömsesidiga avtal mellan sina behöriga myndigheter upprätta gemensamma utredningsgrupper. Meningen är att dessa grupper alltid skall ledas och övervakas av myndigheten i stationeringsstaten och följa lagstiftningen i denna stat, vilket betyder att medlemmarna av en utredningsgrupp i Finland inte utövar främmande stats offentlig makt på finskt territorium.

Allmänt

Avslutningsvis konstaterar utskottet att bestämmelserna i konventionen fått en oklar skrivning i många fall. Det framgår t.ex. inte alltid klart i vilken utsträckning konventionsbestämmelserna, sedan de satts i kraft nationellt, utgör en självständig behörighetsgrund för andra gemenskapsstaters tullmyndigheters verksamhet i Finland. Utskottet anser att konventionen ovillkorligen bör föreskriva att tvångsmedel får användas endast av myndigheterna i den medlemsstat på vars territorium man befinner sig och med iakttagande av den medlemsstatens lagstiftning och verksamhetsprinciper. I konventionen bör det också anges särskilt att de metoder och åtgärder som konventionen tillåter inte får användas i strid med medborgarnas grundläggande rättigheter i den medlemsstat som aktionerna gäller. Utskottet anser att den fortsatta beredningen av konventionsbestämmelserna bör ske i nära samarbete med justitieministeriet med hänsyn till bestämmelserna om de grundläggande rättigheterna.

Utskottet föreslår vördsamt

att stora utskottet bör beakta det ovan anförda när det behandlar ärendet.

Karpio /saml, Valto Koski /sd, Osmo Kurola /saml, Pehr Löf /sv, Jukka Mikkola /sd, Iivo Polvi /vänst, Veijo Puhjo /vgr och Aulis Ranta-Muotio /cent.

