

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 18/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om brottsbekämpning inom Tullen och till vissa lagar som har samband med den

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 oktober 2014 regeringens proposition med förslag till lag om brottsbekämpning inom Tullen och till vissa lagar som har samband med den (RP 174/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet ska lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

- lagstiftningsråd Jaakko Rautio, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Timo Kerttula, inrikesministeriet
- referendarieråd Riitta Länsisyrjä, riksdagens justitieombudsmans kansli
- direktör Sami Rakshit, Tullen
- kriminalinspektör Markus Välimäki, central-kriminalpolisen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Jere Lumme, finansministeriet

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning
- professor Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om brottsbekämpning inom Tullen. Till lagen överförs de bestämmelser om brottsbekämpning inom Tullen som för närvarande finns i tullagen. Bestämmelserna och Tullens befogenheter föreslås bli harmoniserade med det som föreskrivs i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen. Genom den föreslagna lagen säkerställs även i fortsättningen en symmetri mellan Tullens och polisens befogenheter och samtidigt undviker man att bygga upp överlappande funktioner. Genom propositionen är avsikten även att förbättra samarbetet och utbytet av information mellan förundersökningsmyndigheterna och

samordningen av åtgärderna inom brottsbekämpningen. Tullen är enligt förslaget skyldig att underrätta polisen om allvarliga brott som kommit till dess kännedom och om åtgärder som den inlett för att utreda ett brott och polisen har enligt förslaget rätt att begära att förundersökningen av tullbrottet överförs till polisen när vissa förutsättningar uppfylls.

Tullagen ska fortfarande vara en allmän lag som reglerar Tullens administrativa verksamhet och som också ska iakttas vid brottsbekämpning, om inte något annat föreskrivs i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. Bestämmelserna om behandling av personuppgifter inom

Tullen och om register inom brottsbekämpningen samlas i en ny lag om Tullens register som kommer att ges senare.

I definitionerna av hemliga metoder för inhämtande av information och förutsättningarna för att använda dem föreslås preciseringar, och samtidigt föreskrivs om vissa nya befogenheter för dem. För Tullen föreskrivs befogenheter att använda täckoperation och bevisprovokation genom köp samt förhindra att hemligt inhämtande av information avslöjas genom att göra och använda falska, vilseledande eller förtäcktta registeranteckningar samt framställa och använda falska handlingar. För det praktiska genomförandet av täckoperation och bevisprovokation genom köp svarar polisen på begäran från Tullen, med undantag för täckoperation och bevisprovokation genom köp som sker uteslutande i datanät. Dessutom föreskrivs på lagnivå om användning av informationskällor i tullbrottsbekämpningen i överensstämmelse med polislagen och tvångsmedelslagen. Styrd användning av informationskällor möjliggörs även vid bekämpningen av tullbrott. Närmare bestämmelser än för närvarande utfärdas om anmälan om användning av hemliga metoder för inhämtande av information i överensstämmelse med den nya polislagen. I lagen föreskrivs också om användning av så kallad överskottsinformation. Lagen

innehåller bestämmelser om tystnadsplikt och tystnadsrätt för personalen inom Tullen samt om den anknytande anmälningsskyldigheten. Domstolens beslutanderätt föreslås bli utökad i metoder som ansluter sig till hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel.

I propositionen föreslås dessutom en lag om upphävande av lagen om ändring av 46 och 47 § i tullagen samt ändringar i tullagen, polislagen, gränsbevakningslagen, lagen om samarbete mellan polisen, tullen och gränsbevakningsväsendet, tvångsmedelslagen, förundersökningslagen, utlänningslagen, statstjänstemannalagen, lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation, strafflagen, lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar, lagen om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet, punktskattelagen, lagen om stämningsmän och utsokningsbalk. Ändringarna är i huvudsak tekniska. I tullagen upphävs bestämmelserna om brottsbekämpning.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Grunderna för regleringen

Regeringspropositionen innehåller ett förslag till en ny lag om brottsbekämpning inom Tullen. Till lagen överförs de bestämmelser om brottsbekämpning inom Tullen som för närvarande finns i tullagen. I den nya lagen regleras bestämmelserna om Tullens befogenheter så att de motsvarar bestämmelserna i förundersökningslagen (805/2011), tvångsmedelslagen (806/2011) och polislagen (872/2011).

Lagutskottet konstaterar inledningsvis att det yttersta syftet med att reglera befogenheterna är Tullens behov att bekämpa brott. Man får trots det inte ge Tullen mera omfattande befogenheter än vad polisen har med stöd av förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen. Utifrån en utredning till utskottet är det lämpligt att just i fråga om Tullens brottsbekämpning införa sådana bestämmelser om befogenheterna som på samma sätt som förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen beaktar rätts-skyddsaspekterna som sig bör. Utskottet konstaterar att bestämmelserna om brottsbekämpning-

en inom Tullen också rent lagtekniskt bör motsvara det som står i dessa lagar.

Enligt propositionen ska Tullens hemliga metoder för att inhämta information utökas med täckoperation, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor. För närvarande är det enligt 5 kap. 1 § 4 mom. i polislagen och 10 kap. 1 § 2 mom. i tvångsmedelslagen enbart polisen som har tillgång till sådana metoder. Utskottet anser att motiveringen till den föreslagna ändringen (s. 15—18 i RP) är övertygande. Enligt förslaget ska Tullen inte heller i framtiden själv genomföra täckoperationer och bevisprovokation genom köp, med undantag av täckoperationer och bevisprovokation genom köp som genomförs uteslutande i datanät. I övrigt ska operationerna i praktiken genomföras av polisen på begäran av Tullens brottsbekämpning. Ett sådant arrangemang är motiverat och utskottet vill också understryka betydelsen av att myndigheterna samarbetar sinsemellan.

Anmärkningar i fråga om enskilda bestämmelser

Lagutskottet framhåller att förvaltningsutskottet bör säkerställa att alla ändringar som gjorts i tvångsmedelslagen och polislagen efter 2011 beaktas på ett adekvat sätt i lagen om brottsbekämpning inom Tullen.

Förvaltningsutskottet bör på det sätt som närmare anförs nedan beakta att lagförslagen i propositionen inte till alla delar motsvarar motiven. Enligt lagutskottets mening bör förvaltningsutskottet dessutom göra följande ändringar i lagförslagen:

Lagförslag 1, 1 kap. 4 §. Uppgifter och befogenheter för tullmän inom tullbrottsbekämpningen. Paragrafen nämner de lagar som utöver den aktuella lagen ska tillämpas vid brottsbekämpningen inom Tullen. Enligt utskottet är det skäl att i 2 mom. nämna förundersökningslagen och tvångsmedelslagen i informativs syfte, trots att dessa även i övrigt ska tillämpas i egenskap av allmänna lagar. Anledningen är att lagen om brottsbekämpning inom Tullen i många avseenden är bunden till dessa lagar. Det är skäl att också läg-

ga till ett omnämnande i slutet av momentet om att en tullman inte har de rättigheter som avses i bestämmelsen om något annat föreskrivs "i någon annan lag". Det grundar sig på att bestämmelser om begränsningar i fråga om användningen av tvångsmedel kan gälla också sådana som används av andra myndigheter än polisen (se exempelvis tvångsmedelslagen 10 kap. 1 § 2 mom.). Enligt utskottet är det skäl att ändra 2 mom. som följer:

"Vid förundersökning som utförs av Tullen har en tullman inom tullbrottsbekämpningen samma rätt att vidta utredningsåtgärder i enlighet med förundersökningslagen och använda tvångsmedel i enlighet med tvångsmedelslagen som en polisman vid en polismyndighets förundersökning, om inte något annat föreskrivs i denna eller någon annan lag."

Lagförslag 1, 2 kap. 6 §. Åtgärdseftergift. Paragrafen föreskriver om möjligheten att avstå från att göra förundersökning eller låta bli att överlämna saken till åklagaren. En tullman kan dock tilldela den som är skyldig till brottet en anmärkning. I den lag om ändring av lagen om rättegång i brottmål som trädde i kraft den 1 januari 2015 (670/2014, se RP 58/2013 rd) är bestämmelserna om åtalseftergift ändrade så att man avstår från tillräknande åtalseftergift. Det föreskrivs därför inte längre om brott och gärningsman i bestämmelserna, utan om misstanke om brott och brottsmisstänkt. Också de övriga bestämmelserna om åtalseftergift ändrades på motsvarande sätt, men däremot inte bestämmelserna i 3 kap. 9 § i förundersökningslagen om att avstå från att göra förundersökning och lägga ned förundersökning.

Enligt utskottet är det minst lika motiverat att föreskriva om misstanke om brott i bestämmelserna om när förundersökning inte behöver göras som i bestämmelserna om åtalseftergift. Den föreslagna bestämmelsen ska enligt utskottets uppfattning tillämpas i sådana fall där det står klart att det är fråga om ringa brott och vem som är gärningsmannen. Trots det är det med tanke på en enhetlig lagstiftning mera adekvat att tala

om misstanke om brott och den brottsmisstänkte. Det är möjligt att genomföra ändringen utan att i detta skede nödvändigtvis behöva ändra 3 kap. 9 § i förundersökningslagen. Det är också värt att notera att en polisman enligt 10 kap. 3 § i förundersökningslagen kan ge "den som varit misstänkt för brott" (alltså inte "den som gjort sig skyldig till brott") en muntlig eller skriftlig anmärkning, om förundersökningen läggs ned med stöd av 3 kap. 9 § i lagen. Enligt utskottet är det skäl att ändra 2 mom. som följer:

"Om det föreligger misstanke om ett brott som inte kan förutses medföra strängare straff än böter och om brottet som helhet ska anses uppenbart obetydligt, kan en tullman avstå från att göra förundersökning eller låta bli att överlämna saken till åklagaren. En tullman kan dock tilldela den som varit misstänkt för brottet en anmärkning."

Lagförslag 1, 2 kap. 14 §. Rätt till information av privata och offentliga sammanslutningar och personer. I propositionen föreslås en ändring av bestämmelsen i 28 § 3 mom. i den gällande tullagen enligt vilken Tullen ska ha rätt att få information också av offentliga sammanslutningar. Enligt motiven (s. 32) har det nämligen förekommit praktiska problem i situationer där den registeransvarige har varit en offentlig sammanslutning. Momentet sägs enligt motiven i sak motsvara 4 kap. 3 § 1 mom. i polislagen.

Utskottet är av den uppfattningen att den ståndpunkt som framförs i regeringspropositionen om behovet av bestämmelsen kan godkännas, men man bör ändå notera att den föreslagna ändringen leder till avvikelser från vedertagen praxis enligt polislagen. I 4 kap. 2 § i den lagen föreskrivs nämligen särskilt om polisens rätt att få information "av myndigheter och sammanslutningar som tillsatts för att sköta offentliga uppgifter". Denna bestämmelse avviker väsentligt från bestämmelsen om rätten att få information från privata sammanslutningar och personer enligt 4 kap. 3 § i samma lag. Enligt bestämmelsen, som alltså i princip är den som stått modell för den föreslagna bestämmelsen i 2 kap.

14 §, är tillgången till information inte begränsad på något annat sätt än att den räknar upp de grunder för sekretess (företags-, bank- och försäkringshemligheten) som kan förbigås. Enligt 4 kap. 2 § 1 mom. kan i princip vilken sekretessgrund som helst förbigås ("Oberoende av tystnadsplikten" ...), men rätten att få information har begränsats på annat sätt; polisen har rätt att få tillgång till information eller handlingar "om inte överlämnande av informationen eller handlingarna till polisen eller användning av informationen som bevis uttryckligen har förbjudits eller begränsats i lag".

Betydelsen av de konstaterade begränsningarna är enligt utskottet svårförståelig. Bestämmelserna om polisens och andra myndigheters rätt att få information av andra myndigheter kräver enligt inkommen utredning förnyat övervägande, något som inte är möjligt när det gäller den reform som nu är under arbete.

Lagförslag 1, 2 kap. 16 §. Yppandeförbud. I 2 kap. 16 § i den föreslagna lagen föreskrivs om yppandeförbud i samband med förundersökning. Bestämmelsen motsvarar enligt motiven (s. 34) i sak vad som föreskrivs om yppandeförbud i 11 kap. 5 § i förundersökningslagen. Så är ändå inte fallet. Enligt bestämmelsen i förundersökningslagen kan yppandeförbud meddelas i förundersökningsskedet, men inte dessförinnan, vilket också konstateras senare i motiven (s. 35).

Enligt inkommen utredning är syftet med bestämmelsen att utvidga möjligheten att meddela yppandeförbud till att gälla också inhämtande av information i underrättelseskedet. Yppandeförbud kan alltså meddelas både innan tröskeln för förundersökning överskridits och medan förundersökningen pågår. Bestämmelsen är enligt regeringspropositionen viktig av den orsaken att den tryggar Tullens möjlighet att utreda bakgrunden till fall till exempel för att rikta undersökningen utan att äventyra en eventuell senare förundersökning.

Utskottet vill dock fästa uppmärksamheten vid att bestämmelsen inte i motsats till 11 kap. 5 § i förundersökningslagen föreskriver om yppandeförbud medan åtalsprövningen pågår. Det

här är en olägenhet som enligt utskottet bör rättas till genom att en bestämmelse i analogi med 11 kap. 5 § införs i mom. enligt vilken åklagaren fattar beslut om ett eventuellt yppandeförbud medan åtalsprövningen pågår. Det här motsvarar fördelningen av befogenheter mellan förundersökningsmyndigheterna och åklagaren, och det finns inte någon anledning att avvika från den fastän det är Tullen som är förundersökningsmyndighet. Enligt utskottet är det skäl att ändra 1 mom. som följer:

*"Om det i samband med att Tullen inhämtar information för någon yppas uppgifter som gäller andra än personen själv och som har samband med kriminalunderrättelseverksamhet eller undersökningen, kan en anhållningsberättigad tullman förbjuda honom eller henne att röja uppgifterna för utomstående. **Medan åtalsprövning pågår beslutar åklagaren om yppandeförbud enligt 11 kap. 5 § i förundersökningslagen.**"*

Lagförslag 1, 3 kap. 6 §. Beslut om teleövervakning. Den föreslagna lagen om åtalsprövning inom Tullen ska enligt propositionen stiftas med polislagen och tvångsmedelslagen som förebilder. Propositionen beaktar trots det inte de ändringar som gjorts i de lagarna efter det att de stiftades (år 2011). Det är därför i konsekvensens namn skäl att ändra 3 kap. 6 § 4 mom. i den föreslagna lagen så att det motsvarar 5 kap. 10 § 5 mom. (1168/2013) i polislagen och 10 kap. 9 § 3 mom. (1146/2013) i tvångsmedelslagen som följer:

"Tillstånd kan meddelas och beslut fattas för högst en månad åt gången och de får även gälla en viss tidsperiod som föregått tillståndet eller beslutet. Denna tidsperiod kan vara längre än en månad."

Lagförslag 1, 3 kap. 9 §. Systematisk observation och dess förutsättningar. Det är meningen att den föreslagna bestämmelsen ska motsvara 5 kap. 13 § (1168/2013) i polislagen och 10 kap. 12 § i tvångsmedelslagen. Paragrafens 1 mom. bör ändras som följer:

*"Med observation avses iakttagande av en viss person i hemlighet i syfte att inhämta information. Vid observation får en kamera eller annan motsvarande teknisk anordning **trots 24 kap. 6 § i strafflagen** användas för att göra eller uppta visuella iakttagelser."*

Det är skäl att utesluta ordet "heller" i 4 mom. andra meningen i den föreslagna paragrafen, eftersom ordet inte förekommer i de motsvarande bestämmelserna i 5 kap. 13 § 4 mom. (1168/2013) i polislagen och 10 kap. 12 § 4 mom. (806/2011) i tvångsmedelslagen. Ordet ger anledning till den vilseledande slutsatsen att tekniska anordningar alltid används vid observation och systematisk observation.

Lagförslag 1, 3 kap. 11 §. Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar. Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen får Tullen för att förhindra tullbrott använda förtäckt inhämtande av information under de förutsättningar som nämns i momentet. Enligt motiveringen (s. 45) får Tullen använda förtäckt inhämtande av information för att förhindra brott, men också för att utreda ett brott. Motiven är i detta avseende är inkorrekta.

Lagförslag 1, 3 kap. 13 §. Teknisk avlyssning och dess förutsättningar. Det är meningen att den föreslagna bestämmelsen ska motsvara 5 kap. 17 § i polislagen och 10 kap. 16 § i tvångsmedelslagen. Det är därför skäl att ta in ett omnämnande av 24 kap. 5 § i strafflagen i bestämmelsen. Det här är nödvändigt också för konsekvensens skull, eftersom även den föreslagna 3 kap. 15 § om teknisk observation och dess förutsättningar innehåller ett motsvarande omnämnande av 24 kap. 6 § i strafflagen. Enligt utskottet bör 1 mom. ändras som följer:

*"Med teknisk avlyssning avses att en viss persons samtal eller meddelande, som inte är avsett för utomstående och i vilket avlyssnaren inte deltar, **trots 24 kap. 5 § i strafflagen** avlyssnas, upptas eller behandlas på något annat sätt med hjälp av*

en teknisk anordning, metod eller programvara i syfte att ta reda på innehållet i samtalet eller meddelandet eller utreda deltagarna eller en i 4 mom. avsedd persons verksamhet."

Lagförslag 1, 3 kap. 17 §. Teknisk spårning och dess förutsättningar. Enligt 2 mom. får Tullen för att förhindra tullbrott under vissa förutsättningar rikta teknisk spårning mot föremål, ämnen eller egendom som är föremål för ett brott eller som "en person antas inneha eller använda". Samma formulering används i 5 kap. 21 § 2 mom. i polislagen och i 10 kap. 21 § 2 mom. i tvångsmedelslagen. Enligt motiven (s. 53) innefattar tillämpningsområdet för bestämmelsen också situationer där ett föremål ännu inte är i personens besittning, men med fog kan antas komma i dennes besittning i ett senare skede. Samma tolkning har framförts i de regeringspropositioner som ligger till grund för polislagen och tvångsmedelslagen (RP 224/2010 rd, s. 114 och RP 222/2010 rd, s. 345). Det är enligt lagutskottet nödvändigt att möjliggöra teknisk spårning också i sådana situationer, men lagutskottet riktar här en anmärkning mot formuleringen i den finska språkdräkten, som inte motsvarar motiven. Det finskspråkiga uttryck som används hänvisar till nutid och förgångna tid, men inte till framtid. Enligt lagutskottet bör förvaltningsutskottet överväga om det vore skäl att ändra formuleringen i bestämmelsen. Ett alternativ kunde vara att komplettera bestämmelsen på ett sätt som anger framtid.

Lagförslag 1, 3 kap. 19 §. Teknisk observation av utrustning och dess förutsättningar. Den föreslagna bestämmelsen är utarbetad enligt modell från 5 kap. 23 § i polislagen och 10 kap. 23 § i tvångsmedelslagen. Föremålet för åtgärden kan enligt motiveringen till 3 mom. (s. 55) också vara en anordning eller programvara som en person inte ännu använder men kommer att använda i framtiden. Slutet av 3 mom. är därmed följande: "Tullen får rikta teknisk observation av utrustning mot en dator eller en liknande teknisk anordning som personen sannolikt använder el-

ler mot dess programvara." Utskottet anmärker också i detta fall på formuleringen i den finska språkdräkten.

Lagförslag 1, 3 kap. 30 §. Beslut om förutsättningarna för täckoperation. Den föreslagna paragrafen motsvarar enligt motiven i tillämpliga delar 5 kap. 33 § i polislagen. Det konstateras dessutom i motiven (s. 61) att om avsikten är att information som fåtts genom en täckoperation som genomförts av polisen för att förhindra tullbrott används i rättegång såsom en utredning till stöd för att någon är skyldig, ska den tullman som fattat beslut om en täckoperation, dvs. chefen för Tullens brottsbekämpning, låta domstolen avgöra om det fanns sådana förutsättningar för en täckoperation som avses i 3 kap. 23 § 2 mom.

Enligt 5 kap. 28 § 2 mom. i polislagen får en täckoperation användas för att förhindra brott och enligt 5 kap. 3 § också för att avslöja sådana brott som är uppräknade i den bestämmelsen (RP 224/2010 rd, s. 119). Bestämmelser om polisens täckoperationer medan förundersökning pågår, alltså vid utredning av brott, ingår i 10 kap. i tvångsmedelslagen. I den föreslagna lagen föreskrivs om information som fåtts genom "en täckoperation som avses i 23 § 2 mom.". I det mom. föreskrivs i sin tur om täckoperationer som riktas mot en person för att förhindra och utreda tullbrott. Det förblir därmed oklart om den föreslagna 30 § omfattar all information som inhämtats genom en täckoperation eller enbart den information som fåtts genom en täckoperation som genomförts för att förhindra ett brott, vilket uppges i motiven.

I 10 kap. 32 § i tvångsmedelslagen ingår en bestämmelse om motsvarande skyldighet att låta domstolen avgöra om det finns förutsättningar för en täckoperation. Enligt den bestämmelsen ska saken alltid avgöras av domstol, inte enbart i det fall att man har för avsikt att använda informationen som utredning till stöd för att någon är skyldig till brott. Det inhämtande av information som hör till en täckoperation får inte ens inledas förrän domstolen har avgjort ärendet (RP 222/2010 rd, s. 354). Enligt polislagen och den

föreslagna lagen om brottsbekämpning inom Tullen är det däremot fråga om en domstolskontroll i efterhand som ska vidtas endast om informationen ska användas vid en rättegång på det sätt som anförs. Att döma av bestämmelsen i 3 kap. 23 § 2 mom. och i 10 kap. 32 § i tvångsmedelslagen är det logiskt att anse att domstolskontrollen enligt den föreslagna lagen är avsedd att gälla också i sådana fall där informationen har inhämtats genom en täckoperation för att utreda ett brott. Motiven i regeringspropositionen (s. 61) är i det avseendet missvisande.

Enligt utskottet bör bestämmelsen på de grunder som anförs ovan ändras som följer:

*"Om avsikten är att information som fåtts genom en täckoperation som avses i 23 § 2 mom. **genomförts för att förhindra tullbrott** används i rättegång såsom en utredning till stöd för att någon är skyldig, ska den tullman som fattat beslut om täckoperationen låta domstolen avgöra om det fanns sådana förutsättningar för en täckoperation som avses i 23 § 2 mom. **Om det är fråga om utredning av ett tullbrott, ska ärendet alltid föras till domstol för att avgöra om det finns förutsättningar för en täckoperation.***

Lagförslag 1, 3 kap. 39 §. Användning av informationskällor och förutsättningar för styrd användning av informationskällor. Enligt 3 kap. 39 § 1 mom. avser användning av informationskällor något annat än sporadiskt konfidentiellt mottagande av information av betydelse för skötseln av uppgifter som föreskrivs för Tullen i lag av personer som inte hör till tullmyndigheten eller någon annan förundersökningsmyndighet.

Utöver brottsbekämpning har Tullen också andra uppgifter, bland annat sådana som sammanhänger med bestämmande av tull och vissa skatter. Det anförs inga grunder i propositionen för att utsträcka användningen av informationskällor till dessa uppgifter. Därför anser utskottet att bestämmelsen inte är lämplig. Användningen av informationskällor ska avgränsas till förebyg-

gande och utredning av brott i analogi med exempelvis kap. 32. i lagförslaget. Det anförs inte heller några andra synpunkter än sådana som gäller brottsbekämpning i motiven till paragrafen (RP, s. 65—66, se även allmänna motiveringen s. 14 och 18—19). Enligt utskottet bör bestämmelsen ändras som följer:

*"Med användning av informationskällor avses annat än sporadiskt konfidentiellt mottagande av information av betydelse för skötseln av **tullbrottsbekämpningsuppgifter** som föreskrivs för Tullen i lag av personer som inte hör till tullmyndigheten eller någon annan förundersökningsmyndighet (informationskälla)."*

Lagförslag 1, 3 kap. 41 §. Beslut om styrd användning av informationskällor. Enligt 2 mom. i paragrafen kan tillstånd meddelas för högst två månader åt gången. Så lydde också bestämmelserna i 5 kap. 42 § 2 mom. i polislagen och 10 kap. 40 § 2 mom. i tvångsmedelslagen ursprungligen. Dessa lagar ändrades genom lag 1168/2013 och lag 1146/2013, och tillstånd kan numera meddelas för högst sex månader åt gången. Avsikten var att samma maximitid ska gälla också enligt lagen om brottsbekämpning inom Tullen, och enligt lagutskottet bör det föreslagna 2 mom. därför ändras. Dessutom bör formuleringen i 3 mom. 4 punkten, "det tullbrott som ligger till grund för åtgärden", ändras till "grunden för åtgärden" i analogi med 5 kap. 42 § 3 mom. 4 punkten i polislagen (1168/2013; se motiven till lagändringen i FvUB 20/2013 rd, s. 3).

Lagförslag 1, 3 kap. 43 §. Beslut om kontrollerade leveranser. Enligt motiven (s. 68) motsvarar den föreslagna paragrafen i sak 5 kap. 44 § i polislagen. Avvikande från den föreslås det i motiven att paragrafen utvidgas så att den kan tillämpas också på kontrollerad leverans för utredning av brott. Detta framgår inte av skrivningen i 3 kap. 43 §. Tvärtom föreslås det uttryckligen i 3 kap. 42 § 2 mom. att Tullen får använda kontrollerade leveranser för att förhindra vissa brott.

Lagförslag 1, 3 kap. 53 §. Användning av överskottsinformation. Enligt propositionsmotiven är det är meningen att den föreslagna bestämmelsen om användning av överskottsinformation i sak ska motsvara 5 kap. 54 § i polislagen och 10 kap. 56 § i tvångsmedelslagen. Dessa lagar har ändrats genom lag 1168/2013 och lag 1146/2013. Den föreslagna bestämmelsen skiljer sig väsentligt från dem.

För det första har de frågor som ingår i det föreslagna 1 mom. delats upp på tre moment i 5 kap. 54 § i polislagen och 10 kap. 56 § i tvångsmedelslagen. Det är skäl att göra på motsvarande sätt i den föreslagna lagen om brottsbekämpning inom Tullen för tydlighets skull. I sådana fall där användningen av överskottsinformation är bunden till brott med en viss straffskala enligt 5 kap. 54 § 2 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 2 mom. i tvångsmedelslagen har det som villkor uppställts att det strängaste straffet ska vara minst tre års fängelse. I den föreslagna bestämmelsen är gränsen satt vid två år. Samma gräns föreslogs också i de regeringspropositioner som ligger till grund för den gällande regleringen i polislagen och tvångsmedelslagen (RP 16/2013 rd och RP 14/2013 rd), men gränsen drogs slutligen vid tre år. Grundlagsutskottet ansåg i sina utlåtanden att en gräns vid ett maximistraff på två år stred mot grundlagen, men godtog att gränsen drogs vid tre. Grundlagsutskottet såg inte heller något hinder för att bestämmelsen tillämpas på vissa enstaka brott för vilka maximistraffet är fängelse i två år, men som till grovhetsgraden ändå kan jämföras med de ovan nämnda brotten och som uppfyller kriterierna i 10 § 3 mom. i grundlagen (GrUU 32/2013 rd, s. 6—7).

Lagutskottet (LaUB 17/2013 rd) och förvaltningsutskottet (FvUB 29/2013 rd) godkände i sina betänkanden grundlagsutskottets ståndpunkt och de gällande 5 kap. 54 § i polislagen och 10 kap. 56 § i tvångsmedelslagen grundar sig på den. Det är inte möjligt att avvika från denna linje i den föreslagna lagen. Enligt inkommen utredning finns det inte heller något behov av att föreskriva om undantag till kravet på ett maximistaff på tre år. Enligt lagutskottet bör be-

stämmelsen om användning av överskottsinformation inom Tullen ändras som följer:

"Överskottsinformation får användas vid utredning av tullbrott om informationen gäller ett sådant tullbrott för vars förhindrande det skulle ha varit tillåtet att använda sådana metoder för inhämtande av information som avses i detta kapitel och som har använts då informationen har fåtts.

Överskottsinformation får även användas om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år och om användningen av överskottsinformationen kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

Beslut om användningen av överskottsinformation som bevisning fattas av domstolen i samband med behandlingen av huvudsaken. Bestämmelser om att det ska göras en anteckning i förundersökningsprotokollet av den överskottsinformation som har använts finns i 9 kap. 6 § 2 mom. i förundersökningslagen och bestämmelser om att användningen av överskottsinformation ska uppges i stämningsansökan i 5 kap. 3 § 1 mom. 8 punkten i lagen om rättegång i brottmål (689/1997).

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för förhindrande av tullbrott, för att rikta in Tullens brottsbekämpningsverksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

Överskottsinformation får också användas för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada. Om det inte hör till Tullens behörighet att förhindra en ovannämnd fara, ska ärendet utan dröjsmål överföras till behörig myndighet.

I 10 kap. 56 § i tvångsmedelslagen föreskrivs om hur överskottsinformation som

fått med stöd av den lagen får användas för att förhindra tullbrott."

Lagförslag 1, 3 kap. 54 §. Utplåning av information. Enligt motiveringen till 2 mom. (s. 76) får överskottsinformation bevaras och lagras i ett register om den gäller ett brott som avses i 53 § 1 mom. eller om den behövs för att förhindra ett brott som avses i 15 kap. 10 § i strafflagen. Enligt utskottet bör den första hänvisningen ändras till att gälla 53 § (inte enbart dess 1 mom.). Dessutom vill utskottet framhålla att bestämmelsen inte nämner grunden för bevarande och lagring i det senare fallet, alltså 15 kap. 10 §.

Lagförslag 1, 3 kap. 55 §. Avbrytande av teknisk avlyssning och teknisk observation av utrustning. Enligt bestämmelsen får information som fått innan metoden för inhämtandet av information avbrutits användas på samma villkor som överskottsinformation med stöd av 53 §.

Motsvarande bestämmelser föreslogs i tvångsmedelslagen (RP 14/2013 rd) och polislagen (RP 16/2013 rd). Enligt grundlagsutskottet (GrUU 32/2013 rd och GrUU 33/2013 rd) är det i paragrafen inte fråga om en biprodukt från laglig användning av hemliga metoder för informationsinhämtning, utan om användning av information som fått genom inhämtning av information i en situation där metoden för informationsinhämtning inte har godkänts för användning. Information som har inhämtats på detta sätt kan enligt grundlagsutskottet inte jämföras med överskottsinformation. Därför ansåg utskottet att den sista meningen i 5 kap. 56 § i polislagen och i 10 kap. 58 § i tvångsmedelslagen måste strykas, vilket lagutskottet och förvaltningsutskottet gjorde (LaUB 17/2013 rd och FvUB 20/2013 rd). Enligt lagutskottet bör meningen strykas också i den föreslagna bestämmelsen.

Lagförslag 1, 4 kap. 1 §. Tystnadsplikt. Motiveringen till 2 mom. (s. 82) står i konflikt med den föreslagna lagtexten. Enligt momentet gäller samma tystnadsplikt för den som står i arbetsavtalsförhållande till Tullen "och den som annars

har fått kännedom om Tullens sekretessbelagda uppgifter". Detta gäller vem som helst utan att det förutsätts att personen står i arbetsavtalsförhållande eller liknande förhållande till Tullen. I motiven talas i detta sammanhang om den "som med stöd av befogenheter som beviljats honom eller henne eller på någon annan grund utför uppgifter som ankommer på Tullen." Här avses bland annat konsulter, men också andra myndigheter. Den avgränsning som framgår av motiven bör också framgå av lagtexten, om detta är det rättsläge som eftersträvas. På detta tyder också den avslutande meningen i 2 mom. i den föreslagna lagtexten: "Tystnadsplikten gäller också efter det att anställningsförhållandet hos Tullen har upphört."

Lagförslag 2, 17 c §. I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att rörelse- eller handlingsfriheten för en person som är föremål för tjänsteuppdrag får begränsas på vissa föreskrivna grunder. Det konstateras i motiven (s. 94) att 3 mom. i paragrafen innehåller en hänvisning till bland annat häktningenslagen. Den föreslagna lagen innehåller trots det inte någon sådan hänvisning — eller för den delen något 3 mom.

Lagförslag 4, 44 §. Överföring av förundersökning till en annan förundersökningsmyndighet. Som teknisk anmärkning konstaterar utskottet att 44 § i gränsbevakningslagen (578/2005) har ändrats genom lag 749/2014, som trädde i kraft den 1 oktober 2014, vilket bör noteras vid formuleringen av den ändring av 44 § 1 mom. i gränsbevakningslagen som ingår i propositionen.

Lagförslag 5, 4 §. Förfarande vid internationella kontrollerade leveranser. Bestämmelser om kontrollerade leveranser som utförs av gränsbevakningsväsendet och om förutsättningarna för och beslutsfattandet om sådana finns i den nya 43 a § (749/2014) i gränsbevakningslagen. Hänvisningen i den föreslagna 4 § 4 mom. bör därför ändras till att gälla den nya 43 a § i stället för 41 §.

Lagförslag 6, 10 kap. 65 §. Tillsyn över användningen av hemliga tvångsmedel. Den föreslagna ändringen i 2 mom. är inkonsekvent formulerad. Enligt förslaget ska inrikesministeriet årligen "lämna" riksdagens justitieombudsman en berättelse om bland annat användningen av hemliga tvångsmedel, medan finansministeriet ska "avge" motsvarande berättelse. Det finns inte någon saklig grund för det avvikande uttrycksättet. Dessutom anmärker utskottet på att den gamla benämningen för inrikesministeriet använts i den finskspråkiga språkdräkten. Det framgår inte heller av förslaget till vilken instans finansministeriet ska avge sin berättelse. Enligt utskottet bör 2 mom. ändras som följer:

"Inrikesministeriet och finansministeriet ska årligen lämna riksdagens justitieombudsman en berättelse om hur hemliga tvångsmedel och skyddande av dem har använts och övervakats. (Utesl.)"

Lagförslag 11, 16 kap. 4 b §. Tredska mot tullman. Det föreslås att en ny 4 b § fogas till 16 kap. i strafflagen. I paragrafen föreskrivs om tredska mot tullman. Motiveringen till förslaget (s. 100) är oklar. Enligt motiveringen till 1 punkten ska den som är föremål för en tullmans lagenliga åtgärd och låter bli att iakttä en order eller ett förbud som en tullman utfärdat kunna straffas. Det sägs vidare att det för närvarande

närmast är bestämmelsen om tullförseelse i 42 kap. 3 § i tullagen som lämpar sig för de beskrivna situationerna. Det konstateras trots det i motiveringen att tullförseelse enligt 42 § 3 mom. i gällande tullag även i fortsättningen förstärker befallningar och förbud som meddelats med stöd av lag.

Detta kan emellertid inte vara fallet enligt lagutskottet. Straffet för tullförseelse är enbart bötesstraff, och bestämmelsen kan inte tillämpas om strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag. Av detta följer att de situationer som konstateras ovan i fortsättningen omfattas av just den föreslagna nya bestämmelsen i 16 kap. 4 b § i strafflagen. Ett undantag är gärningar som begås av grov oaktsamhet, som inte täcks av den föreslagna kriminaliseringen i strafflagen. Lagutskottet påpekar också att tullförseelse enligt 42 § 3 mom. (426/2009) i tullagen är problematisk som blanco-straffbestämmelse ("bryter mot deklarationsskyldigheten eller någon annan skyldighet enligt tullagstiftningen").

Ställningstagande

Lagutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 14 november 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. James Hirvisaari /f11
Arja Juvonen /saf
Suna Kymäläinen /sd (delvis)
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst

Jaana Pelkonen /saml
Arto Pirttilahti /cent
Kristiina Salonen /sd
Jani Toivola /gröna
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.