

## HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 16/1997 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston säädökseksi (Napolin yleissopimus II)**

*Suurelle valiokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Suuri valiokunta on 16 päivänä heinäkuuta 1997 pitämässään kokouksessa päättänyt lähettää hallintovaliokunnalle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten 27.6.1997 päivätyn valtiovarainministeriön muistion sekä 3.7.1997 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen asiassa U 38/1996 vp (Napolin yleissopimus II).

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö

- komentaja Timo Eckstein ja ylitarkastaja Anders Cederberg, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Matti Savolainen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Samy Gardemeister, Tullihallitus.

#### *Aiemmat käsittelyvaiheet*

Hallintovaliokunta on antanut asiassa suurelle valiokunnalle aiemmin kaksi lausuntoa (HaVL 6/1997 vp ja HaVL 11/1997 vp).

### VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Edellä mainittu valtiovarainministeriön muistio 27.6.1997 ja valtiovarainministeriön kirje 3.7.1997 sisältävät valtioneuvoston lisäselvityksen ehdotukseen tullihallintojen keskinäistä avunantoa koskevaksi yleissopimukseksi.

Valtioneuvoston lisäselvityksessä käsitellään muun muassa Napoli II yleissopimuksen suhdet-

ta Schengenin sopimukseen, takaa-ajoa ja tarkkailua toisen jäsenvaltion alueella koskevia artikloja sekä epäkonventionaalisia tutkintamenetelmiä koskevaa artiklaa. Hallintovaliokunta on lausunnossaan 11/1997 vp ottanut kantaa määrittämiin kysymyksiin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Valiokunnan käytössä on lausuntoa laadittaessa ollut 18 päivänä syyskuuta 1997 laadittu ehdotus puheena olevaksi yleissopimukseksi (asiakirja 11089/97 ENFOCUSTOM 53). Neuvotteluissa tapahtunutta kehitystä on kuvattu viimeksi valtiovarainministeriön muistiossa 4.11.1997.

Tässä lausunnossa hallintovaliokunta esittää saamansa lisäselvityksen perusteella eräitä täydennyksiä edelliseen lausuntoonsa 11/1997 vp. Muilta osin valiokunta pitäytyy aikaisempaan kantaansa.

Saadun selvityksen perusteella pyrkimyksenä on yleissopimuksen allekirjoittaminen joulukuussa 1997.

Gibraltarin asemasta aiheutunut alueellista soveltamisalaa koskeva ongelma pyritään käytettävissä olevan tiedon mukaan ratkaisemaan kompromissilla, jossa sopimukseen lisättäisiin artikla, jonka mukaan sopimusta sovellettaisiin yhteisön tullikoodeksissa määritellyllä yhteisön tullialueella sekä jäsenvaltioiden alueisiin liittyvillä aluemerillä, sisäisillä merillä ja ilmatilassa. Suomella on asiaan tutkintavarauma sen selvittämiseksi, miten määritelmä suhtautuu rajojen yli tapahtuviin operaatioihin, erityisesti aluevesille jatkettavaan välittömään takaa-ajoon.

#### *Rajan ylittävä välitön takaa-ajo*

Rajan yli tapahtuvaa välitöntä takaa-ajoa koskeva 20 artikla on muotoiltu uudestaan siten, ettei siinä enää mainita minkäläisten rajojen yli takaa-ajo saa tapahtua. Aiemmin artiklassa oli määräys, jonka mukaan takaa-ajoa sai jatkaa sekä maa- että 'aluevesiin kuuluvien merirajojen' yli. Muutoksesta huolimatta saadun selvityksen mukaan tarkoituksena on edelleen, että takaa-ajoa voisi jatkaa toisen jäsenvaltion aluevesille.

Valiokunnalle esitetyn kannan mukaan Suomi katsoo, että sopimuksesta tulee käydä selvästi ilmi, voiko takaa-ajo jatkua toisen jäsenvaltion aluevesille myös valtion alueeseen kuulumattoman merialueen kautta. Suomi on neuvotteluissa katsonut myös, että sopimuksen tehokkaan so-

veltamisen mahdollistamiseksi tämä voitaisiin sallia.

Suomi on myös saadun selvityksen mukaan edellyttänyt, että sopimuksen on sisällettävä mahdollisuus ratifiointitilanteessa sanoutua irti paitsi koko rajan ylittävää välitöntä takaa-ajoa koskevan artiklan, myös sen osan soveltamisesta. Tältä osin valiokunnalla ei ole huomauttamista Suomen kantaan. Näin Suomi voi yleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä päättää, kuinka se suhtautuu aluevesille ulottuvaan välittömään takaa-ajoon. Valiokunta katsoo kuitenkin omalla kantanaan käytettävissä olevan informaation perusteella, että välitöntä takaa-ajoa koskevaa artiklaa voidaan Suomen osalta soveltaa vain maarajan ylittävään takaa-ajoon.

Valiokunta pitää myönteisenä sopimustekstin 24 artiklaan otettavaksi sovittua kieltäytymisperusteisiin lisättävää suhteellisuusperiaatetta. Erityisesti IV luvun erityisistä yhteistyömuodoista, joihin rajan ylittävä takaa-ajokin kuuluu, saisi kieltäytyä, jos pyydetty toimenpide on ilmeisesti epäsuhteessa oletetun rikoksen vakavuuden kanssa.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että sopimusjärjestelyn yhteydessä selvitetään Napoli II yleissopimusluonnoksen suhde YK:n merioikeusyleissopimukseen (SopS 49—50/1996).

#### *Epäkonventionaaliset tutkintakeinot*

Valiokunta on lausunnossaan 11/1997 vp katsonut, että niin sanottujen epäkonventionaalisten tutkintamenetelmien käyttöönottoa maassamme ei voida perustaa ensisijaisesti tulliyhteistyöhön pohjautuvaan yleissopimukseen, vaan asia on arvioitava laajemmin ja ottaen huomioon, että poliisi kantaa päävastuun ja omaa yleisen toimivallan rikosten ennalta estämisen ja tutkinnan osalta. Lisäksi valiokunta on katsonut, ettei tämän vuoksi saa syntyä tilannetta, jossa tulliviranomaisilla on pidemmälle menevät toimivaltuudet kuin poliisiviranomaisilla.

Ehdotetun 23 artiklan mukaan pyynnön vastaanottanut viranomainen voisi suostua siihen, että pyynnön esittäneessä maassa peitetutkin-

taan valtuutetut virkamiehet voisivat suorittaa peitetutkintaa pyynnön vastaanottaneessa maassa. Kyseinen artikla, joka ei ole sitova, jättää peitetutkintaan suostumisesta päättämisen viranomaisen tehtäväksi. Artiklan 3 kohdan mukaan viranomainen päättäisi oman valtionsa lainsäädännön mukaan edellytyksistä, joilla peitetutkinta sallitaan. Artiklan sanamuoto ei velvoita jäsenvaltiota muuttamaan lainsäädäntöään tässä suhteessa. Jos pyynnön vastaanottaneessa jäsenmaassa lainsäädäntö ei salli peitetutkintaa, ei pyynnön vastaanottaneen viranomaisen tarvitse, eikä se kansallista toimivaltaansa ylittämättä voikaan, suostua peitetutkinnan suorittamista koskevaan pyyntöön. Artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltio voi ilmoittaa, ettei artikla tai sen osa sido sitä. Valiokunnan mielestä artiklan sisällyttämistä yleissopimukseen ei voida pitää kannanottona epäkonventionaalisten tutkintamenetelmien hyväksyttävyydestä Suomessa. Jos Suomi ilmoittaa, ettei se sitoudu artiklan soveltamiseen, se voi tällä tavoin nimenomaisesti osoittaa suhtautuvansa tähän tutkintamenetelmään, peitetutkintaan, tässä vaiheessa kielteisesti. Näin Suomen valiokunnan käsityksen mukaan tulee toimiakin.

### **Lausunto**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

*että valiokunta katsoo saamansa lisäselvityksen jälkeenkin rajan yli tapahtuvan välittömän takaa-ajon voivan tulla kysymykseen vain maamme maarajojen ylitse ja*

*että valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomella on mahdollisuus ratifioidessaan yleissopimuksen sanoutua irti paitsi koko välitöntä rajan yli tapahtuvaa takaa-ajoa koskevan artiklan, myös sen osan soveltamisesta ja*

*että valiokunnalla ei ole huomauttamista niin sanottuja epäkonventionaalisia tutkintamenetelmiä koskevaan 23 artiklaan (peitetutkinta), koska maamme puolelta voidaan ilmoittaa, ettei artikla tai sen osa sido Suomea sekä*

*että valiokunnan käsityksen mukaan epäkonventionaalisten tutkintamenetelmien mahdollinen käyttöönottoaminen maassamme voi tulla yleensäkin kysymykseen ainoastaan perusteellisen erillisen valmistelun jälkeen.*

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk  
 vpj. Kaarina Dromberg /kok  
 jäs. Ulla Juurola /sd  
 Timo Järvilahti /kesk  
 Reijo Kallio /sd  
 Valto Koski /sd

Osmo Kurola /kok  
 Jukka Mikkola /sd  
 Tuija Pohjola /sd  
 Iivo Polvi /vas  
 Erkki Pulliainen /vihr  
 Aulis Ranta-Muotio /kesk.

