

Valvontaosasto

Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

Virko@Tulli.TUVE.Fi

Lassi Salakka, tullilylitarkastaja

21.10.2024

Dnro Tulli/2024/01100

Eduskunta

Hallintovaliokunta

Toimitettu sähköpostitse

Tullin lausunto Hallintovaliokunnalle Hallituksen esityksestä HE 139/2024 laiksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Tulli kiittää Hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua asiassa.

Tulliviranomaisten toiminnan keskeinen elementti on kahden suvereenin alueen välinen raja, jonka ylitse tavara liikkuu. Tulli on perinteisesti kansainvälisessä ympäristössä toimiva viranomainen, joka pyrkii torjumaan rikoksia lopettamalla niitä tekevien henkilöiden toiminnan ja saattamalla heidät oikeudelliseen vastuuseen. Tässä tarkoituksessa Tulli toteuttaa analyttistä ja operatiivista tiedonhankintaa ja tietojen käsittelyä sekä suorittaa rikosten esitutkintaa niin oman valtionsa alueella, kuin myös yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joiden alueella rikollinen toiminta saa alkunsa, tai jonne se ulottuu.

Tulli pitää erittäin tärkeänä, että tietojenvaihto EU-jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten kesken on tehokasta, vaikuttavaa ja säännöiltään selkeää. Näin voidaan parhaiten torjua rajat ylittävää rikollisuutta. Nyt valmisteltavana olevan säädännön tavoitteet ovat oikeat ja keinot johdonmukaisia, joskin on tässäkin tapauksessa selvää, että 27 autonomisen, historialtaan ja kulttuuriltaan erilaisen valtion sovellettavaksi tulevan säädännön muotoilu selkeäksi otettaessa huomioon sekä tietojen tehokas hyödyntäminen, että tietojen suojaaminen ja myös sen tahon oikeuksien turvaaminen, jota koskevia tietoja käsitellään, on aina erittäin vaativa tehtävä.

Tulli on ollut mukana nyt käsillä olevaa esitystä valmistelleessa työryhmässä ja tässä lausunnossa tiivistetään Tullin näkemykset asioista, joita se on pitänyt esitystä valmisteltaessa omalta kannaltaan keskeisinä.

Direktiivin kattavuus

Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteinen työväline säännösten vastaista tavarankuljetusta tai näennäistä tavarankuljetusta jäsenvaltiosta toiseen sekä mahdollista toimintaan liittyvää talousrikollisuutta torjuttaessa on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K:3 artiklan perusteella tullihallintojen välisestä yhteistyöstä tehty yleissopimus. Tätä niisanottua Napoli II -sopimusta soveltavan toiminnan tehokkuus ja arvo on tunnustettu unionin alueella. Niinpä nyt täytäntöön pantavan direktiivin johdannossa suomenkielisenä on kohdassa 12 nimenomaan todettu, että direktiivi ei rajoita Napoli II sopimuksen soveltamista.

Ruotsiksi:

(12) Detta direktiv påverkar inte konventionen upprättad på grundval av artikel K 3 i fördraget om Europeiska unionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar ⁽¹⁵⁾ (Neapel II).

Saksaksi:

(12) Diese Richtlinie lässt das Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über gegenseitige Amtshilfe und Zusammenarbeit der Zollverwaltungen ⁽¹⁵⁾ (Neapel II) unberührt.

Valmisteltavaan säädäntöön sisältyy muitakin tiedonvaihdon tilanteita, joita direktiivi ei koske. Tullin näkemyksen mukaan lainsäätäjän yksiselitteinen tahto tässä on, että muun muassa Napoli II -sopimuksen mukainen toiminta ja sen mahdollinen kehittäminen jatkuvat ennallaan, eikä tämä direktiivi ja sen täytäntöönpano jäsenvaltioissa vaikuta niihin lainkaan. Tulli on pyrkinyt vaikuttamaan sellaisiin täytäntöönpanolain pykäliin perusteluineen, joiden muoto voisi tämän tahdonilmauksen huomiotta jättäessä johtaa sen tarkoituksesta poikkeavaan lain soveltamiseen. Siltä osin, kun epäselvyyttä ilmeni, direktiivin artikloita ja nyt käsiteltävänä olevan täytäntöönpanolain pykäliä on tulkittava tämän mukaisesti.

Keskitetty yhteyspiste

Esituskintaa suorittavien Suomen viranomaisten keskinäiseen luottamukseen ja välittömään yhteistyöhön pohjautuva PTR –malli on saanut laajalti tunnustusta muissa Euroopan unionin jäsenmaissa. Tämän toiminnan tukemiseksi perustetut liikennemuotokohtaiset PTR –keskukset, joissa kaikkien viranomaisten edustajat toimivat yhdessä, on kuitenkin sittemmin lakkautettu ja tällä hetkellä toiminnassa ovat PTR-keskus Keskusrikospoliisissa sekä PTR-matkustajatietoyksikkö Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Tullin näkemys on, että tämä kehitys perustuu vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden kokonaiskuvaan, jossa suurin osa ilmenevistä rikoksista ei välittömästi kuulu Tullin tai Rajavartiolaitoksen toimivaltaan. PTR –toiminnan ja siihen osallistuvien viranomaisten toimivaltansa puitteissa suorittaman toiminnan parhaan tehokkuuden kannalta ei lopulta ole ollut tarkoituksenmukaisinta sijoittaa välitöntäkään yhteistyötä tarvittaessa tekevää henkilökuntaa toimimaan pysyvästi kiinteissä yhteyspisteissä.

Tulli katsookin oikeaksi tämän esityksen mukaisen keskitetyn yhteyspisteen rakenteen, jossa yhteyspisteen viranhaltijoina Tullissa ja Rajavartiolaitoksessa toimivat henkilöt sijaitsevat omien virastojensa toimitiloissa, joissa yhteys kaikkeen omaan tietoon on paras. Tullin henkilökunnasta on keskitetyn yhteyspisteen virkailijoina määrätty toimimaan henkilöt, jotka ovat kokeneita rikostorjunnan kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön virkamiehiä ja heidän toimintansa on organisoitu ympärivuorokautisesti siten, että Tullin tiedot ovat saatavissa direktiivin edellyttämällä tavoin. Tulli korostaa, että 17. pykälän ilmaisu *osallistuvat keskusyhteyspisteen toimintaan* ei tarkoita, että nämä henkilöt tekisivät yhteistyötä keskusyhteyspisteen kanssa, vaan he ovat keskusyhteyspisteen työntekijöitä, kuten direktiivi edellyttää.

Asianhallintajärjestelmä ja SIENA -järjestelmä

Tullin rikostorjunnan tietojenvaihto hyödyntää jo nykyisinkin SIENA:a yhtenä väylänä eikä tältä osin ole odotettavissa ongelmia täytäntöönpanolain soveltamisessa.

Asianhallintajärjestelmän tavoitteiden ja SIENA –järjestelmän yhteensovittamiseen teknisenä järjestelmänä liittyy kuitenkin seikkoja, joiden osalta Tulli haluaa esittää joitakin näkökohtia.

Tulli katsoo asianhallintajärjestelmän ja SIENA –järjestelmän yhteensovittamisen muodostavan monimutkaisen kokonaisuuden. Direktiivin mukaan viestinnässä on käytettävä SIENA –järjestelmää. Valmistelussa esillä pidetty tavoite, että direktiivin tarkoittama viestintä kopioituisi SIENA:sta suoraan asianhallintajärjestelmään on tärkeä ennakoitavan viestinnän määrän ja viestintään osallisten työkuorman takia. Tällä toteutettaisiin myös säädännön edellyttämä keskusyhteyspisteen pitäminen osana kaikkea direktiivin mukaista viestintää. Säädäntöön liittyy kuitenkin myös oikeus suorittaa erityisen arkaluontoisen kokonaisuuden viestintä toimittamatta siitä kopiota keskusyhteyspisteelle. Tältä osin on toistaiseksi tarkoitus, että SIENA:a ei kuitenkaan käytettäisi.

Toisaalta SIENA –järjestelmään liittyy myös mahdollisuus toimittaa yhdelle tai useammalle varsinaiselle vastaanottajalle lähetetty viesti tiedoksi muillekin SIENA:a seuraaville viranomaisille. Tällaisen vaihtoehdon valinta tietoa lähetettäessä ei ainakaan viestin sisällöstä riippuen näyttäisi kuuluvan direktiivin piiriin.

Tulli on tahtonut esittää nämä näkökohdat, koska niillä on vaikutusta nimenomaan tietosuojaan ja käsittelyn kohteen oikeusturvaan. Asian oikeassa hoitamisessa on osittain kyse viranomaisten sisällä annettavasta selkeästä ohjeistuksesta ja Tulli haluaa korostaa, että se arvostaa Poliisin teknistä ja juridista kokemusta, tietotaitoa ja osaamista tiedonhallintajärjestelmien rakentajana sekä tämän kaltaisten kysymysten käsittelyssä muutenkin.

Täytäntöönpanolain voimaan astumisesta koituvat taloudelliset vaikutukset Tulli ennakoi edelleen vähäisiksi. Tulli kuitenkin pitää selvänä, että vaikutuksia ilmenee toimintojen sopeuttamisesta uuden järjestelmän käyttöön henkilöstön, hallinnon ja tekniikan osalta.