

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO
14/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Kroatian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Kroatian tasavallan välillä tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä marraskuuta 2012 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle Kroatian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Kroatian tasavallan välillä tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen lainsäädännön alaan

kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta (HE 138/2012 vp).

Ulkoasiainvaliokunta on 16 päivänä marraskuuta 2012 pyytänyt lakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana

- yksikön päällikkö Päivi Laivola de Rosière, ulkoasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

— oikeusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Belgian, Bulgarian, Tšekin, Tanskan, Saksan, Viron, Irlannin, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Italian, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Luxemburgin, Unkarin, Maltaan, Alankomaiden, Itävallan, Puolan, Portugalin, Romanian, Slo-

venian, Slovakian, Suomen, Ruotsin, Yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Kroatian välillä Kroatian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen. Sopimus allekirjoitettiin Brysselissä joulukuussa 2011. Sopimukseen kuuluu olennaisena osana

liittymisehdot ja mukautukset unionin perustana oleviin sopimuksiin sisältävä liittymisasiakirja liitteineen sekä yksi erityiskysymystä käsittelevä pöytäkirja. Lisäksi allekirjoittajavaltioiden konferenssin päätösasiakirjaan sisältyvät sopimuspuolten julistukset.

Liittymissopimuksella Kroatiasta tulee Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamisopimuksen, sellaisina kuin nämä sopimukset ovat muutettuina tai täydennettyinä, osapuoli. Kroatia saa unionin jäsenvaltioille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet sellaisina kuin ne kyseisten sopimusten sekä liittymissopimukseen ja liittymisasiakirjaan kirjattujen ehtojen mukaan ovat.

Liittymissopimus tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2013, jos kaikki liittymissopimuk-

sen sopimuspuolet ovat tallettaneet ratifioimisasiakirjansa Italian hallituksen huostaan 30 päivään kesäkuuta 2013 mennessä. Nykyisten jäsenvaltioiden ja Kroatian ratifioinnit ovat siten ehdoton edellytys liittymissopimuksen voimaantulolle.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi Kroatian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus Kroatian kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samana päivänä kuin liittymissopimus tulee voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt kirjeessään lakivaliokuntaa lausumaan erityisesti tuomioistuinlaitoksen ja syyttäjälaitoksen osalta.

Yleistä

Kroatia on jättänyt jäsenhakemuksen EU:hun helmikuussa 2003, ja liittymisneuvottelut on avattu lokakuussa 2005. Liittymisneuvottelut on päätetty kesäkuussa 2011 ja liittymissopimus on allekirjoitettu joulukuussa 2011. Sen mukaan Kroatian on määrä tulla unionin jäseneksi 1.7.2013, mikäli kaikki jäsenmaat ovat siihen mennessä ratifioineet liittymissopimuksen.

EU:n perustana olevat jäsenvaltioille yhteiset arvot on lueteltu SEU 2 artiklassa. Näiden arvojen kunnioittaminen ja sitoutuminen niiden edistämiseen on edellytys unionin jäsenyyden hakemiselle. EU:n aiemmilta laajentumiskierroksilta saadun kokemuksen perusteella tämän edellytyksen täyttymistä on seurattu Kroatian liittymisneuvotteluissa nyt ensimmäisen kerran erillisessä neuvotteluluvussa. Neuvot-

teluluku liittyy kiinteästi EU:n oikeuden, vapauden ja turvallisuuden alueeseen, perusoikeuksien toteutumiseen ja oikeuslaitoksen toimivuuteen. Neuvotteluluku on avattu 30.6.2010 ja sille on asetettu kymmenen sulkemisehtoa neljällä eri sektorilla: 1) oikeuslaitos, 2) korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, 3) perusoikeudet sekä 4) Kroatian yhteistyö entisen Jugoslavian alueen kansainvälisen sotarikostuomioistuimen (ICTY) kanssa.

Komissio on arvioinut kesäkuussa 2011 antamassaan edistymisraportissa Kroatian täyttävän viisi sulkemisehtoa täysin ja viisi sulkemisehtoa riittävästi. Viisi sulkemisehtoa, jotka Kroatia komission arvion mukaan on täyttänyt vain riittävästi, olivat oikeuslaitoksen itsenäisyys ja riippumattomuus, oikeuslaitoksen tehokkuus, sotarikosasioiden käsittely, pakolaisten paluu ja korruption estäminen.

Liittymissopimuksen 36 artiklan mukaan komissio seuraa Kroatian liittymisneuvotteluissa antamien sitoumusten täyttymistä. Seurannassa keskitytään erityisesti Kroatian antamiin sitoumuksiin oikeuslaitoksen ja perus-

oikeuksien alalla. Liittymissopimuksen 39 artikla sisältää suojalausekkeen, jota Kroatiaan voidaan soveltaa, jos vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aloilla annettujen säädösten tai sitoumusten täytäntöönpanossa tai soveltamisessa on vakavia puutteita tai välitön riski tällaisten puutteiden syntymisestä.

Komission tarkoituksena on seurata tiiviisti, että Kroatia toimeenpanee vielä tarvittavat uudistukset ensi kevääseen mennessä, jotta maa on varmasti valmis EU-jäsenyyden voimaantuloon. Kroatian uudistusten monitorointia jatketaan aina liittymiseen asti. Komissio voi hyväksyä 39 artiklan suojalausekkeen mukaisesti asiaankuuluvia toimenpiteitä, joilla pyritään puuttumaan syntyneeseen häiriötilanteeseen jo ennen Kroatian liittymistä ja kolme vuotta liittymisen jälkeen.

Oikeuslaitoksen itsenäisyys, riippumattomuus ja tehokkuus

Komissio on arvioinut seurantakertomukseensa huhtikuussa 2012, että Kroatia on edistynyt ehtojen ja sitoumusten täyttämässä oikeuslaitoksen ja perusoikeuksien alalla, mutta sen on jatkettava sovittujen uudistusten toteuttamista. Lokakuussa 2012 komissio on korostanut, että Kroatian jäsenyysneuvottelut etenevät yleisesti ottaen hyvin. Komissio on kuitenkin edellyttänyt Kroatialta vielä lisätoimia kysymyksissä, jotka koskevat muun muassa oikeuslaitoksen tehokkuutta, täytäntöönpanolainsäädäntöä ja eturistiriitojen käsittelyä.

Lakivaliokunta yhtyy komission näkemykseen. Kroatian tulee jatkaa oikeuslaitosuudistusta koskevan strategian ja toimintasuunnitelman toimeenpanoa, jonka tavoitteena on muun muassa tuomioistuinkäsittelyn edelleen tehostaminen. Saadun selvityksen mukaan käsittelyä odottavien siviili- ja hallintoasioiden määrä tuomioistuimissa on vieläkin suuri ja uusien juttujen määrä ylittää ratkaistujen asioiden määrän. Kroatian on myös panostettava tammikuussa 2012 aloittaneen uuden hallinto-oikeusjärjestelmän kehittämiseen sekä ulosottojärjestelmän kehittämiseen. Kroatian rikostorjunta- ja syyt-

täjäviranomaisten sekä tuomioistuinten tulee lisäksi osoittaa, että syntyy todellisia tuloksia korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnassa, syyttämässä ja tuomioistuinkäsittelyssä. Tärkeitä kehittämistoimia Kroatiassa ovat myös olleet Valtakunnanoikeusneuvoston ja Valtakunnansyyttäjäneuvoston uudistaminen. Näiden elinten itsenäisyyden ja avoimuuden sekä tuomioistuinlaitoksen ja syyttäjälaitoksen ammatillisen osaamisen kehittäminen ja henkilöstön nimittämispolitiikan vahvistaminen ovat edelleen keskeisiä tavoitteita.

Perusoikeuksien osalta valiokunta painottaa, että Kroatian tulee kiinnittää erityistä huomiota sotarikosasioiden käsittelyyn, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja vähemmistöjen suojelemiseen.

Kansainvälinen oikeudellinen yhteistyö

Monitorointiraportissaan lokakuulta 2012 komissio on arvioinut, että Kroatia on valmistautunut hyvin jäsenyyteen oikeudellisen yhteistyön osalta, mutta sen täytyy jatkaa lainsäädännön kehittämistä koskien oikeudellista yhteistyötä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa.

Lakivaliokunta katsoo, että vaikka yhteistyö eurooppalaisen siviilioikeudellisen verkoston kanssa onkin edistynyt, Kroatian tulee vielä vahvistaa koordinaatiota viranomaisten välisessä oikeudellisessa yhteistyössä. Tämä on tärkeää, koska kansainvälinen oikeudellinen yhteistyö siviiliasioissa tehostuu, kun jäsenvaltioiden tuomioistuinten päätösten vastavuoroinen tunnistaminen ja täytäntöönpano jäsenyyden myötä tulevat mahdollisiksi samoin kuin asiakirjojen tiedoksiantaminen ja todisteiden vastaanottaminen siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa. Myös rikosoikeuden alalla EU:ssa käyttöönotettaviksi sovitut oikeudelliset instrumentit saadaan tuolloin kaikilta osin käyttöön Kroatiassa.

Kroatian antamien sitoumusten täyttymisen seuranta

Lakivaliokunta pitää Kroatian liittymisen kannalta välttämättömänä, että maa panee kevään 2013 kuluessa täytäntöön kaikki, myös jo aikai-

semmin sovitut uudistustavoitteet, jotka koskevat oikeuslaitoksen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta, oikeuslaitoksen tehokkuutta, sotarikosasioiden käsittelyä, pakolaisten paluuta ja korruption estämistä. Uudistusten monitorointia tulee jatkaa aina liittymiseen asti, jotta voidaan varmistaa, että Kroatia on varmasti valmis EU-jäsenyyden voimaantuloon.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|---------------------------|-----------------------------|
| pj. | Anne Holmlund /kok | Kristiina Salonen /sd |
| vpj. | Stefan Wallin /r | Kari Tolvanen /kok |
| jäs. | Antti Lindtman /sd | Ari Torniainen /kesk |
| | Johanna Ojala-Niemelä /sd | Kaj Turunen /ps |
| | Jaana Pelkonen /kok | Peter Östman /kd |
| | Arto Pirttilahti /kesk | vjäs. Anne Louhelainen /ps. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Sivonen.