

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 24/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 22 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta (U 79/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Mika Aalto, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Hannele Taavila, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus neuvoston asetukseksi

Komissio on 17.7.2013 antanut asetusehdotuksen, jonka mukaan nykyisen neuvoston päätöksellä perustetun Eurojustin seuraajaksi perustetaan Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto (Eurojust).

Ehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä on alkanut syksyllä 2013. Asetusehdotuksesta ilmenee, että ehdotus on tarkoitus hyväksyä samaan aikaan kuin ehdotus Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta, josta valtioneuvosto on antanut erillisen kirjelmän (U 64/2013 vp).

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen tehostaa Eurojustin toimintaa erityisesti siten, että kansallisten jäsenten työpanoksesta

mahdollisimman suuri osa käytetään operatiiviseen toimintaan. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksella siihen, että kansallista edustusta Haagissa lisättäisiin kolmeen henkilöön. Tämä voi olla pienten jäsenvaltioiden kannalta liian suuri panostus etenkin, kun otetaan huomioon, että kansallisten jäsenten hallinnollisten tehtävien olisi tarkoitus vähentyä.

Ehdotus liittyy samaan aikaan käsiteltävään asetusehdotukseen Euroopan syyttäjänvirastosta. Eurojust-asetusta valmisteltaessa on otettava huomioon Euroopan syyttäjänvirastosta annetun asetuksen käsittelyn eteneminen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä myös, että se on sisällöllisesti yhteensopiva Euroopan syyttäjänvirastoa koskevan asetuksen kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Eurojust perustettiin vuonna 2002 neuvoston päätöksellä (2002/187/YOS) tehostamaan vakavan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa Euroopan unionissa. Päätökseen tehtiin laajoja muutoksia vuonna 2008. Suomessa Eurojustia koskeva päätös on pantu täytäntöön Eurojustia koskevan päätöksen eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetulla lailla (742/2010).

Valtioneuvoston kirjelmässä on kyse komission heinäkuussa 2013 antamasta asetusehdotuksesta, jossa nykyisen neuvoston päätöksellä perustetun Eurojustin seuraajaksi perustetaan Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto (Eurojust). Asetuksessa säilytetään ne osat, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi Eurojustin hallinnossa ja toiminnassa, mutta uudistetaan viraston oikeudellista kehystä ja tehostetaan sen toimintaa ja rakennetta.

Lakivaliokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen kehittää ja tehostaa Eurojustin toimintaa. Eurojustilla on tärkeä rooli jäsenvaltioiden välisessä rikosoikeudellisessa yhteistyössä. Organisaation hallinto on kuitenkin vuosien aikana kasvanut ja kansallisten jäsenten hallinnollinen taakka lisääntynyt. Tämän vuoksi on kannatettavaa, että Eurojustin toimintaa kehitetään luomalla sille uusi hallintorakenne ja parantamalla kansallisten jäsenten mahdollisuuksia keskittyä operatiiviseen toimintaan.

Muutosta nykytilaan merkitsee se, että jäsenvaltioiden tulisi nimittää kansallisen jäsenen varajäsen ja avustaja pysyvästi Haagiin, kun nykyisin tehtäviä on voitu hoitaa kotimaasta käsin. Valiokunta suhtautuu tällaiseen muutokseen valtioneuvoston tavoin varauksellisesti, sillä ehdotus on liian sitova ja siten epätarkoituksenmukainen pienten jäsenvaltioiden näkökulmasta. Valiokunta katsookin, että ehdotukseen on jatkoneuvotteluissa tarpeen saada enemmän joustavuutta.

Eurojustin tehtävät ja toimivalta vastaavat valtioneuvoston kirjelmän mukaan keskeisiltä osiltaan nykyistä. Uutena tehtävänä on kuitenkin

kin Euroopan syyttäjänviraston tukeminen, sillä asetusehdotuksen 41 artiklasta ilmenee, että Eurojust ja Euroopan syyttäjänvirasto tekevät tiivistä yhteistyötä muun muassa Euroopan syyttäjänviraston avunpyyntöjen käsittelyssä. Lisäksi Euroopan syyttäjänvirasto saa tukea Eurojustin kansallisten koordinaatiojärjestelmien ja muiden Eurojustin yhteistyöverkostojen kautta ja käyttää myös Eurojustin tukipalveluita, kuten taloushallintopalveluita, tietotekniikkapalveluita ja turvapalveluita. Tarkoitus on näin varmistaa se, että Eurojust voi toimia tiiviissä yhteistyössä Euroopan syyttäjänviraston kanssa heti syyttäjänviraston perustamisesta lähtien.

Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus mahdollistaa Euroopan syyttäjänviraston perustamisen Eurojustin pohjalta (SEUT 86 artikla). Komissio on tehnyt Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta erillisen asetusehdotuksen samaan aikaan nyt käsillä olevan asetusehdotuksen kanssa. Ehdotuksista neuvotellaan erillisissä neuvoston työryhmissä, mutta ne on tarkoitettu hyväksyä samaan aikaan. Koska Euroopan syyttäjänvirasto on edellä todetuin tavoin perustettava Eurojustin pohjalta ja komissio on tehnyt asetusehdotuksen kyseisen syyttäjänviraston perustamisesta, on lakivaliokunnan mukaan ymmärrettävää ja perusteltua, että Eurojustia koskevassa asetusehdotuksessa pyritään varautumaan Euroopan syyttäjänviraston perustamiseen. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitääkin tärkeänä, että asetusehdotukset ovat sisällöllisesti yhteensopivia. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että Eurojustia koskevan asetusehdotuksen neuvotteluissa seurataan tiiviisti Euroopan syyttäjänvirastoa koskevan asetusehdotuksen etenemistä ja että ehdotusten valmistelua sekä unionin tasolla että kansallisella tasolla koordinoidaan. Toisaalta Eurojustin tehostaminen asetusehdotuksessa tarkoitettulla tavalla on itsessään myönteistä, minkä vuoksi uudistus olisi tärkeä toteuttaa mahdollisimman pian. Valiokunta pitääkin valitettavana, jos Eurojustia koskevan asetusehdotuksen hyväksyminen viivästyy Euroopan syyttäjänvirastoa koskevan

asetusehdotuksen vuoksi. Viivästyminen on mahdollista, sillä neuvottelut Euroopan syyttäjänvirastosta ovat osoittautuneet vaikeiksi. Todennäköistä siten on, etteivät kaikki unionin jäsenvaltiot tule osallistumaan Euroopan syyttäjänviraston perustamiseen.

Eurojustia koskevan asetusehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan Eurojustin toimivalta kattaa liitteessä luetellut rikollisuuden muodot. Kyseisen liitteen mukaan Eurojust on toimivaltainen käsittelemään muun muassa unionin taloudellisia etuja vahingoittavia rikoksia. Toisaalta asetusehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan Eurojustin toimivalta ei kuitenkaan kata rikoksia, jotka kuuluvat Euroopan syyttäjänviraston toimivaltaan. Tällaisia nimenomaan ovat unionin taloudellisia etuja vahingoittavat rikokset. Lisäksi asetusehdotuksen johdanto-osassa (johdanto-osan kappale 5) todetaan, että Euroopan syyttäjänvirastolla olisi oltava yksinomainen toimivalta tutkia Euroopan unionin taloudellisia etuja vahingoittavia rikoksia ja asettaa tekijät syytteeseen, kun taas Eurojustin pitää voida tukea kansallisia viranomaisia tällaisten rikosten tutkinnassa ja tekijöiden syytteeseenpanossa Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta annetun asetuksen mukaisesti.

Lakivaliokunta pitää asetusehdotusta edellä esitetyn valossa sisällöllisesti ristiriitaisena ja siten tulkinnanvaraisena ja katsoo, että Eurojustin toimivaltaa sekä Eurojustin ja Euroopan syyttäjänviraston suhdetta on ehdotuksessa aiheellista selvittää. Valiokunnan näkemyksen mukaan Eurojustin toimivallan on perustelua kattaa myös Euroopan syyttäjänviraston toimivaltaan kuuluvat unionin taloudellisia etuja vahingoittavat rikokset, koska Eurojustin näitä rikoksia koskevat tehtävät ovat koordinoivia Eurojustin tarkoituksen mukaisesti ja siten poikkeavat Euroopan syyttäjänviraston tehtävistä. Unionin taloudellisia etuja koskevien rikosten kuuluminen Eurojustin toimivaltaan on tärkeää myös siltä varalta, etteivät kaikki jäsenvaltiot osallistu Euroopan syyttäjänviraston perustamiseen. Tällaistenkin jäsenvaltioiden tulee kyseisissä rikoksissa voida hyödyntää Eurojustin tukea samalla tavalla kuin Euroopan syyttäjän-

viraston perustamiseen osallistuvien jäsenvaltioiden.

Asetusehdotuksen liitteen Eurojustin toimivaltaan kuuluvista rikoksista tulisi selkeyssyistä olla mahdollisimman yhteneväinen myös muiden EU:n instrumenttien kanssa, kuten Europolia koskevan sääntelyn ja eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä annetun puitepääöksen kanssa. Tämä helpottaisi käytännön toimijoiden välistä yhteistyötä. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen liitteessä mainittu luettelo on tyhjentävä, mikä merkitsee sitä, että Eurojustin toimivalta kattaa vain luetellut rikokset. Tämä poikkeaa nykyisestä Eurojust-päätöksestä, eikä ratkaisua ole perusteltu. Valiokunta pitää tulevaisuuden ilmiöiden kannalta tarkoituksenmukaisempaan toimivallan määrittelemistä ehdotettua joustavammin.

Eurojustin toimintaa kehitetään myös määrittelemällä kansallisen jäsenen asema ja toimivaltuudet yhdenmukaisesti. Tämä on myönteistä Eurojustin tehostamiseksi. Asetusehdotuksen mukaan kansallisella jäsenellä on toimivalta tehdä rikosoikeusapua koskeva pyyntö tai täytäntöönpanna sellainen itsenäisesti (8 artikla). Valiokunta huomauttaa, että nykyisin tällainen toimivalta edellyttää kansallisen viranomaisen pyyntöä tai suostumusta ja vain kiireellisissä tapauksissa kansallinen jäsen voi käyttää itseänsä päätösvaltaa. Ehdotuksesta ei ilmene, onko kansallisen jäsenen toimivaltuuksia suhteessa kansalliseen viranomaiseen tarkoitus laajentaa nykyisestä, minkä vuoksi ehdotusta ja sen tarkoitusta on aiheellista neuvotteluissa vielä selvittää ja selvittää.

Asetusehdotuksesta ilmenee myös, että Eurojust toimii operatiivisissa asioissa kansallisen jäsenen välityksellä (5 ja 7 artikla). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Eurojustin käsiteltävänä olevassa asiassa yhden jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ei saa ottaa suoraan yhteyttä toisen jäsenvaltion toimivaltaiseen viranomaiseen. Valiokunnan mukaan neuvotteluissa olisi aiheellista vielä arvioida sitä, tulisiko joustavuuden lisäämiseksi mahdollistaa se, että esimerkiksi kiireellisissä tapauksissa yhden jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voisi olla

suoraan yhteydessä toisen jäsenvaltion toimivaltaiseen viranomaiseen. Suorasta yhteydenotosta tulisi kuitenkin ilmoittaa toisen jäsenvaltion kansalliselle jäsenelle asianmukaisen tiedonkulun varmistamiseksi.

Asetusehdotuksessa säädetään myös tietojenvaihdosta yhteistyötahojen, kuten Europolin ja Euroopan syyttäjänviraston, kanssa. Tiedonvaihto edellyttää kuitenkin kansallisen viranomaisen suostumusta, jos tieto on jäsenvaltiosta lähtöisin. Lakivaliokunta pitää kansallisen vi-

ranomaisen suostumusta välttämättömänä, sillä näin turvataan se, että päätösvalta tiedon edelleen luovuttamisesta säilyy kansallisilla viranomaisilla.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin ja täydennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Stefan Wallin /r
jäs. James Hirvisaari /m11
Arja Juvonen /ps
Suna Kymäläinen /sd
Antti Lindtman /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd

Jaana Pelkonen /kok
Arto Pirttilahti /kesk
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Oras Tynkkynen /vihr
Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.

ERIÄVÄ MIELIPIDE***Perustelut***

Eurojust perustettiin aikoinaan torjumaan vakavaa rikollisuutta Euroopan unionissa, ja myöhemmin siihen tehtiin eräitä säätöjä toiminnan tehostamiseksi ja pelisääntöjen selkeyttämiseksi. Nyt asetuksella Eurojustin tilalle perustettava samanniminen Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto määrittelee toimenkuvansa tarkemmin. Liitteessä mainitut toimivaltuudet ovat kuitenkin osin liian epämääräisiä. Vakavan rikollisuuden luettelossa mainitaan muun muassa rasismi ja muukalaisviha. Kyseisiä käsitteitä käytetään jatkuvasti poliittisina lyömäaseina sananvapautta vastaan ja esimerkiksi maahanmuuttokritiikin vaientamiseksi. En hyväksy rasismia ja muukalaisvihaa vakavan rikollisuuden luetteloon ja siten viraston toi-

mivallan piiriin, sillä tulkintojen mielivaltaisuus muodostuu liian suureksi riskiksi. Vallan keskittyessä vallan väärinkäytön mahdollisuus kasvaa. Syrjintärikoksia ehkäistään tehokkaimmin kansallisella tasolla. Esimerkiksi ääri-islamia edustavat ja seksuaalivähemmistöille kuolemaa julistavat fanaattiset vihapuhujat voidaan hiljentää tehokkaimmin tapauskohtaisesti kun-kin maan omien toimenpiteiden kautta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon ja suhtautuu kriittisesti Euroopan rikosoikeudellisen viraston toimivaltaluetteloon.

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 2013

James Hirvisaari /m11