

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 33/2001 vp**

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Europolin toimeksiannon laajentamisesta Europol-yleissopimuksen liitteessä lueteltujen törkeiden kansainvälisten rikollisuuden muotojen käsittelyyn

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 14 päivänä syyskuuta 2001 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Europolin toimeksiannon laajentamisesta Europol-yleissopimuksen liitteessä lueteltujen törkeiden kansainvälisten rikollisuuden muotojen käsittelyyn (U 59/2001 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- poliisiylitarkastaja Kaarle J. Lehmus, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- professori Ilkka Saraviita.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Belgian kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta ovat 11.6.2001 tehneet aloitteen Europolin toimeksiannon laajentamisesta neuvoston päätöksellä Europol-yleissopimuksen liitteessä lueteltujen törkeiden kansainvälisen rikollisuuden muotojen käsittelyyn. Lisäksi puheenjohtajavaltion keskusteluasiakirjassa on valmisteleva ehdotus luonnokseksi neuvoston säädökseksi ja sen liitteeksi laadittavaksi pöytäkirjaksi Europolin toimialan laajentamisesta kaikkiin kansainvälisiin vakaviin järjestäytyneisiin rikoksiin yleensä sekä Europolin oikeudesta pyytää jäsenmaata käynnistämään rikostutkinta ja osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin. Pöytäkirja muuttaisi

Europol-yleissopimusta. Jäsenmaat hyväksyvät pöytäkirjan valtiosääntöjensä mukaisessa järjestyksessä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa Europolin toimivallan laajentamista ensi vaiheessa neuvoston päätöksellä kaikkiin yleissopimuksen liitteessä mainittuihin rikoksiin.

Valtioneuvosto kannattaa alustavasti Europolin toimivallan laajentamista toisessa vaiheessa yleisesti kaikkiin vakaviin kansainvälisiin järjestäytyneisiin rikoksiin, jotka koskevat kahta tai useampaa EU:n jäsenmaata. Valtioneuvosto kannattaa myös Europolin oikeutta esittää jäsen-

maalle rikostutkinnan aloittamista yksittäistapauksessa. Valtioneuvosto kannattaa niin ikään jäsenmaiden yhteisten tutkintaryhmien muodostamista ja Europolin virkailijoiden oikeutta osallistua niihin tukiroolissa yksittäistapauksissa.

Valtioneuvosto ilmoittaa kirjelmässään, että jos Europol-yleissopimuksen muuttamisesta tehdään virallinen aloite, valtioneuvosto saattaa asian eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotus neuvoston päätökseksi

Ehdotuksen 1 artikla perustuu Europol-yleissopimuksen 2 artiklan 2 kohdan kolmanteen alakohtaan, jonka mukaan neuvosto voi siinä säädetyn menettelyn mukaisesti antaa Europolin tehtäväksi käsitellä muita yleissopimuksen liitteessä lueteltuja rikollisuuden muotoja tai erityisiä näihin rikollisuuden muotoihin liittyviä erityispiirteitä. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota tähän sopimusmääräykseen käsitellessä yleissopimuksen hyväksymistä ja voimaansaatamista ja totesi, että tarkoituksena oli ulottaa neuvoston toimivalta vain liitteessä jo mainittuihin rikoksiin eikä neuvoston toimivalta käsitä liitteen muuttamista (PeVL 28/1997 vp, s. 3/I).

Europolin tehtäviä on kyseisen menettelytavan mukaisesti jo aiemmin laajennettu neuvoston päätöksin. Nyt käsiteltävänä oleva ehdotus tarkoittaa Europolin toiminnan laajentamista kaikkiin liitteessä lueteltuihin "muihin törkeisiin kansainvälisen rikollisuuden muotoihin". Ehdotus ei merkitse yleissopimuksen tai sen liitteen eikä Europolin toimivaltuuksien tai sen toiminnan luonteen muuttamista, vaan Europolin asiallisen tehtäväkentän laajentamista. Laajennusta on pidettävä aiheellisenä tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kannalta, sillä Europolin toimeksiannon nykyisenlaisen rajautumisen joihinkin rikoksiin on arvioitu haitanneen Europolin toimintaa jäsenmaiden rikostutkinnan tukena. Ehdotuksen 2 artikla puolestaan koskee menettelyä Europolin toimintojen suunnittamiseksi ja siten voimavarojen kohdentamiseksi. Ehdotukset ovat ongelmattomia valtiosäännön kannalta.

Europol-yleissopimuksen muuttaminen

Europol-yleissopimus on kansainvälinen sopimus, jonka muutosten hyväksymistä ja voimaansaatamista arvioidaan perustuslain 94 ja 95 §:n mukaan. Muutoskaavailun sisällöstä valtioneuvoston kirjelmästä ilmenevien seikkojen perusteella on selvää, että yleissopimuksen muutos kuuluisi perustuslaissa tarkoitettulla tavalla lainsäädännön alaan.

Kaavailu yleissopimuksen muuttamisesta tarkoittaa Europolin toiminnan laajentamista kaikkiin kansainvälisiin vakaviin järjestäytyneisiin rikoksiin, jotka koskevat kahta tai useampaa EU:n jäsenvaltiota. Tämän jälkeen Europolin toimintamahdollisuudet eivät enää olisi sidottu ja yksittäisiin rikoslajeihin. Tällaisesta muutoksesta ei ole huomautettavaa valtiosääntöoikeudellisten seikkojen perusteella.

Muutoksella pyritään myös siihen, että Europol saisi oikeuden esittää jäsenvaltiolle rikostutkinnan aloittamista, toimittamista ja yhteensovittamista yksittäistapauksessa. Lisäksi tehtäisiin mahdolliseksi jäsenvaltioiden yhteisten tutkintaryhmien perustaminen ja Europolin virkailijoiden osallistuminen niihin. Muutokset ovat yhdensuuntaisia sen kanssa, mitä Amsterdamin sopimuksella muutetun unionisopimuksen 30 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa määrätään Europolin toiminnan kehittämisestä.

Valtioneuvoston kirjelmän perusteella voidaan päätellä, ettei Europolin rikostutkintaa koskeva pyyntö oikeudellisesti velvoita sen vastaanottanutta jäsenvaltiota. Esimerkiksi esitutkinnan aloittamisen edellytykset arvioitaisiin edelleen kansallisen lainsäädännön mukaan. Yleissopimuksen tällainen muutos olisi merkityksetön täysivaltaisuutta ja erityisesti siihen liittyvien julkisen vallan käyttämistä koskevien

valtiosääntöoikeudellisten kiinnekohtien kannalta.

Jäsenvaltioiden yhteisissä tutkintaryhmissä kuuluisivat niin johto kuin toimenpiteistä päättäminenkin valtioneuvoston kirjelmän mukaan aina sen valtion viranomaisille, jonka alueella tutkintaa suoritetaan. Europolin edustajien läsnäolo ei muodosta valtiosääntöoikeudellista ongelmaa. Estettä ei ole myöskään sille, että Europolin johtaja ja asianomainen jäsenvaltio tekisivät tutkintaryhmään osallistumisesta erillisen sopimuksen, jossa tarkennetaan osallistumisen

ehdot ja käytännön menettelytavat. Kysymyksessä on selvästikin sellainen tekninen täytäntöönpanosopimus, jonka tekeminen voidaan perustuslain kannalta antaa viranomaiselle.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 28 päivänä syyskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäs. Tuija Brax /vihr
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd

Jouni Lehtimäki /kok
Johannes Leppänen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.