

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston päätökseksi (yhteisöjen tuomioistuinta koske-
vien määräysten mukauttaminen)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission tiedonantoon sisältyvä ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisöjen tuomioistuinta koskevien määräysten mukauttamises-

ta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston soveltamisalaan kuuluvilla aloilla sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 28 päivänä syyskuuta 2006

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

Lainsäädäntöneuvos Alice Guimaraes-Purokoski

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TOIMIVALTAA KOSKEVIEN EUROOPAN
YHTEISÖN PERUSTAMISSOPIMUKSEN KOLMANNEN OSAN IV OSASTON
MÄÄRÄYSTEN MUKAUTTAMINEN**

1. Yleistä

Komissio on antanut tiedonannon yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskevien määräysten mukauttamisesta (Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, Alueiden komitealle ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskevien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osaston määräysten mukauttamisesta oikeussuojan tehostamiseksi, Bryssel 28.6.2006, KOM(2006) 346 lopullinen). Tiedonantoon sisältyy ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta koskevien määräysten mukauttamisesta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston soveltamisalaan kuuluvilla aloilla (viisumi, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvä politiikka). Komissio perustelee ehdotustaan erityisesti neljällä argumentilla: yhteisön oikeuden yhdenmukainen soveltaminen ja tulkinta, oikeussuojan vahvistaminen, yksityisoikeudellisiin asioihin liittyvän oikeussuojan puutteen korjaaminen ja yhteisöjen tuomioistuimen asianmukainen toiminta.

Komissiolla ei ole asiassa varsinaista aloittevaltaa. Komission tiedonannon tavoite on kuitenkin edistää EY 68 artiklan mukauttamista tuomioistuimen toimivallan osalta IV osaston soveltamisaloilla.

EY 68 artiklan mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on rajoitettu toimivalta antaa ennakkoratkaisuja perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston kattamilla aloilla. Toimivaltaa koskevat seuraavat poikkeukset:

- EY 68 artiklan 1 kohdan mukaan ennakkoratkaisua voivat pyytää vain tuomioistuint, joiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta.

- EY 68 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa ratkaisua EY 62 artiklan 1 alakohdan nojalla toteutetusta toimenpiteestä tai tehdystä päätöksestä, joka koskee yleisen järjestyksen ylläpitämistä ja sisäisen turvallisuuden suojamista. Mainitun kohdan mukaan neuvosto toteuttaa toimenpiteet, joilla varmistetaan, ettei sisärajojen ylittämisen yhteydessä unionin tai kolmansien maiden kansalaisiin kohdisteta henkilötarkastuksia.

- EY 68 artiklan 3 kohdan mukaan neuvosto, komissio tai jäsenvaltio voi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisua IV osaston tai kyseiseen osastoon perustuvan säädöksen tulkinnasta.

Komissio katsoo, että Amsterdamin sopimuksen voimaantulon jälkeisen siirtymäkauden päätyttyä neuvoston olisi kiireesti täytettävä EY 67 artiklaan perustuvat velvoitteensa ja palautettava yhteisöjen tuomioistuimelle täysi toimivalta antaa ennakkoratkaisuja lainsäädännöstä. Tämä on välttämätöntä, jotta tehokasta oikeussuojaa koskeva perusoikeus sekä yhteisön oikeuden yhdenmukaisuus voidaan taata täysin ja todelliseen "oikeuden alueeseen" sopimaton aukko voidaan täyttää.

Ehdotus on osa neljän komission tiedonannon pakettia, joka liittyy laajempaan kysymykseen Haagin toimintaohjelman tarkastelusta ja OSA-asioiden päätöksenteon tehostamisesta (COM(2006) 331 final, COM(2006) 332 final, COM(2006) 333 final ja COM(2006) 346 final). Komissio esitteli tiedonannon heinäkuun 2006 OSA-neuvostossa osana tätä pakettia, mutta ensimmäinen keskustelu tiedonannoista on tarkoitettu käydä OSA-ministereiden epävirallisessa tapaamisessa Tampereella syyskuussa. Tämän jälkeen ehdotus voidaan ottaa työryhmyöskentelyn pohjaksi.

Asiaa on tarkoitus alkaa käsitellä neuvoston tuomioistuintyöryhmässä 29.9.2006.

Asiaa on käsitelty Oikeudelliset kysymykset -jaostossa kirjallisessa menettelyssä 15.–18.9.2006, EU-asioiden komiteassa 19.–20.9.2006 sekä EU-ministerivaliokunnassa 22.9.2006.

Eduskuntaa on informoitu komission tiedonannosta PL 97 §:n mukaisella 10.7.2006 päivätyllä kirjeellä (E 71/2006 vp).

2. Oikeusperusta

EY 67 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan neuvosto tekee Euroopan parlamenttia kuultuaan yksimielisesti päätöksen yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskevien määräysten mukauttamisesta.

3. Päätöksen sisältö ja sen vaikutukset

Komission ehdotuksessa neuvoston päätökseksi on yksi artikla.

Ainoan artiklan ensimmäisen kohdan mukaan EY 234 artiklaa sovellettaisiin [1. päivästä tammikuuta 2007] alkaen kaikkiin kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöihin asioissa, jotka koskevat perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston tulkintaa tai kyseisen osaston nojalla annettujen yhteisön toimielinten säädösten pätevyyttä ja tulkintaa, mukaan luettuina ennen [1. päivää tammikuuta 2007] esitetyt pyynnöt, joista tuomioistuin ei ole kyseiseen päivään mennessä antanut ratkaisua.

Artiklan toisen kohdan mukaan Schengenin säännösten sisällyttämisestä osaksi Euroopan unionia tehdyn pöytäkirjan 2 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan toista virkettä ei sovelleta [1. päivästä tammikuuta 2007] yhteisön oikeuden soveltamisalalla. Schengenin säännösten sisällyttämisestä osaksi Euroopan unionia tehdyn pöytäkirjan 2 artiklan 1 kohdan kolmas alakohhta kuuluu nykyisellään seuraavasti: "Euroopan yhteisöjen tuomioistuin käyttää sille perussopimusten asianomaisilla ja soveltuvilla määräyksillä annettuja toimivaltuuksia näiden määräysten ja päätösten osalta neuvoston vahvistaman oikeudellisen perustan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuimella ei kuitenkaan ole toimivaltaa yleisen järjestyksen ylläpitoa ja sisäisen turvallisuuden suojelemista koskeissa toimenpiteissä tai päätöksissä".

Artiklan kolmannen kohdan mukaan EY 68 artiklaa ei sovelleta [1. päivästä tammikuuta 2007].

Päätöksen seurauksena perustamissopimuksen yleiset määräykset yhteisöjen tuomioistuimen toimivallasta tulisivat kaikilta osin sovellettaviksi perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Merkittävin seuraus olisi se, että EY 234 artiklan määräystä ennakkoratkaisumenettelystä sovellettaisiin kokonaisuudessaan IV osaston kattamilla aloilla.

Ennakkoratkaisupyyntömahdollisuuden rajoittaminen nykyisellä tavalla saattaa vaarantaa yksityisen henkilön oikeussuojan saamisen ja oikeusturvan toteutumisen. Koska ennakkoratkaisua voi nykyisin pyytää vain kansallinen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei saa hakea muutosta, yksityisen henkilön tulee valittaa asiasta ylimpään oikeusasteeseen asti, jotta hän voi perustellusti edes ehdottaa ennakkoratkaisupyyntönsä tekemistä. Useiden kansallisten oikeusasteiden läpikäyminen vie aikaa ja on kallista.

Se, että myös alempien oikeusasteiden tuomioistuimilla olisi mahdollisuus tehdä ennakkoratkaisupyyntö, lisäisi yksityisten henkilöiden oikeussuojaa ja oikeusturvan toteutumista. Lisäksi se edistäisi yhteisön oikeuden yhdenmukaista soveltamista ja tulkintaa. Nämä seikat ovat merkittäviä aloilla, jotka koskevat usein suojattomia henkilöitä ja joilla lainsäädäntö kehittyy nopeasti.

Toisaalta on myös esitetty, että ehdotukseen liittyy joitakin ongelmia, kuten yhteisöjen tuomioistuimen ruuhkautuminen. Ruuhkautumista voidaan kuitenkin pyrkiä estämään mm. hyväksymällä ns. kiireellinen menettely yhteisöjen tuomioistuimessa.

Toisaalta on myös esitetty, että ehdotukseen liittyy joitakin ongelmia, kuten yhteisöjen tuomioistuimen ruuhkautuminen. Ruuhkautumista voidaan kuitenkin pyrkiä estämään mm. hyväksymällä ns. kiireellinen menettely yhteisöjen tuomioistuimessa.

4. Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Ehdotetulla päätöksellä ei ole vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön.

5. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole suoraan jäsenvaltioihin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia.

6. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisesti.

Puheenjohtajana Suomi on omalla kaudellaan valmis viemään asiaa eteenpäin niin pitkälle kuin mahdollista ja edesauttamaan poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamista.