

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 33/2001 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets beslut om utvidgning av Europols mandat till att omfatta de allvarliga former av internationell brottslighet som finns förtecknade i bilagan till Europolkonventionen

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 14 september 2001 statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets beslut om utvidgning av Europols mandat till att omfatta de allvarliga former av internationell brottslighet som finns förtecknade i bilagan till Europolkonventionen (U 59/2001 rd) till grundlagsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- polisöverinspektör Kaarle J. Lehmus, inrikesministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola, justitieministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- professor Ilkka Saraviita.

STATSRÅDETS SKRIVELSE

Förslaget

Konungariket Belgien och konungariket Sverige har den 11 juni 2001 lagt fram ett initiativ inför antagandet av rådets beslut om utvidgning av Europols mandat till att omfatta de allvarliga former av internationell brottslighet som finns förtecknade i bilagan till Europolkonventionen. I ordförandelandets diskussionsunderlag finns dessutom ett förberedande förslag till utkast till rådets rättsakt och till ett protokoll till den angående utvidgning av Europols mandat till att omfatta alla allvarliga former av internationell organiserad brottslighet i allmänhet samt angående Europols rätt att anmoda ett medlemsland att inleda brottsutredningar och delta i gemensamma utredningsgrupper. Protokollat ändrar Euro-

polkonventionen. Medlemsländerna godkänner protokollet i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen understöder att Europols behörighet genom rådets beslut inledningsvis utvidgas att omfatta alla brott som nämns i bilagan till konventionen.

Regeringen understöder preliminärt en utvidgning av Europols behörighet i andra fasen till att omfatta alla allvarliga former av internationell organiserad brottslighet som berör två eller flera EU-länder. Regeringen understöder även att Europol berättigas att i särskilda fall anmoda ett medlemsland att påbörja en brottsut-

redning. Likaså understöder regeringen förslaget att inrätta gemensamma utredningsgrupper och att tjänstemän vid Europol i särskilda fall skall ha rätt delta i dessa i en stödfunktion. Regeringen meddelar i sin skrivelse att om ett for-

melet initiativ om att ändra Europolkonventionen läggs fram sänder regeringen ärendet till riksdagen i enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Förslaget till rådets beslut

Artikel 1 i förslaget baserar sig på tredje punkten i artikel 2.2 i Europolkonventionen, som säger att rådet enligt det förfarande som föreskrivs där kan besluta att ge Europol i uppgift att arbeta med andra former av brottslighet bland dem som räknas upp i bilagan till konventionen eller särskilda former av denna typ av brottslighet. Då grundlagsutskottet behandlade frågan om godkännande och genomförande av konventionen fäste det uppmärksamhet vid denna bestämmelse i konventionen och konstaterade att syftet var att ge rådet befogenheter bara när det gäller brott som räknas upp i bilagan och att rådets befogenheter inte inbegriper ändring av bilagan (GrUU 28/1997 rd, s. 3/I).

Europols uppgifter har enligt detta förfarande redan tidigare utvidgats genom rådets beslut. Det aktuella förslaget innebär att Europols verksamhet utsträcks till "andra allvarliga former av internationell brottslighet" som finns förtecknade i bilagan till Europolkonventionen. Förslaget innebär inte att konventionen eller dess bilaga justeras och inte heller att Europols behörighet eller verksamhetens karaktär ändras utan att Europols uppgifter i sak utvidgas. En utvidgning kan anses befogad med avseende på effektiviteten och ändamålsenligheten, eftersom det faktum att Europols nuvarande mandat inskränker sig till vissa brott har ansetts hindra Europol att stöda brottsutredningar i medlemsländerna. Artikel 2 i förslaget gäller hur Europols funktioner skall styras och därmed också hur resurserna bör allokteras. Från konstitutionell synpunkt är förslagen problemfria.

Ändring av Europolkonventionen

Europolkonventionen är en internationell konvention och godkännande och ikraftträdande av ändringar i den bedöms i enlighet med 94 och 95 § grundlagen. På grundval av de fakta om ändringsplanerna som framgår av statsrådets skrivelse är det uppenbart att ändringen av konventionen hör till området för lagstiftningen på det sätt som avses i grundlagen.

Utkastet till ändring av konventionen avser en utvidgning av Europols verksamhet till att omfatta alla allvarliga former av internationella brott som berör två eller flera EU-medlemsländer. Efter det är Europols verksamhetsmöjligheter inte längre bundna vid enskilda former av brott. En sådan ändring föranleder inga anmärkningar på författningsrättsliga grunder.

Genom ändringen skall Europol också få rätt att anmoda ett medlemsland att påbörja, genomföra och samordna brottsutredningar i enskilda fall. Dessutom berättigas medlemsstaterna att inrätta gemensamma utredningsgrupper som Europols tjänstemän kan delta i. Ändringarna går i samma riktning som bestämmelserna om utveckling av Europols verksamhet i de genom Amsterdamfördraget ändrade punkterna a och b i artikel 30.2 i unionsfördraget.

Utifrån statsrådets skrivelse är det möjligt att dra den slutsatsen att Europols begäran om brottsutredning inte är juridiskt bindande för den medlemsstat som begäran gäller. Förutsättningarna för påbörjande av förundersökning bedöms exempelvis fortfarande enligt den nationella lagstiftningen. En sådan ändring i konventionen är betydelselös med avseende på suveräniteten och särskilt dess författningsrättsliga beröringspunkter med den offentliga maktutövningen.

När det gäller medlemsländernas gemensamma utredningsgrupper hör det alltid till myndigheterna i den stat på vars område utredningen genomförs att leda grupperna och besluta om åtgärder. Europolföreträdarnas närvaro är inget författningsrättsligt problem. Det finns inte heller något som hindrar att direktören för Europol och den behöriga medlemsstaten ingår ett särskilt avtal om deltagande i utredningsgruppen och preciserar villkoren för deltagande och det praktiska förfarandet i avtalet. Det är klart fråga om

ett sådant tekniskt verkställighetsavtal som ur konstitutionell synvinkel kan ingås av en myndighet.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

*att utskottet omfattar regeringens
ståndpunkt i ärendet.*

Helsingfors den 28 september 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd

Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.