

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 15/2008 vp

Hallituksen esitys Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä, niiden taloudellisten etujen vastaisten petosten ja muun laittoman toiminnan torjumista koskevan yhteistyösopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja tullilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä, niiden taloudellisten etujen vastaisten petosten ja muun laittoman toiminnan torjumista koskevan yhteistyösopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja tullilain muuttamisesta (HE 97/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö
- tulliyli tarkastaja Juha Vilkkö, Tullihallitus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ulkoasiainministeriö
- oikeusministeriö
- sisäasiainministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- rajavartiolaitos
- Verohallitus
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Luxemburgissa lokakuussa 2004 allekirjotetun Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välisen yhteistyösopimuksen niiden taloudellisten etujen vastaisten petosten ja muun laittoman toiminnan torjumisesta sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Sopimusta sovelletaan osapuolten väliseen hallinnolliseen apuun ja kansainväliseen rikos-oikeusapuun osapuolten taloudellisia intressejä koskevien petosten torjumiseksi, ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Sopimuksen määräykset perustuvat pitkälti erilaisiin EU:ssa tehtyihin, vastaavanlaista apua koskeviin sopimuksiin. Käytännössä sitä sovellettaisiin erityisesti tava-

rakaupassa tehtyihin, mutta myös esimerkiksi osapuolten talousarvioista nostettavia avustuksia koskeviin petoksiin. Tavarakaupan osalta hallinnollinen apu on perinteistä kansainvälisten sopimusten mukaista tulliyhteistyötä tai veroviranomaisten välistä hallinnollista avunantoa. Viranomaiset luovuttavat hallussaan olevia tietoja ja hankkivat niitä luovutettaviksi sekä tekevät tarkastuksia. Sopimusta sovelletaan myös sanottujen rikosten liitännäisrikoksiin kuten rahanpesuun ja korruptioon. Sopimuksessa todetaan nimenomaisesti, että pankkisalaisuus ei voi olla avun antamisen kieltäytymisperuste. Välittömiä veroja koskeviin petoksiin sopimus ei sovellu.

Sopimus tulee voimaan sitä päivää, jona on tehty viimeisen osapuolen ilmoitus ratifioimistai hyväksymiskirjoista, seuraavan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä. Talletettuaan so-

pimuksen hyväksymisasiakirjat tai milloin tahansa sen jälkeen osapuoli voi kuitenkin antaa julistuksen, jonka mukaan se ryhtyy soveltaamaan sopimusta vastaavan julistuksen antaneiden osapuolen kesken.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus tullilain muuttamisesta, sillä sopimuksen mahdollistamassa hallinnollista tutkintaa suorittavassa yhteisessä tutkintaryhmässä toimivien vieraan valtion virkamiesten oikeusasemasta ei ole sopimuksessa riittäviä säännöksiä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimus tulee voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta toteaa, että sopimuksen tavoitteena on tehostaa osapuolten välistä yhteistyötä osapuolten taloudellisia etuja koskevien petosten torjumiseksi. Sopimuksen pääasiallisia soveltajia olisivat sopimusvaltioiden tulliviranomaiset, mutta myös muut rikostorjuntaviranomaiset, kuten poliisi ja muut oikeusviranomaiset sekä komission asianomaiset petostorjuntaviranomaiset. Sopimuksen mukaan toimenpiteet tehdään pyynnön vastaanottaneen sopimuspuolen alueella voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti sekä pyynnön vastaanottaneen viranomaisen toimivallan rajoissa. Sopimuksen määräykset vastaavat pitkälti voimassa olevaa asianomaista EU-lainsäädäntöä ja jäsenmaiden välisiä yleis-sopimuksia. Sopimuspuolten edustajien on tarkoitus perustaa sekakomitea, joka vastaa sopimuksen moitteettomasta soveltamisesta.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus tullilain muuttamisesta. Siinä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta perustaa

yhteisiä tutkimusryhmiä tekemään tullitoimivaltaan kuuluvia hallinnollisia tutkimuksia.

Tullilakiin lisättäväksi ehdotetulla uudella 54 a §:llä on tarkoitus toteuttaa yhteistyösopimuksen 22 artiklaan sisältyvä määräys yhteisistä erityistutkimusryhmistä tullilaitoksen toimivaltaan kuuluvien hallinnollisten tutkimusten osalta. Yhteistyösopimuksen 22 artikla sisältyy sopimuksen II osastoon, joka otsikkonsa mukaan koskee hallinnollista avunantoa. Mikäli tutkimusryhmä perustetaan rikostutkinnan suorittamiseen, on tarkoitus soveltaa lakia yhteisistä tutkintaryhmistä (1313/2002). Jotta yhteistyösopimuksen 22 artiklassa tarkoitettuja erityistutkimusryhmiä voitaisiin perustaa tulliviranomaisten hallinnollisia tutkimuksia varten, on tästä tarpeen säätää lailla.

Tullilakiin lisättäväksi ehdotettu 54 a §:n säännös on hallintovaliokunnan mielestä kuitenkin sisällöltään liian väljä. Siinä tarkoitettuun tutkimusryhmään osallistuvien henkilöiden toimivaltuuksista ja vastuista ei ole säännelty riittävän tarkkarajaisesti. Pykälästä tai sen perusteista ei myöskään käy selville, mitä "hallinnol-

lisillä tutkimuksilla" tarkoitetaan. Tullilakiin sisällytettynä säännös mahdollistaa lisäksi tutkimusryhmien perustamisen myös muiden maiden kanssa myöhemmin mahdollisesti solmittavien sopimusten nojalla, vaikka tämä ei pykälän perusteluista käykään selville.

Valiokunta ehdottaa, että tulliviranomaisten yhteisiä tutkintaryhmiä koskeva säännösehdotus sisällytetään tullilain asemasta yhteistyösopimuksen voimaansaattamislakiin, jolloin se koskee ainoastaan mainitun sopimuksen nojalla perustettavia tutkintaryhmiä. Edelleen valiokunta ehdottaa, että tutkintaryhmän tarkoitus täsmennetään koskemaan vain yhteistyösopimuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisia tullilaitoksen toimivaltaan kuuluvia hallinnollisia tutkimuksia.

Tutkimusryhmään osallistuvien henkilöiden toimivaltuuksien ja vastuiden osalta valiokunta toteaa, että tutkimusryhmään kuuluvalla vieraan valtion toimivaltaisella viranomaisella on hallituksen esityksessä tullilakiin lisättäväksi ehdotetun 54 a §:n mukaan "oikeus osallistua tutkimuksiin ja olla läsnä kuultaessa asiantuntijoita, asianosaisia taikka muita henkilöitä asian selvittämiseksi". Säännösehdotus on siten laueampi kuin vuoden 2000 oikeusapuserimuksen voimaansaattamiseen liittyen säädetty laki yhteisistä tutkintaryhmistä. Sen 4 §:n mukaan tutkimusryhmään kuuluvalla virkamiehellä on "oikeus Suomen lain mukaisesti olla läsnä tutkintaan liittyvää toimenpidettä suoritettaessa" ja "oikeus osallistua asian käsittelyyn ja esittää kuulusteltavalle kysymyksiä" vain, "jos esitutkintaviranomainen antaa siihen luvan". Hallintovaliokunta ehdottaa, että vieraan valtion viranomaisille tulleyhteistyössä myönnettävää toimivaltuutta tarkennetaan siten, että se sisältää vain läsnäolo-oikeuden, mutta ei oikeutta osallistua tutkimuksiin.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa Luxemburgissa lokakuussa 2004 allekirjoitetun Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välisen yhteistyösopimuksen hyväksymistä, hallituksen esityksessä

tarkoitettun julistuksen antamista sekä hallituksen esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna ja 2. lakiehdotuksen hylkäämistä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä niiden taloudellisten etujen vastaisten petosten ja muun laittoman toiminnan torjumisesta tehdyn yhteistyösopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

3 §. Valiokunta ehdottaa yleissopimuksen voimaansaattamislakiin lisättäväksi uuden 3 §:n, jolloin nykyinen 3 § siirtyy lain 4 §:ksi. Uuteen 3 §:ään siirretään yhteistä tutkintaryhmää koskeva säännös, joka hallituksen esityksessä on ehdotettu otettavaksi tullilakiin lisättävään uuteen 54 a §:ään. Voimaansaattamislain uudessa 3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, miten ja milloin yhteinen tutkintaryhmä voidaan perustaa, sen tarkoituksesta, ryhmän johtosuhteista, toiminnassa noudatettavasta laista, ryhmään osallistuvien henkilöiden toimivaltuuksista sekä tutkimuksissa mahdollisesti aiheutetun vahingon korvaamisesta ja rikosoikeudellisesta vastuusta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitettun yhteistyösopimuksen,

että eduskunta hyväksyy annettavaksi hallituksen esityksessä tarkoitettun julistuksen,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että 2. lakiehdotus hylätään.

Valiokunnan muutosehdotus

1.

Laki

Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä niiden taloudellisten etujen vastaisten petosten ja muun laittoman toiminnan torjumisesta tehdyn yhteistyösopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 § (*Uusi*)

Suomen ja muiden sopimuspuolten toimivaltaiset tulliviranomaiset voivat tehdä sopimuksen yhteisen tutkintaryhmän perustamisesta yhteistyösopimuksen 21 artiklassa tarkoitettuihin edellytyksiin yhteistyösopimuksen soveltamisalaa kuuluvan laittoman toiminnan estämiseksi tai selvittämiseksi. Tutkintaryhmä voidaan perustaa yhteistyösopimuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisten tullilaitoksen toimivaltaan kuuluvien hallinnollisten tutkimusten toteuttamista varten.

Suomessa tutkintaryhmää johtaa Suomen tullilaitoksen virkamies ja ryhmän jäsenten on nou-

datettava Suomen lakia. Suomessa tutkintaryhmään kuuluvalla virkamiehellä on oikeus Suomen lain mukaisesti olla läsnä tutkintaan liittyvää toimenpidettä suoritettaessa tai kuultaessa asiantuntijoita, asianosaisia taikka muita henkilöitä asian selvittämiseksi.

Vieraan valtion virkamiehen tutkimuksissa mahdollisesti aiheuttama vahinko korvataan siten kuin vahingon olisi aiheuttanut Suomen tullilaitoksen virkamies. Vieraan valtion virkamies rinnastetaan Suomen valtion virkamiehiin niiden rikosten osalta, jotka mahdollisesti kohdistuvat heihin tai joita he mahdollisesti tekevät.

4 (3) §
(Kuten HE)

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tapani Tölli /kesk	Valto Koski /sd
vpj.	Tapani Mäkinen /kok	Outi Mäkelä /kok
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Petri Pihlajaniemi /kok
	Maarit Feldt-Ranta /sd	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Juha Hakola /kok	Lenita Toivakka /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Unto Valpas /vas
	Heli Järvinen /vihr	Tuula Väättäinen /sd
	Elsi Katainen /kesk	vjäs. Veijo Puhjo /vas.
	Timo Korhonen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Sivonen.