

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 23/2006 vp

Hallituksen esitys rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (Prümin sopimus) hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä eräiksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä marraskuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen (Prümin sopimus) hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä eräiksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 243/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Antti Peltari ja poliisijohtaja Kimmo Hakonen, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Erkki Hämäläinen, keskusrikospoliisi
- professori Pekka Koskinen
- professori Raimo Lahti.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että Eduskunta hyväksyisi rajat ylittävän yhteistyön tehostamiseksi erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen eli niin sanotun Prümin sopimuksen.

Prümin sopimus on Belgian, Saksan, Espanjan, Ranskan, Luxemburgin. Alankomaiden ja

Itävallan välinen sopimus, joka sisältää DNA-, sormenjälki- ja ajoneuvorekisteritietojen vaihtamista, rajat ylittävää operatiivista yhteistyötä sekä terrorismin ja laittoman muuttoliikkeen torjumista koskevia määräyksiä. Lisäksi sopimuksessa on tietosuojaa koskevia määräyksiä.

Prümin sopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006 Espanjan

ja Itävallan välillä. Suomen osalta sopimus tuli si voimaan 90 päivän kuluttua liittymisasiakirjan tallettamisesta.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä sopimuksen soveltamisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ampuma-aselakia, poliisilakia, henkilö-

tietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, ajoneuvorekisteristä annettua lakia, rikoslakia sekä ulkomaalaislakia. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin Prümin sopimus tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Lausunnon raja

Lakivaliokunta on lausunnossaan tarkastellut hallituksen esitykseen sisältyvää sopimusta ja siihen liittyviä lakiehdotuksia lähinnä pakko- ja voimakeinojen käyttöä koskevien kysymysten osalta. Lisäksi valiokunta on ottanut esille muutamia sopimuksen täytäntöönpanoon liittyviä yleisiä kysymyksiä.

Yleisarvio sopimuksesta

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa Suomen liittyminen Belgian, Saksan, Espanjan, Ranskan, Luxemburgin, Alankomaiden ja Itävallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi toukokuussa 2005 tehtyyn sopimukseen (jäljempänä *Prümin sopimus*). Prümin sopimus on hallitusten välinen sopimus, joka on tehty Euroopan unionin päätöksentekorakenteiden ulkopuolella. Viime keväänä antamassaan lausunnossa (LaVL 4/2006 vp) lakivaliokunta katsoi, että tällaiseen unionin ulkopuolella tehtyyn sopimukseen liittyminen olisi vastoin Suomen EU-politiikan yleisiä tavoitteita ja toimintaperiaatteita.

Sopimuksen asiasisällön suhteen lakivaliokunta piti aiemmassa lausunnossaan sen tuottamaa lisäarvoa jo voimassa oleviin yhteistyövelvoitteisiin nähden vähäisenä. Hallituksen esitys sisältää varsin suppean katsauksen muihin samoja kysymyksiä koskeviin sopimuksiin ja

velvoitteisiin, minkä vuoksi valiokunta on pyrkinyt hankkimaan asiasta lisätietoja. Saatujen selvitysten perusteella Prümin sopimus vaikuttaa lähinnä edistävän DNA- ja sormenjälkitietojen sekä ajoneuvorekisteritietojen vaihtamista luomalla jäsenvaltioiden viranomaisten yhteydenpidolle uusia menettelytapoja (ks. myös SuVL 7/2006 vp ja HaVL 22/2006 vp).

Prümin sopimus on viime vuoden lopulla tullut voimaan Itävallan, Espanjan ja Saksan osalta. Suomen lisäksi myös Italia, Portugali ja Slovenia ovat ilmaisseet kiinnostuksensa liittyä sopimukseen. Valiokunnan tiedossa toisaalta on, että EU:n nykyinen puheenjohtajavaltio Saksa on ottanut esille kysymyksen Prümin sopimuksen määräysten liittamisestä osaksi unionin sääntelyjärjestelmää ja että Saksan aloite on saanut laajaa tukea. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös sopimuksen 47 artiklan 1 kappaleeseen, jonka mukaan sopimuksen sijasta sovelletaan Euroopan unionin lainsäädäntöä, jos unioni sellaista sopimuksen alalla hyväksyy. Sopimuksessa on siis jo itsessään varauduttu siihen, että se myöhemmin syrjäytyy.

Kaikki edellä mainitut seikat huomioon ottaen lakivaliokunta ei ole voinut täysin vakuuttua siitä, että Prümin sopimukseen liittyminen tuottaa Suomelle olennaisia hyötyjä. Tämä valiokunnan käsitys perustuu kuitenkin ensi sijassa arvioon sopimusmääräysten oikeudellisista vaikutuksista. Hallintovaliokunnan asiaksi jää tarkemmin arvioida sopimushankkeeseen nivoutuvia jäsenvaltioiden välisen poliisiyhteistyön yleisiä politiikkaulottuvuuksia sekä tämän yh-

teistyön toteuttamiseen liittyviä muita tarkoituksemukaisuuskysymyksiä.

Prümin sopimusta tarkastellessaan lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota etenkin kahteen sopimusmääräysten yleiseen piirteeseen. Ensinnäkin sopimus sallii siihen osallisina oleville valtioille suhteellisen paljon harkintaa sen suhteen, missä laajuudessa sopimusta kussakin valtiossa käytännössä sovelletaan. Tämä johtuu siitä, että varsin monessa artiklassa käytetään ilmaisua, jonka mukaan sopimusvaltiot "voivat" tehdä tai sallia jotain. Tämä koskee etenkin erilaisia, toisen sopimusvaltion virkamiehille annettavia toimivaltuuksia. Toisena merkittävänä piirteenä on se, että sopimuksen täytäntöönpano tapahtuu olennaisilta osiltaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tämä on omiaan korostamaan sopimukseen pohjautuvien kotimaisten lainsäädäntöratkaisujen merkitystä. Siksi myös lakivaliokunta on jäljempänä yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin kiinnittänyt erityistä huomiota sopimuksen ehdotetun voimaansaattamislain sekä esityksen sisältämien täytäntöönpanolakien täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen. Näiden vaatimusten täyttymisellä on valiokunnan arvion mukaan tärkeä merkitys myös sopimuksen yleisen hyväksyttävyyden kannalta.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan ja Itävallan tasavallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laitoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä sopimuksen soveltamisesta

2 §. Lennon turvahenkilö. Pykälän mukaan Prümin sopimuksen 17 ja 18 artiklassa tarkoitettuihin lennon turvahenkilöille voidaan antaa oikeus kantaa "ilma-aluksessa ja lentoasemalla" ampu-

ma-aseita ja muita voimankäyttövälineitä. Päätöksen oikeuden antamisesta tekee poliisi.

Lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että säännöksen sanamuodon mukaan lennon turvahenkilön oikeus aseiden kantamiseen vaikuttaa laajemmalla kuin sopimuksen 18 artiklassa edellytetään. Sen mukaan lupa virka-aseiden, ammusten ja muiden tarvittavien varusteiden hallussapitoon on myönnettävä sopimuspuolten lentoasemilta tai lentoasemille tehtäviä lentoja varten. Tämä lupa käsittää sekä virka-aseiden ja ammusten viemisen ilma-aluksiin että sopimuksessa määritellyin edellytyksin myös kyseisen sopimuspuolen lentoaseman turva-alueille, joille ei ole yleistä pääsyä. Ehdotetun pykälän perusteluista (s. 32) ei ilmene, miksi lupa aseiden kantamiseen olisi tarpeen myöntää koko lentoaseman alueelle. Toisaalta myöskään ilmaus "ilma-aluksessa" ei aivan täsmällisesti viittaa siihen, että kyse on vain siitä ilma-aluksesta, johon kyseinen turvahenkilö on asetettu. Lakivaliokunnan mielestä säännöksen soveltamisala on aiheellista rajata myös sanonnaltaan vastaamaan sopimuksen 18 artiklaa.

Valiokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota myös siihen, ettei pykälään sisälly viittausta niihin erityisiin edellytyksiin, joilla virka-aseiden ja ammusten hallussapito on sopimuksen 18 artiklan 2 kappaleen mukaan sallittu. Sen mukaan ilma-aluksesta poistuminen virka-aseiden ja ammusten kanssa samoin kuin oleskelu lentokentän yleisöltä suljetuilla alueilla on sallittu ainoastaan toisen sopimuspuolen toimivaltaisen kansallisen viranomaisen edustajan seurassa. Lisäksi edellytetään, että virka-aseet ja amukset varastoidaan välittömästi ilma-aluksesta poistumisen jälkeen. Lakivaliokunnan mielestä pykälään on syytä lisätä nimenomainen viittaus näihin 18 artiklan 2 kappaleessa mainittuihin edellytyksiin.

3 §. Toisen valtion virkamiehen osallistuminen yhteiseen operaatioon Suomessa. Pykälän sisältämillä säännöksillä on tarkoitus panna täytäntöön Prümin sopimuksen 24 artiklan määräykset toisen sopimusvaltion alueella toimeen-

pantavista yhteisistä operaatioista ja siitä toimivallasta, jota toisen valtion virkamiehet saavat niiden yhteydessä käyttää.

Ehdotetun *1 momentin* mukaan yhteiseen operaatioon osallistuvalla toimivaltaisella virkamiehellä on Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia valtuuksia, jotka poliisimies toimivaltansa rajoissa osoittaa. Toisen valtion virkamiehellä on oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa sellaisten voimakeinojen käyttöön, joihin poliisimies toimivaltansa nojalla hänet valtuuttaa. Sallitun toiminnan rajat määräytyvät siis viime kädessä aina yksittäisen poliisimiehen päätöksen perusteella.

Lakivaliokunnan mielestä säännös on sanamuodoltaan varsin avoin kattaessaan esimerkiksi ainakin kaikki ne pakkokeinot lain (450/1987) mukaiset pakkokeinot, joista poliisimies voi tehdä päätöksen. Toisaalta on selvää, että yhteiset operaatiot voivat olla luonteeltaan kovin vaihtelevia. Tästä taas johtuu, että tarvittavien toimivaltuuksien sisältö voi yksittäistapauksessa olla hyvinkin erilainen. Valiokunnan näkemyksen mukaan säännöksen soveltamisalaa tulisi kuitenkin pyrkiä rajaamaan esimerkiksi sitomalla toisen valtion virkamiehen käytettävissä olevat valtuudet siihen, mikä yhteisen operaation suorittamiseksi kulloinkin välttämättä on tarpeen. Lisäksi valiokunnan mielestä olisi syytä harkita, olisiko nimenomaan voimakeinojen käyttöoikeuden edellytykseksi 4 §:ssä säädettyä tavoin asetettava lisäksi se, että suomalainen toimivaltainen virkamies ei voi tarvittavia voimakeinoja välittömästi käyttää.

Lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta rajaa 1 momentin soveltamisalaa esimerkiksi edellä esitetyn mukaisesti.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhteiseen operaatioon osallistuvalla toisen valtion virkamiehelle voidaan antaa oikeus kantaa Suomen alueella tiettyjä, erikseen määritettäviä ampuma-aseita ja muita voimankäyttövälineitä. Päätöksen tästä tekee päällystään kuuluva poliisimies. Tällaista voimankäyttövälinettä on oikeus käyttää rikos-

lain 4 luvun 4 §:n mukaisessa hätävarjelutilanteessa mutta lisäksi myös tilanteessa, jossa poliisimies toimivaltansa nojalla yksittäistapauksessa valtuuttaa toisen valtion toimivaltaisen virkamiehen voimankäyttövälineen käyttämiseen.

Lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että ehdotettu säännös oikeudesta käyttää voimankäyttövälinettä poikkeaa esimerkiksi keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen voimaansaatamislain (148/2004) 3 §:n 2 momentissa omaksumusta ratkaisusta. Mainitun lainkohdan mukaan peitetointi- tai valeostotehtävissä täällä olevalle toisen jäsenvaltion virkamiehelle voidaan antaa oikeus kantaa asetta, jos se on välttämätöntä suoritettavan toiminnan luonteen vuoksi. Asetta puolestaan on nimenomaisen säännöksen mukaan oikeus käyttää vain rikoslain 4 luvun 4 §:n mukaisessa hätävarjelutilanteessa.

Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, miksi yhteiseen operaatioon osallistuvalla toisen valtion virkamiehelle nyt ehdotetaan näin laajaa oikeutta voimankäyttövälineiden käyttämiseen. Tätä koskeva oikeus on lakivaliokunnan mielestä sopimuksen toimeenpanon kannalta varsin olennainen seikka, joka vaikuttaa paitsi voimankäytön kohteena olevan henkilön asemaan myös esimerkiksi tällaista välinettä käyttävän virkamiehen samoin kuin siihen valtuutaneen suomalaisen poliisimiehen rikosoikeudellisen vastuun muotoutumiseen. Käytännössä tärkeää on mm. se, millainen koulutus toisen valtion virkamiehellä on kyseisen välineen käyttämiseen ja millainen yleinen voimankäyttökulttuuri tämän lähtömaassa vallitsee. Lakivaliokunnan arvion mukaan nyt ehdotetun laajuiseen voimankäyttövälineiden käyttöoikeuteen liittyy huomattavia riskejä. Erityisesti tämä koskee oikeutta kantaa ja käyttää ampuma-asetta.

Edellä olevan perusteella lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta rajaa toisen valtion virkamiehen oikeuden ainakin ampuma-aseen kantamiseen ja käyttöön saman tapaan kuin keskinäisestä oikeus-

avusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamislain 2 §:ssä on tehty.

Yksityiskohtana lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että Prümin sopimuksen 28 artiklan 2 kappaleen mukaan virkaaseen ja muiden tarvittavien varusteiden käytön muuhun kuin itsensä tai toisen puolustamiseen hyväksyy operaatiota johtava isäntävaltion virkamies. Jos muiden voimankäyttövälineiden kuin ampuma-aseen käyttö muissa kuin hätävarjelutilanteissa sallitaan, on lakivaliokunnan mielestä rikosoikeudellisten vastuusuhteiden selkeyttämiseksi samalla aiheellista osoittaa toimivalta tarvittavan luvan antamiseen nimenomaan operaatiota johtavalle poliisimiehelle.

4 §. Välittömässä vaaratilanteessa toimiva toisen valtion virkamies. Pykälällä pannaan täytäntöön Prümin sopimuksen 25 artikla, joka koskee toimenpiteitä välittömän vaaran uhatessa. Artiklan 1 kappaleen sanamuodon mukaan toisen sopimuspuolen virkamiehet voivat kiireellisissä tilanteissa ilman toisen sopimuspuolen ennakkosuostumusta ylittää yhteisen rajan suorittaakseen toisen sopimuspuolen rajan läheisyydessä isäntävaltion kansallisen lainsäädännön mukaisia väliaikaisia toimenpiteitä, joita tarvitaan torjumaan välitön vaara hengelle tai terveydelle. Lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että pykälätekstistä nyt puuttuu vaatimus vaaran välittömyydestä.

5. Laki ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

17 §. Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen. Ehdotetulla lainmuutoksella on tarkoitus panna täytäntöön Prümin sopimuksen 12 artikla, jonka mukaan siinä määritellyissä tarkoituksissa sopimuspuolet antavat muiden sopimuspuolten erikseen nimetyille viranomaisille pääsyn kansallisiin ajoneuvorekistereihin ja oikeuden tehdä hakuja ajoneuvoa sekä omistajaa tai haltijaa koskevista tiedoista.

Ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain (541/2003) 14 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus saada tieto ajoneuvon rekisteritunnuksen tai valmistenumeron perusteella rekisteriin talletetuista ajoneuvoista ja niiden verotuksesta, kiinnityksestä, ajoneuvon omistajan ja haltijan nimestä sekä osoite- ja yhteystiedoista. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa lain 17 §:ää. Tällaisia tietoja ovat 6 §:n mukaan mm. ajo-oikeuden haltijan terveydentilaa koskevat tiedot sekä tiedot ajoneuvoa kuljetettaessa tehdyistä rikoksista ja niistä seuranneista rangaistuksista. Säännöksellä oikeutettaisiin siis toisen sopimuspuolen viranomaiset saamaan myös tällaisia arkaluonteisia tietoja, jotka esimerkiksi rangaistuksia koskevilta osiltaan asiallisesti rinnastuvat rikosrekisteritietoihin. Lakivaliokunnan mielestä hallintovaliokunnan on syytä vielä selvittää, edellyttääkö sopimuksen täytäntöönpano todella näin laajaa tietojen luovuttamista.

Lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota myös siihen, että ehdotettua lainmuutosta ei ole rajattu Prümin sopimuksen sopimuspuoliin, vaan uuden säännöksen perusteella salassa pidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa kaikkien Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden lainvalvontaviranomaisille. Hallituksen esityksen perustelujen (s. 36/I) mukaan tällainen ratkaisu "mahdollistaisi myös mahdolliset muut EU:n piirissä tulevaisuudessa tehtävät Prümin sopimusta vastaavat järjestelyt lakia muuttamatta". Lakivaliokunnan mielestä tämän kaltainen salassa pidettävien tietojen luovuttamisoikeuden laajentaminen mahdollisesti tulevaisuudessa hyväksyttäviin sopimusvelvoitteisiin viittaamalla ei ole asianmukaista lainsäädäntöpolitiikkaa.

6. Laki rikoslain 16 luvun 20 §:n ja 40 luvun 12 §:n muuttamisesta

Prümin sopimuksen 31 artiklan mukaan sopimuksen perusteella toisen sopimuspuolen alueella toimivat virkamiehet rinnastetaan tekemiensä rikosten tai heihin kohdistuvien rikosten

suhteen kyseisen sopimuspuolen virkamiehiin. Tämän sopimusmääräyksen täytäntöönpanemiseksi ehdotetaan muutettaviksi viranomaisia vastaan kohdistuvia rikoksia koskevan rikoslain 16 luvun sekä virkarikoksia koskevan rikoslain 40 luvun soveltamisalasäännöksiä. Säännöksiin ehdotetaan lisättäviksi maininnat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistehtävistä samoin kuin rikosten ennaltaestämistehtävistä. Hallituksen esityksen perustelujen (s. 36/II) mukaan tällä tavoin tulee toteutetuksi lennon turvahenkilöiden, maasta poistamisen toteuttavien henkilöiden sekä yhteiseen operaatioon osallistuvien ja välittömässä vaaratilanteessa toimivien toisen sopimuspuolen virkamiesten rikosoikeudellinen suoja ja virkavastuu.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotetut säännökset eivät kuitenkaan ole keskenään täysin samanlaiset. Tämä johtuu siitä, että 16 luvun 20 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta myös valvontatehtä-

vissä toimivista ulkomaisista virkamiehistä. Lakivaliokunnan mielestä tällainen lisäys on tarpeeton, eikä se myöskään vastaa hallituksen esityksen perusteluissa ilmaistua tarkoitusta. Saman momentin lopussa rikosten esitutkintatehtävät ovat lisäksi erheellisesti muuttuneet rikosten selvittämistehtäviksi.

Lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta poistaa rikoslain 16 luvun 20 §:n 2 momentista maininnan valvontatehtävissä toimivista ulkomaisista virkamiehistä ja oikaisee momentin lopussa olevaa sanontaa.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää hallintovaliokunnalle,

että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 25 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr
vpj. Susanna Rahkonen /sd
jäs. Esko Ahonen /kesk
Leena Harkimo /kok
Lasse Hautala /kesk
Anne Holmlund /kok
Petri Neittaanmäki /kesk

Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /kok
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Petri Salo /kok
Minna Siirö /vas
Timo Soini /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valiokunnan lausunnossakin todetaan, että EU-maat käyvät parhaillaan neuvotteluja Prümin sopimuksen jonkinlaisesta liittamisestä EU:n rakenteisiin. Nyt olisi järkevää hylätä hallituksen esitys ja keskittyä näihin neuvotteluihin, joissa tulee ajaa ratkaisua, joka mahdollistaa nyt esitettyä paremmin säättämisen näistä erittäin tärkeistä poliisiyhteistyön asioista Pohjoismaihinkin luontevasti soveltuvalla tavalla ja riittävän tarkkarajaisesti. Näin päästään myös hallituksen tavoitteeseen edistää rikosten selvittämistä ja ennaltaehkäisyä mm. DNA-tietojenvaihdolla huomattavasti nyt esitettyä paremmin, kun neuvottelujen lopputulos koskisi myös naapureitamme Ruotsia ja Baltian maita. Prümin sopimuksen nykyisillä osapuolilla ei ole alkuunkaan sen mitaluokan merkitystä suomalaisen rikostorjunnan ja -tutinnan kannalta kuin naapurimaillamme.

Valiokunnan lausunnosta käy hyvin ilmi, että hallituksen esitys on poikkeuksellisen kiireellä ja huonosti valmisteltu. Esityksessä on useita epäjohtamismukaisuuksia ja epätarkkuuksia, vaikka kysymyksessä on poikkeuksellisen suurta täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta vaativa lainsäädännön ala. Kyse on paitsi kansalaisten oikeus- ja tietoturvasta myös — niin kuin valiokunnan lausunnostakin ilmenee — yksittäisen poliisin rikosoikeudellisesta vastuusta. On kohutuutonta saattaa yksittäinen suomalainen poliisimies nyt esitetyn epämääräisesti vastuuseen ventovieraan ulkomaisen, vaikkapa italialaisen, poliisin ohjeistamisesta.

Lakivaliokunta on tällä vaalikaudella kiinnittänyt usein huomiota lainsäädännön tasoon. Asiasta on keskusteltu laajemminkin, ja valtioneuvostokin on viimein ryhtynyt hankkeeseen laadun parantamiseksi tulevaisuudessa. Siksi on erittäin surullista nähdä sisäministeriön esityksen heikko laatu. Valiokunta joutuu kiinnittämään huomiota useisiin korjaustarpeisiin. Vakavinta on kuitenkin se, ettei hallituksen esityksen perusteluissa kerrota läheskään kaikkea

oleellista siitä, kuinka esitys vaikuttaa poliisia koskeviin säännöksiin. Esityksen perustelut ovat suorastaan harhaanjohtavat, kun ne keskittyvät lähinnä vain DNA-tunnisteiden vaihtoon, vaikka — kuten valiokunnan lausunnosta näkyy — sopimuksen kauaskantoisimmat ja erittäin ongelmalliset kohdat liittyvät mm. vieraan maan poliisin tai lentokoneen aseistetun turvahenkilön oikeuksiin kantaa tai käyttää voimaa, jopa asevoimaa Suomessa.

Hallituksen esityksen perusteluiden yksipuolisuus tai suoranainen harhaanjohtavuus aiheutti valiokunnalle töitä, jotka vallan kolmijako-opin mukaan kuuluvat valtioneuvostolle. Työmäärää ja työnjakoa vakavampi ongelma on kuitenkin kiireessä kyhätyn esityksen mainittu huono laatu. Lakivaliokunnan aloitteesta eduskunta on jo tällä vaalikaudella hyväksynyt ponnin, jossa vaaditaan poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinon uudelleen kirjoittamista lainsäädännön huonon laadun vuoksi. Valtioneuvosto on viimein ryhtymässä tähän työhön, johon olisi ollut tarvetta jo vuosia. Tästäkin näkökulmasta on selvää, että hallituksen huonosti valmisteltu esitys on hylättävä ja EU-neuvottelujen jälkeen valmisteltava huolella uusi hallituksen esitys, jossa vakavasti pyritään nostamaan tämän oikeusvaltion toiminnan kannalta keskeisen lainsäädännön laatua.

Prümin sopimuksen hyväksymistä nyt esitetyllä kiireellä ja puutteellisella valmistelulla on perusteltu poliittisissa puheissa ennen kaikkea tarpeella olla mukana kaikissa EU:n ytimissä. Tähän asti ytimissä mukanaolon doktriinia on perusteltu sillä, että Suomen pitää olla mukana niissä pöydissä, joissa asioista sovitaan. Tässä tapauksessa on kyse juuri päinvastaisesta tilanteesta. Suomi on ilmiselvästi ollut täysin ulkopuolella Prümin sopimuksen neuvotteluprosessista, mikä näkyy myös saksankielisen sopimuksen sisällöstä. Puhuminen ytimiin kuulumisesta tässä yhteydessä on suorastaan tragikoomista.

Huomattavasti paremmin Suomi on mukana kaikissa niissä pöydissä, joissa asioista päätetään, jos se nyt keskittyy käynnissä oleviin EU-neuvotteluihin ja siihen, että uusissa järjestelyissä on mukana sellaisiakin maita, joilla on merkitystä Suomen rikostorjunnan tai rikosten selvittämisen kanssa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katsomme,

että lakivaliokunnan olisi tullut esittää lausunnossaan hallintovaliokunnalle Prümin sopimuksen hylkäämistä.

Helsingissä 25 päivänä tammikuuta 2007

Tuija Brax /vihr
Minna Sirnö /vas