

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2008 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston päätökseksi (Eurojustin vahvistaminen muuttamalla Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden vastaisen toiminnan tehostamiseksi vuonna 2002 tehtyä päätöstä)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 22 päivänä helmikuuta 2008 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston päätökseksi (Eurojustin vahvistaminen muuttamalla Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden vastaisen toiminnan tehostamiseksi vuonna 2002 tehtyä päätöstä) (U 5/2008 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- poliisijohtaja Kari Rantama, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus neuvoston päätökseksi

Ehdotetun neuvoston päätöksen tarkoituksena on vahvistaa vuonna 2002 perustetun Eurojust-yksikön roolia rajat ylittävien, vakavien rikosten esitutkintaa ja syytetoimia koordinoivana toimielimenä.

Nyt käsiteltävänä oleva päätösehdotus perustuu 14 jäsenvaltion aloitteeseen. Eurojustin tehtäviin ei ehdoteta merkittäviä muutoksia, mutta sen kokoonpanoa ja kansallisten jäsenten roolia esitetään vahvistettavaksi. Lisäksi ehdotetaan perustettavaksi erityinen yksikkö kiireellisten tapausten käsittelyä varten. Kansallisille jäsenille ehdotetaan tiettyjä vähimmäistoimivaltuuk-

sia. Myös kansallisten jäsenten tiedonsaanti-oikeutta esitetään laajennettavaksi ja tietojenvaihtoa tehostettavaksi Eurojust-yksikön sekä jäsenvaltioiden ja kansallisten jäsenten välillä. Ehdotus velvoittaa perustamaan kuhunkin jäsenvaltioon kansallinen koordinaatiojärjestelmä tehostamaan tiedonkulkua Eurojustin ja jäsenvaltioiden välillä.

Päätösehdotus sisältää lisäksi säännöksiä Eurojust-yksikön ja muiden yhteistyötahojen, kuten Europolin ja Euroopan oikeudellisen verkoston, välisten suhteiden tiivistämisestä. Päätösehdotuksessa säännellään lisäksi Eurojust-yksikön suhteista kolmansiin valtioihin.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti Eurojustin toiminnan kehittämiseen ja tehostamiseen. Eurojustilla on keskeinen ja kasvava rooli rajat ylittävien rikosten tutkinta- ja syytetoimien koordinoimisessa. On tärkeää, että sen toimintaa kehitetään käytännön kokemusten perusteella.

Eurojust-yksikkö olisi jatkossakin säilytettävä rikostutkintaa ja syytetoimia koordinoivana toimielimenä. Eurojust-yksikköä ei tulisi kehittää ylikansalliseksi syyttäjäorganisaatioksi eikä sille myöskään tulisi myöntää ylikansallisia valvontavaltuuksia. Eurojust-yksikköä vahvistettaessa ei muutenkaan tulisi mennä pidemmälle kuin mikä on tarpeen, jotta Eurojust-yksikkö voi koordinoititehtävänsä asianmukaisesti hoitaa.

Se, että oikeusapuyhteistyö toimii tehokkaasti ja nopeasti, on sinänsä kannatettavaa. Artiklassa 5a ehdotettu kiireellisiä tapauksia varten perustettava yksikkö, jossa kaikkien kansallisten jäsenten olisi oltava ympärivuorokautisesti tavoitettavissa, vaikuttaa tarpeettoman byrokraattiselta. Jatkokäsittelyssä tulisi myös harkita muita tapoja sen varmistamiseksi, että oikeusapupyynnöön saadaan tarvittaessa vastaus jäsenvaltiosta mihin vuorokauden aikaan tahansa.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että päätökseen kirjataan nykykäytännön mukaisesti Eurojustin mahdollisuus kollegiona antaa jäsenvaltioille suosituksia toimivaltaristiriitojen ratkaisemisessa. Tällaisilla suosituksilla, joita käytännössä on myös noudatettu, voidaan estää ns. *ne bis in idem* -tilanteiden syntyminen eli se, että henkilö joutuisi tuomituksi samasta rikoksesta useassa jäsenvaltiossa. Kollegio voisi antaa suosituksia myös ns. negatiivisista toimivaltaristiriidoista eli esittää näkemyksensä siitä, missä jäsenvaltiossa syyte tulisi nostaa, jos yksikään toimivaltainen jäsenvaltio ei ota rikosasiaa käsiteltäväkseen. Käytännössä se on antanut suosituksia myös tällaisissa tilanteissa.

Yhteisten vähimmäistoimivaltuuksien määrittelemistä Eurojustin kansallisille jäsenille voidaan tietyin varauksin ja selvennyksin kannat-

taa. Saatujen tietojen mukaan jäsenten toimivaltuuksissa nykyisin on suuria eroja, mikä on vaikeuttanut Eurojustin toimintaa käytännössä. On esiintynyt tilanteita, joissa Eurojustin kautta ei ole saatu riittävän nopeasti välitettyä pyyntöä esimerkiksi valvotun läpilaskun sallimiseksi. Kansallisille jäsenille myönnettävien toimivaltuuksien tulee kuitenkin olla riittävän joustavasti määritelty ja siten, että toimivaltuus rajataan siihen, mikä on tarpeen käytännön yhteistyön toimivuuden varmistamiseksi. Suomessa tutkittavana olevassa asiassa lähtökohtana tulisi olla se, että jäsen voisi ryhtyä toimenpiteisiin asiassa vain kansallisen viranomaisen pyynnöstä ja tämän antamien ohjeiden perusteella. Tilanteissa, joissa Suomelta pyydetään oikeusapua, kansallisen jäsenen roolina tulisi olla oikeusapupyynnön välittäminen toimivaltaiselle viranomaiselle.

Kansallisen jäsenen toimivalta päättää itse oikeusaputoimenpiteestä tulisi rajata kiiretilanteisiin, joissa yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen ei saada. Kansallisen jäsenen toimivaltuuksia on myös tarkasteltava yhteydessä Eurojust-yksikön toimivaltasäännöksiin. Eurojust-yksikölle ei tule myöntää operationaalisia tutkintavaltuuksia tai syytetoimivaltaa.

Riittävä joustavuus tulisi säilyttää myös tietojenvaihtoon liittyvissä säännöksissä. Eurojustille tulisi toimittaa tietoa sen toiminnan kannalta merkityksellisistä asioista, mutta jäsenvaltioita ei tulisi velvoittaa esimerkiksi ilmoittamaan Eurojustille sellaisista vastavuoroisen tunnustamisen instrumentteihin tai muuhun rikosoikeudelliseen yhteistyöhön liittyvistä soveltamistilanteista, jotka eivät millään tavoin liity Eurojustin toimintaan tai joissa esimerkiksi ei ole ilmennyt tarvetta saattaa asiaa Eurojustin ratkaistavaksi. Kaiken kaikkiaan liiallista byrokratiaa tulisi välttää.

Päätösehdotuksen säännökset Eurojustin tai sen kansallisen jäsenen oikeudesta saada tietoa vaativat vielä lisäselvityksiä ja tarkennuksia. Päätösehdotuksessa kansalliselle jäsenelle ehdotetaan oikeus saada hyvinkin arkaluontoista poliisin rikostiedusteluun liittyvää tietoa. Eurojustin tai sen kansallisen jäsenen oikeus tiedonsaan-

tiin tulisi rajata vain siihen, mikä on tarpeen Eurojustin esitutkiminnan ja syytetoimien koordinointiin sekä jäsenvaltioiden välisen rikosoikeusapuyhteistyön helpottamiseen liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

Oikeus päästä erilaisiin rekistereihin tai saada niistä tietoa tulisi kuitenkin rajata siihen, mikä on tarpeen Eurojustin toiminnassa. Ei myöskään tule edellyttää tietojensaantioikeutta laajemmin kuin mitä jäsenellä kansallisesti oman lainsäädäntönsä mukaan on. Tarkempaa

selvitystä edellyttää myös ehdotus Eurojustin kollegion pääsystä Europolin analyysitietokantoihin, sillä se näyttäisi edellyttävän Europolyleiisopimuksen muuttamista ja merkitsisi muutosta jäsenvaltioiden ja Europolin välisen tietojenvaihdon ja tiedonkäsittelyn nykytilaan ja sopimus pohjaan.

Valtioneuvosto kannattaa yhteistyön tiivistämistä Eurojust-yksikön ja muiden toimijoiden, kuten Europolin ja EJN:n, välillä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta kannattaa sitä, että Eurojustin asemaa vahvistetaan ja toimintaa kehitetään käytännön kokemusten perusteella.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että Eurojust-yksiköstä ei tulisi kehittää ylikansallista syyttäjäorganisaatiota eikä sille tulisi myöntää ylikansallisia valvontavaltuuksia. Eurojustin rooli on perusteltua säilyttää jatkossakin oikeusaputyötä helpottavana ja rajat ylittävää rikostutkintaa ja syytetoimia koordinoivana. Valiokunta pitää kannatettavana, että päätökseen kirjataan nykykäytännön mukaisesti Eurojustin mahdollisuus kollegiona antaa jäsenvaltioille suosituksia toimivaltaristiriitojen ratkaisemisesta, esimerkiksi ne bis in idem -tilanteiden välttämiseksi.

Valiokunta tähdentää viranomaisten välisen hyvän yhteistyön merkitystä. Vakavan järjestäytyneen rikollisuuden rajat ylittävän luonteen johdosta on tärkeää, että Eurojustin yhteistyö sekä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten että Europolin ja muiden yhteistyötahojen kanssa on sujuvaa ja että varmistetaan toiminnan kannalta relevantin tiedon oikea-aikainen saatavuus. Käytännön työn kannalta on myös tärkeää, että toimijoiden roolit ovat selkeitä ja kansallisten viranomaisten hyvin tuntemia.

Valiokunta kannattaa yhteisten vähimmäis-toimivaltuuksien määrittelemistä Eurojustin kansallisille jäsenille. Saadun tiedon mukaan kansallisten jäsenten toimivaltuuksissa on suu-

ria eroja, mikä on vaikeuttanut Eurojustin toimintaa käytännössä. On esiintynyt tilanteita, joissa Eurojustin kautta ei ole saatu riittävän nopeasti välitettyä pyyntöä esimerkiksi valvotun läpilaskun sallimiseksi. Valiokunta yhtyy näkemykseen, että kansallisille jäsenille myönnettävät toimivaltuudet tulee kuitenkin rajata siihen, mikä on tarpeen käytännön yhteistyön toimivuuden varmistamiseksi. Tietynasteinen joustavuus säännöksissä on tarpeen.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että kansallisen jäsenen toimivalta itse päättää oikeusaputoimenpiteestä tulisi rajata kiiretilanteisiin, joissa yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen ei saada. Valiokunta katsoo, että järjestelmän tulisi toimia niin, että esimerkiksi lupa valvottuun läpilaskuun saadaan riittävän ajoissa. Valvotun läpilaskun toteuttaminen vaatii viranomaisten saumatonta yhteistyötä ja sitoo resursseja. Sen vuoksi tilanteissa, joissa kansallinen jäsen päättäisi toimenpiteestä, on tärkeää, että päätös tehdään yhteistyössä kansallisen viranomaisen kanssa.

Selvityksen perusteella päätösehdotukseen sisältyy useita lisäselvitystä vaativia kohtia. Valiokunnan saaman tiedon mukaan päätösehdotuksen nykyisestä versiosta on poistettu ongelmallisina pidetyt kohdat, muun muassa ehdotus Eurojustin kollegion pääsystä Europolin analyysitietokantoihin.

Saadun tiedon mukaan selvitystyötä avoimista olevista kysymyksistä EU:n piirissä jatketaan.

LaVL 4/2008 vp — U 5/2008 vp

Valiokunta varaa mahdollisuuden lausua yksityiskohtaisemmin asian jatkovalmistelun yhteydessä.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Heidi Hautala /vihr	Sanna Lauslahti /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Outi Mäkelä /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Johanna Ojala-Niemelä /sd
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Markku Pakkanen /kesk
	Ilkka Kantola /sd	Tero Rönni /sd
	Sampsa Kataja /kok	Mirja Vehkaperä /kesk.
	Jari Larikka /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.