

Eurojustin vahvistaminen
Lausuntotiivistelmä

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2009:24

Eurojustin vahvistaminen
Lausuntotiivistelmä



OIKEUSMINISTERIÖ

ISSN 1458-7149

ISBN 978-952-466-925-2 (nid.)

ISBN 978-952-466-926-9 (PDF)

Oikeusministeriö

Helsinki 2009

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
2.10.2009

| | | | |
|--|----------------|---|---|
| Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) | | Julkaisun laji lausuntotiivistelmä | |
| Lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola Lainsäädäntösihteeri Sami Kiriakos | | Toimeksiantaja Oikeusministeriö | |
| | | Toimielimen asettamispäivä 1.10.2008 | |
| Julkaisun nimi Eurojustin vahvistaminen Lausuntotiivistelmä | | | |
| Julkaisun osat 1 Johdanto, 2 Yleiset arviot esityksestä, 3 Yksityiskohtaisemmat arviot keskeisistä ehdotuksista 4 Pykäläkohtaiset huomautukset, Liite: Lausuntopyynnöt | | | |
| Tiivistelmä Oikeusministeriö asetti 1 päivänä lokakuuta 2009 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus hallituksen esitykseksi siitä, miten neuvoston 16 päivänä joulukuuta 2008 tekemä päätös Eurojustin vahvistamisesta sekä Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyn päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta tulisi saattaa voimaan Suomessa siltä osin kuin voimaansaattaminen edellyttää lainsäädännön muuttamista. Työryhmä luovutti mietintönsä 8 päivänä toukokuuta 2009 (Eurojustin vahvistaminen, Oikeusministeriön työryhmämietintö 2009:6). Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon yhteensä 22 eri viranomaiselta, järjestöltä ja henkilöltä. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus antaa mietinnöstä lausunto. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 16. Tähän lausuntotiivistelmään on koottu annetut lausunnot. Keskeiset ehdotukset saivat lausunnonantajien enemmistön tuen taakseen. Pääosa lausunnoissa esitetyistä näkemyksistä koskivat kysymystä kansallisen jäsenen toimivaltuudesta päättää valvotuista läpilaskuista. Viisi lausunnonantajaa vastusti ehdotusta säätää kansalliselle jäsenelle toimivaltuus päättää kiiretilanteessa valvotusta läpilaskusta. | | | |
| Avainsanat: (asiasanat) kansainvälinen rikosprosessioikeus | | | |
| Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 14/41/2008 | | | |
| Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:24 | | ISSN 1458-7149 | ISBN 978-952-466-925-2 (nid.) 978-952-466-926-9 (PDF) |
| Kokonaissivumäärä 24 | Kieli suomi | Hinta | Luottamuksellisuus julkinen |
| Jakaja Oikeusministeriö | | Kustantaja Oikeusministeriö | |

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
2.10.2009

| | | | |
|---|-----------------|--|--|
| Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) | | Typ av publikation Remissammandrag | |
| Lagstiftningsrådet Katariina Jahkola Lagstiftningssekreterare Sami Kiriakos | | Uppdragsgivare Justitieministeriet | |
| | | Datum då organet tillsattes 1.10.2008 | |
| Publikation (även den finska titeln) Förstärkning av Eurojust. Remissammandrag (Eurojustin vahvistaminen. Lausuntotiivistelmä) | | | |
| Publikationens delar 1 Inledning, 2 Allmän bedömning av propositionen, 3 Mera detaljerad bedömning av de viktigaste förslagen, 4 Kommentarer till paragraferna och Bilaga: Begäran om utlåtanden | | | |
| Referat <p>Justitieministeriet tillsatte den 1 oktober 2008 en arbetsgrupp med uppdrag att utarbeta ett förslag till en regeringsproposition om hur rådets beslut av den 16 december 2008 om förstärkning av Eurojust och om ändring av rådets beslut 2002/187/RIF om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet ska sättas i kraft i Finland till de delar det krävs ändringar i lagstiftningen. Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande den 8 maj 2009 (Förstärkning av Eurojust, Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 2009:6). Justitieministeriet begärde utlåtande om förslaget av sammanlagt 22 olika myndigheter, organisationer och personer. Dessutom gavs högsta domstolen tillfälle att yttra sig om betänkandet. Det inlämnades totalt 16 utlåtanden. Utlåtandena har sammanställts i detta remissammandrag.</p> <p>De viktigaste förslagen förespråkades av en majoritet av remissinstanserna. Merparten av synpunkterna i utlåtandena gällde frågan om den nationella medlemmens behörighet att besluta om kontrollerade leveranser. Fem av remissinstanserna motsatte sig förslaget om att den nationella medlemmen ska ha rätt att i brådskande fall besluta om kontrollerade leveranser.</p> | | | |
| Nyckelord internationell straffprocessrätt | | | |
| Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnummer) JM 14/41/2008 | | | |
| Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2009:24 | | ISSN 1458-7149 | ISBN 978-952-466-925-2 (häft.) 978-952-466-926-9 (PDF) |
| Sidoantal 24 | Språk finska | Pris | Sekretessgrad offentlig |
| Distribution Justitieministeriet | | Förlag Justitieministeriet | |

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| 1 JOHDANTO..... | 9 |
| 2 YLEISET ARVIOT ESITYKSESTÄ..... | 10 |
| 2.1 Ylimmät lainvalvojat ja ministeriöt..... | 10 |
| 2.2 Tuomioistuimet..... | 10 |
| 2.3 Syyttäjänvirastot..... | 11 |
| 2.4 Muut lausunnonantajat..... | 11 |
| 3 YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT KESKEISISTÄ EHDOTUKSISTA..... | 12 |
| 3.1. Eurojustin kansallisen jäsenen toimivaltuus päättää valvotusta läpilaskusta..... | 12 |
| 3.2 Velvoite toimittaa tietoja Eurojustille..... | 15 |
| 3.3 Muita huomioita..... | 15 |
| 4 PYKÄLÄKOHTAISET HUOMAUTUKSET..... | 16 |
| 4.1 Laki Eurojustia koskevan päätöksen eräiden määräysten täytäntöönpanosta..... | 16 |
| LIITE: Lausuntopyynnöt..... | 18 |

1 Johdanto

Oikeusministeriö asetti 1 päivänä lokakuuta 2009 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus hallituksen esitykseksi siitä, miten neuvoston 16 päivänä joulukuuta 2008 tekemä päätös Eurojustin vahvistamisesta sekä Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyn päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta, jäljempänä Eurojust-päätös, tulisi saattaa voimaan Suomessa siltä osin kuin voimaansaattaminen edellyttää lainsäädännön muuttamista.

Työryhmä luovutti mietintönsä 8 päivänä toukokuuta 2009 (Eurojustin vahvistaminen, Oikeusministeriön työryhmämietintö 2009:6).

Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi laki Eurojustia koskevan päätöksen eräiden määräysten täytäntöönpanosta. Ehdotetulla lailla kumottaisiin samanniminen voimassa oleva laki. Esitys sisältää myös ehdotuksen laiksi yhteisistä tutkintaryhmistä annetun lain muuttamisesta. Laeilla pantaisiin täytäntöön päätös Eurojustin vahvistamisesta siltä osin kuin päätös edellyttää lainsäädännön muuttamista. Muilta osin päätös velvoittaa Suomen viranomaisia suoraan.

Ehdotetuista säännöksistä merkittävimmät koskevat Eurojustin kansallisen jäsenen asemaa ja toimivaltaa. Lisäksi ehdotuksessa on säännöksiä, jotka koskevat kansallisia yhteyshenkilöitä ja heidän oikeuttaan käyttää Eurojustin asianhallintajärjestelmää, tietojen toimittamista Eurojustille sekä henkilötietojen luovuttamista Eurojustilta kansallisen jäsenen suostumuksella vieraalle valtiolle tai kansainväliselle järjestölle.

Ehdotuksen mukaan Eurojustin kansallisella jäsenellä säilyisi nykyiset valtiosyyttäjän toimivaltuuksia vastaavat valtuudet. Tämän lisäksi hänellä olisi toimivalta tehdä ehdotetussa laissa erikseen määritellyjä päätöksiä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä tai suostumuksella. Jäsen voisi panna täytäntöön oikeusapupyynnöjä sekä määrätä Eurojustin koordinoitkokouksissa sovituista tutkintatoimenpiteistä Suomessa. Lisäksi jäsenellä olisi nimenomaisesti säädetty toimivalta päättää valvotusta läpilaskusta kansallisen viranomaisen pyynnöstä tai suostumuksella. Kiiretilanteita lukuun ottamatta jäsenellä olisi velvollisuus tehdä päätökset aina kansallisen toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä tai suostumuksella. Kiiretilanteissa jäsen voisi tehdä päätöksen itsenäisesti, mutta hänen olisi ennen päätöksentekoa oltava yhteydessä pyydetyistä toimenpiteistä Suomessa vastaavaan viranomaiseen. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan kahden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona päätös julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Mietintö ei ole yksimielinen, vaan siihen liittyy kahden jäsenen yhteinen eriävä mielipide. Eriävässä mielipiteessä katsotaan, ettei kansalliselle jäsenelle tule antaa toimivaltaa päättää kiiretilanteessa valvotuista läpilaskuista. Mielipiteen mukaan Eurojust-päätös ei edellytä, että kansalliselle jäsenelle annetaan toimivalta päättää valvotuista läpilaskuista, koska sillä puututtaisiin Suomen rikosoikeusjärjestelmän perusperiaatteisiin.

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon yhteensä 22 eri viranomaiselta, järjestöltä ja henkilöltä. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus antaa mietinnöstä lausunto. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 16. Tiivistelmän liitteenä on luettelo lausunnonantajista.

Pääosa lausunnoissa esitetyistä näkemyksistä koskivat kysymystä kansallisen jäsenen toimivaltuudesta päättää valvotuista läpilaskuista.

2 Yleiset arviot esityksestä

2.1 Ylimmät lainvalvojat ja ministeriöt

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehellä ei ole huomauttamista hallituksen esityksen peruslinjausten tai ehdotetun lain säätämisympäristönsuhteen. Lailla säätäminen on tarpeen niiltä osin kuin kansallisen jäsenen toimivaltuudet olisivat yleisen syyttäjän (valtionsyyttäjän) toimivaltuuksia laajempia. Muutokset toimivaltuuksiin tai muutenkaan ehdotetut uudistukset eivät mukaan tulisi olemaan erityisen suuria. Valvotun läpilaskun päätösvallan osalta ehdotus ei merkittäisi eriävässä mielipiteessä tarkoitettua rikosoikeusjärjestelmän perusteiden vastaisuutta.

Valtioneuvoston oikeuskanslerilla ei ole huomautettavaa ehdotuksiin.

Valtiovarainministeriö on tarkastellut ehdotusta siltä osin, kuin säädöshanke liittyy tullilainsäädäntöön ja tullilaitoksen tehtäviin. Ministeriön mukaan valvotun läpilaskun osalta olisi parempi säätää, että kansallinen jäsen päättää siitä kiiretilanteessa yhdessä toimeenpanevan viranomaisen kanssa.

Sisäasiainministeriö pitää uuden Eurojust-päätöksen tavoitteita kannatettavina. Ministeriön mukaan ongelmia on toisinaan aiheutunut siitä, että jäsenvaltioiden viranomaiset eivät ole kyenneet toimimaan riittävän tehokkaasti ja koordinoitusti, kun Eurojustin toiminta on vaatinut toimintaa kansallisella tasolla. Ministeriön tiedossa ei kuitenkaan ole sellaisia tilanteita, joissa Suomen lainvalvontaviranomaiset eivät olisi kyenneet auttamaan Eurojustia riittävän nopeasti ja tehokkaasti. Siltä osin kuin mietinnössä ehdotetaan Eurojustin kansalliselle jäsenelle toimivalta päättää valvotusta läpilaskusta kiiretilanteessa, sisäasiainministeriö viittaa mietintöön liitettyyn eriävään mielipiteeseen.

2.2 Tuomioistuimet

Helsingin hovioikeudella ei ole mietinnöstä ilmeneviin tavoitteisiin ja ehdotettuihin muutoksiin huomauttamista. Hovioikeus pitää mietintöön liitettyä eriävää mielipidettä kuitenkin huomion arvoisena valvottuja läpilaskuja koskevista valtuuksista säädettäessä.

Helsingin käräjäoikeudella ei ole tuomioistuimen näkökannalta huomautettavaa ehdotettujen säännösten sisältöön. Valvotun läpilaskun osalta käräjäoikeus ei pidä välttämättömänä itsenäisen päätösvallan antamista kansalliselle jäsenelle.

Kuopion käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksiin.

2.3 Syyttäjänvirastot

Valtakunnansyyttäjänvirasto kiinnittää huomiota ehdotuksen kustannusvaikutuksiin, jotka johtuvat ympärivuorokautisten päivystystehtävien lisääntymisestä Suomessa, viranomaisten veloitteesta toimittaa tietoja Eurojustille sekä ohjeistuksen ja koulutuksen tarpeesta. Virasto katsoo, että toimivallan antaminen kansalliselle jäsenelle lakiehdotuksessa mainituissa kiiretilanteissa on hyvin perusteltua. Päätösvallan antamista kansalliselle jäsenelle valvotun läpilaskun tilanteissa ei voida mitenkään tulkita rikosoikeusjärjestelmämme perusteiden vastaiseksi. Virasto pitää tärkeänä, että viranomaisten velvoite toimittaa tietoja Eurojustille järjestetään niin, että tiedot toimitetaan järjestelmällisesti ja yhteneväisellä tavalla.

Helsingin syyttäjänvirasto viittaa lausunnossaan Valtakunnansyyttäjänviraston lausuntoon, jonka sisältöön se on vaikuttanut.

Itä-Suomen syyttäjänvirastolla ei ole huomautettavaa ehdotuksen pääkohtiin. Virasto kannattaa ehdotettua kansalliselle jäsenelle annettavaa toimivaltaa. Tietojen toimittaminen vaihtoehtoisesti myös suoraan kansalliselle jäsenelle tulisi säätää mahdolliseksi. Viraston mukaan esityksen taloudelliset vaikutukset tulee ottaa asianmukaisesti huomioon syyttäjälaitoksen resursoinnissa, vaikkei niitä pidettäisikään kokonaistaloudellisesti merkittävänä.

Pirkanmaan syyttäjänvirasto kannattaa ehdotettuja lainsäädännöllisiä ratkaisuja Eurojustin kansallisen jäsenen toimivallan lisäämiseksi. Virasto pitää kannatettavana myös tietojen toimittamisvelvollisuutta Eurojustille, mutta katsoo tämän edellyttävän parempaa kansainvälisliitännäisten asioiden koordinoitua.

2.4 Muut lausunnonantajat

Suomen Asianajajaliitolla ei ole huomauttamista työryhmän ehdotuksiin. Asianajajaliitto kannattaa ehdotettua kansalliselle jäsenelle annettavaa toimivaltaa.

Suomen tuomariliitto ry:llä ei ole huomautettavaa ehdotuksiin. Tuomariliitto puoltaa ehdotettua kansallisen jäsenen toimivaltaa.

Keskusrikospoliisi viittaa eriävässä mielipiteessä esitettyihin kantoihin. Eurojustin kansallisen jäsenen toimivaltuuksia koskevan säännöksen luonne jää epäselväksi. Keskusrikospoliisi ei kannata valvottuja läpilaskuja koskevan päätösvallan antamista

kansalliselle jäsenelle. Keskusrikospoliisi pitää salassapitoon liittyvää sääntelyä ehdotuksessa puutteellisesti huomioon otettuna.

Rajavartiolaitos pitää kannatettavana kansainvälisen oikeudellisen yhteistyön kehittämistä rikosten selvittämiseksi EU:ssa ja muualla. Rajavartiolaitoksella ei ole lausuttavaa pääosasta ehdotusta. Rajavartiolaitos pitää valvottujen läpilaskujen osalta riittävänä säättää, että Eurojustin kansallinen jäsen olisi toimivaltainen ehdottamaan valvotun läpilaskun suorittamista toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle.

Tullihallitus näkee Eurojustin roolin erityisesti oikeudellisen yhteistyön välineenä eikä katso, että sen tulee olla Europolin tapaan operatiivisen tiedonvaihdon ja tiedon analysoinnin EU:n laajuinen keskus. Tullihallitus ei kannata valvottuja läpilaskuja koskevan päätösvallan antamista kansalliselle jäsenelle.

3 Yksityiskohtaisemmat arviot keskeisistä ehdotuksista

3.1. Eurojustin kansallisen jäsenen toimivaltuus päättää valvotusta läpilaskusta

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että valvotun läpilaskun osalta oikeustila on vielä osin jäsentymätön ja kehittymässä. Apulaisoikeusasiamies katsoo, että työryhmän enemmistön ehdotukset kuitenkin noudattelevat valtioneuvoston (U 5/2008 s. 9) ja lakivaliokunnan (LaVL 4/2008 s. 3) asiassa esittämiä kantoja. Siitä huolimatta, että esitutkintaviranomaisilla on laaja itsenäinen toimivalta päättää tutkintatoimenpiteistä ja rikosoikeudellisista pakkokeinoista, oikeusjärjestelmämme mahdollistaa pakkokeinoja koskevan päätösvallan jakamisen eri viranomaistahoille. Vaikka ehdotus vaikuttaisi viranomaisten väliseen toimivallanjakoon, ei se merkitsisi eriävässä mielipiteessä tarkoitettua rikosoikeusjärjestelmän perusteiden vastaisuutta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että nykyään tullilaitoksella on lähtökohtaisesti hallinnolliset toimivaltuudet valvotun läpilaskun toteuttamiseen. Koska tullilla on keskeinen rooli valvotuissa läpilaskuissa, sen tulee aina olla tietoinen operaatiosta. Myös resurssit on otettava huomioon. Ministeriö pitää outona työryhmän ehdotusta, jossa nämä seikat pyritään ottamaan huomioon siten, että kansallisen jäsenen tulee ennen valvotusta läpilaskusta päättämistä kiiretilanteessa olla yhteydessä toimenpiteen toimeenpanevaan viranomaiseen. Ministeriön mukaan valvotun läpilaskun osalta olisi parempi säättää, että kansallinen jäsen päättää siitä kiiretilanteessa yhdessä toimeenpanevan viranomaisen kanssa.

Sisäasiainministeriö pitää työryhmämietinnössä Eurojustin kansalliselle jäsenelle esitettyjä toimivaltuuksia valvotun läpilaskun osalta Suomelle poikkeuksellisina ottaen huomioon esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien toimivallanjako kansallisissa rikosasioissa. Ministeriön mukaan valvottu läpilasku on operatiivista toimintaa ja yleisesti ymmärretty esitutkintatoimenpiteen siirtämisenä rajat ylittävien rikosten tutkinnassa. Toimivaltaiset esitutkintaviranomaiset pystyvät arvioimaan edellytykset, mahdolliset esteet ja resurssiensa riittävyyden valvotun läpilaskun suorittamiselle.

Ministeriö arvioi Eurojust-päätöksen kannalta riittäväksi, että Eurojustin kansalliselle jäsenelle säädettäisiin toimivaltuus siten, että kansallinen jäsen olisi toimivaltainen ehdottamaan valvotun läpilaskun suorittamista toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle.

Helsingin hovioikeus katsoo, että mietintöön liitetty sisäasiainministeriön ja keskusrikospoliisin eriyvä mielipide on huomion arvoinen valvottuja läpilaskuja koskevista valtuuksista säädettäessä. Valvottu läpilasku saattaa edellyttää huomattavia järjestelyjä, joihin kansallinen jäsen ei lausunnossa todetuin tavoin välttämättä riittävästi pysty perehtymään.

Helsingin käräjäoikeus katsoo, että kansallisen jäsenen itsenäistä toimivaltaa päättää valvotuista läpilaskuista on syytä vielä harkita. Itsenäinen päätösvalta ei liene välttämätöntä ja saattaa ehdotuksen eriyvästä mielipiteestä ilmenevin tavoin käytännössä aiheuttaa toimivaltaristiriitoja.

Valtakunnansyyttäjänvirasto ja *Helsingin syyttäjänvirasto* katsovat, että Eurojust-jäsenen tehtävät koskevat tutkinta- ja syytetoimenpiteiden koordinoitua, joten on huolehdittava siitä, että Suomen kansallisella jäsenellä on paitsi kattavat syyttäjänvaltuudet myös riittävät tutkinnanjohtajan valtuudet. Toimivallan antaminen kansalliselle jäsenelle lakiehdotuksessa mainituissa kiiretilanteissa on hyvin perusteltua. Kansallisen jäsenen valtuuksien puuttuminen johtaa helposti operatiivisten asioiden tarpeettomaan viivästymiseen ja heikentää Eurojustin mahdollisuuksia koordinoita rikosasiaa tehokkaasti. Esitutkintaviranomaisten päivystysjärjestelmästä huolimatta on mahdollista, vaikka käytännössä ilmeisen harvoin todennäköistä, että päivystävää viranomaista ei tavoiteta oikealla hetkellä. Kansallisella jäsenellä on myös laajempi näkemys koordinoinnin tarkoituksenmukaisuudesta. Virkavastuulla toimivan kansallisen jäsenen ammattitaitoa ei ole mitään syytä epäillä. Ennen päätöstä jäsenen tulee olla yhteydessä toimeenpanevaan viranomaiseen, minkä rationa on varmistua siitä, että päätös voidaan täytäntöönpanna Suomessa. Lain perusteluita voisi selkeyttää toteamalla selvästi, että jäsenen kiiretilanteessa tekemä päätös tulee saattaa Suomessa täytäntöön. Päätösvallan antamista kansalliselle jäsenelle valvotun läpilaskun kiiretilanteissa ei voida mitenkään tulkita rikosoikeusjärjestelmämme perusteiden vastaiseksi.

Itä-Suomen syyttäjänviraston mukaan ehdotettu jäsenen toimivaltuuksia koskeva vaihtoehto on mietinnössä hahmotelluista malleista tarkoituksenmukaisimmalla tavalla yhtäältä Eurojustin toimintaa edistävä ja toisaalta kotimaiset lähtökohdat ja realiteetit huomioon ottava. Kiiretilanteita koskeva säännös voisi olla loogisempi, jos siitä poistettaisiin velvoite olla ennen päätöstä yhteydessä toimeenpanosta Suomessa vastaavaan viranomaiseen. Eriävässä mielipiteessäkin mainitut (4. kappale) valvotun läpilaskun toteuttamiseen liittyvät moninaiset operatiiviset ja tekniset kysymykset voitaisiin ratkaista selvittämällä ja sopimalla tarkemmista menettelytavoista kansallisen jäsenen ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välillä ja sisällä.

Pirkanmaan syyttäjänvirasto katsoo ehdotuksessa arvioituun toiseen vaihtoehtoon (s. 20) viitaten, että paras vaihtoehto olisi antaa kansalliselle jäsenelle täydet tutkinnanjohtajan valtuudet. Virasto kannattaa, että kansalliselle jäsenelle annetaan

toimivaltuus päättää tietyssä tilanteissa itsenäisesti valvotusta läpilaskusta. Tähän velvoittaa myös Eurojust-päätös. Jos Suomen kansalliselta jäseneltä puuttuisi toimivalta päättää valvotusta läpilaskusta kiiretilanteessa, se voisi kaataa joissain tilanteissa koko operaation. Riskiä toimivaltuuden antamiseen ei sisälly. Kansallinen jäsen toimii normaalilla virkavastuulla.

Suomen Asianajajaliitto pitää perusteltuna kansalliselle jäsenelle ehdotettuja toimivaltuuksia. Erimielisyys valvottua läpilaskua koskevan toimivaltuuden antamisesta on hyvä esimerkki niistä ongelmista, jotka aiheutuvat varsinkin eurooppalaisessa yhteistyössä kun Suomessa poliisin ja syyttäjän toimivaltuudet ja tehtävät eivät vastaa eurooppalaista käytäntöä.

Suomen tuomariliitto ry katsoo, että ehdotettu toimivallanjako on eurooppalaisen käytännön mukainen myös eriävissä mielipiteessä esiin tuoduilta osin. Tästä syystä liitto puoltaa ehdotusta myös näiltä osin.

Keskusrikospoliisi katsoo, että valvottu läpilasku on toimenpide, jonka suorittaminen vaatii huolellista suunnittelua sekä hyötyjen, riskien ja ristikkäisten intressien punnitsemista, eikä kyse ole vain oikeudellisten edellytysten harkinnasta. Sen vuoksi ei voi tulla kysymykseen, että kansallinen jäsen kiireellisissäkään tilanteissa voisi päättää niistä ilman toimivaltaisen viranomaisen suostumusta. Asian kiireellisyyteen perustuva jäsenen toimivalta päättää yksittäisestä toimenpiteestä voisi olla korkeintaan tilapäinen, mikä on syytä kirjata lakiin nimenomaisesti. Esimerkiksi valvotun läpilaskun osalta toimivaltaisella viranomaisella, jonka puolesta toimenpide on suoritettu, on oltava oikeus päättää jatkotoimista saatuaan asiasta tiedon - esimerkiksi siitä, että valvonnan kohteena oleva tavara otetaan viranomaisten haltuun. Siitä huolimatta, että kansallinen jäsen tekisi rikosasiassa yksittäistä toimenpidettä (valvottua läpilaskua) koskevan kiireellisen päätöksen, pysyy poliisi (tai tapauskohtaisesti tullit) asiassa toimivaltaisena viranomaisena. Valvotun läpilaskun määrittelyä, käyttöedellytyksiä ja toimivaltuuksia koskeva sääntely on siis vielä keskeneräistä, kuten mietinnössä 2009:6 on todettu, mutta asianmukaiset säännösehdotukset on kuitenkin jo laadittu (komiteamietintö 2009:2 ja PTR-laki), mikä seikka olisi syytä tuoda esille.

Rajavartiolaitos pitää kansalliselle jäsenelle ehdotettuja toimivaltuuksia valvotun läpilaskun osalta

poikkeuksellisina ottaen huomioon esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välinen toimivallanjako kansallisissa rikosasioissa. Valvottuja läpilaskuja koskeva lainsäädäntö on vasta kehittymässä. Käsite on yleisesti ymmärretty esitutkintatoimenpiteen siirtämisenä rajat ylittävien rikosten tutkinnassa. Toimivaltaiset esitutkintaviranomaiset pystyvät arvioimaan edellytykset ja mahdolliset esteet sekä resurssien riittävyyden valvotulle läpilaskulle. Riittävää ja Eurojust-päätöksen mukaista olisi säätää, että jäsen olisi toimivaltainen ehdottamaan valvotun läpilaskun suorittamista toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle.

Tullihallitus näkee ongelmallisena sen, että kansalliselle jäsenelle annetaan toimivalta päättää valvotuista läpilaskuista. Tullihallituksen käsityksen mukaan Suomen tulisi tältä osin tehdä varaus Eurojust-päätöksen 9 e artiklan mukaisesti. Valvotusta läpilaskusta päättävällä tulee olla reaaliaikainen tilannekuva käytössä olevasta valvontahenkilöstöstä

sekä – tekniikasta ja tutkintataktiikoista sekä erittäin pitkälle menevä tutkintataktiikoiden ja operatiivisen toiminnan tuntemus. Jos syyttäjä voisi päättää toimenpiteestä, olisi vaarana, että toteuttamiseen liittyvää tilannekuvaa ei ole riittävästi päätöksentekohetkellä olemassa. Lisäksi olisi ratkaistava, kuka on vastuussa toimenpiteestä. Valvotun läpilaskun käsite vaihtelee oikeusjärjestelmittäin. Nykytilanteessa läpilasku voi tulla kysymykseen myös ennen kuin esitutkinta on aloitettu, jolloin kysymys on täysin esitutkintaviranomaisten toimivaltaan kuuluvasta operatiivisesta toimenpiteestä rikoksen paljastamiseksi.

3.2 Velvoite toimittaa tietoja Eurojustille

Valtakunnansyyttäjänvirasto ja *Helsingin syyttäjänvirasto* katsovat, että työryhmän ehdottama keskitetty menettely, jonka mukaan tiedot tulisi toimittaa kansalliselle jäsenelle kansallisen yhteyshenkilön kautta, varmistaisi sen, että Eurojust saisi tiedot järjestelmällisesti ja yhteneväisellä tavalla. Tiedot Eurojustille tulee toimittaa järjestelmällisesti, koska käsiteltävää tietoa on paljon. Lausunnonantamisvaiheessa asiaa uudelleen harkittuaan virastot ehdottavat kuitenkin harkittavaksi vähemmän byrokraattista mallia. Tämän mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla olisi mahdollisuus toimittaa tiedot myös suoraan kansalliselle jäsenelle, mutta siten täsmennettynä, että tietojen toimittamisessa pitäisi käyttää standardoitua menettelyä. Tästä samoin kuin tietojen toimittamisesta yleensä voitaisiin aikanaan antaa tarkemmat ohjeet kuten mietinnössä muilta osin todetaankin.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto katsoo Valtakunnansyyttäjänviraston ja Helsingin syyttäjänviraston tapaan, että tietojen toimittaminen vaihtoehtoisesti myös suoraan kansalliselle jäsenelle tulisi säätää mahdolliseksi. Se on voi olla tarpeen jo esim. kiiretilanteissa. Syyttäjälaitoksen sisällä voitaneen tarkemmin ohjeistaa käytännöstä, jotta myös kansallinen yhteyshenkilö tulee asiasta informoiduksi.

Pirkanmaan syyttäjänvirasto kannattaa ehdotettua Eurojust-päätöksen edellyttämää tietojen ilmoittamisvelvollisuutta Eurojustille. Se helpottaa koordinoitua Eurojustin sisällä ja sen avulla löytyvät helpommin tapaukset eri jäsenvaltioissa. Ilmoitusvelvollisuus kuitenkin edellyttää kansainvälisliittynneiden asioiden parempaa koordinoitua kansallisesti.

3.3 Muita huomioita

Keskusrikospoliisi katsoo, ettei ehdotuksen mukaan kansallisen jäsenen laajoista tiedonsaantimahdollisuuksista huolimatta mitkään henkilötietojen salassapitosäännökset koskisi Eurojust-jäsentä. Puutteita on myös tietojen edelleen luovuttamisen ja vaitiolo-oikeuden sääntelyssä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kiinnittää huomiota virheelliseen lakiviittaukseen mietinnön sivulla 31. Ensimmäisen kappaleen toisella rivillä tulisi viitata päätöksen 9 c artiklan 1 kohdan c alakohtaan.

4 Pykäläkohtaiset huomautukset

4.1 Laki Eurojustia koskevan päätöksen eräiden määräysten täytäntöönpanosta

2 § Kansallinen jäsen

Suomea Eurojusti-yksikössä, jäljempänä Eurojust, edustavan kansallisen jäsenen toimikausi on neljä vuotta ja se voidaan uudistaa kerran. Jäsenen toimikautta voidaan jatkaa, jos hän toimii Eurojustin puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana. Tällöin toimikausi kestää puheenjohtajuuden tai varapuheenjohtajuuden loppuun.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto toteaa, että lakiehdotuksessa on kirjoitusvirhe ("Eurojusti-yksikössä").

3 § Kansallisen jäsenen toimivalta

Kansallisella jäsenellä on yleisistä syyttäjistä annetun lain (199/1997) 7 §:ssä tarkoitettu toimivalta Eurojustin toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Jäsen on toimivaltainen vaihtamaan tietoja Euroopan petostentorjuntaviraston kanssa Eurojust-päätöksen 26 artiklan 5 kohdassa mainitussa tarkoituksessa.

Kansallisen jäsenen on viipymättä toimitettava vieraasta valtiosta saamansa rikosoikeudellista yhteistyötä koskeva pyyntö toimivaltaisen Suomen viranomaisen käsiteltäväksi. Kansallinen jäsen voi Suomen toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä tai suostumuksella:

- 1) saattaa rikosasian Eurojustin käsiteltäväksi;
- 2) tehdä vieraille valtiolle rikosoikeudellista yhteistyötä koskevan pyynnön;
- 3) päättää saamansa vieraan valtion rikosoikeudellista yhteistyötä koskevan pyynnön täytäntöönpanosta, jollei päätöksen tekeminen kuulu tuomioistuimelle;
- 4) määrätä Eurojustin järjestämässä koordinoitukokouksessa tarpeelliseksi katsotun esitutkintatoimenpiteen suorittamisesta Suomessa; sekä
- 5) päättää valvotusta läpilaskusta.

Kansallinen jäsen voi päättää 3 momentin 3—5 kohdassa tarkoitetusta toimenpiteestä kiireellisessä tilanteessa, jos hän ei saa yhteyttä toimenpiteestä Suomessa päättävään viranomaiseen. Ennen päätöksen tekemistä kansallisen jäsenen on oltava yhteydessä toimenpiteen toimeenpanosta Suomessa vastaavaan viranomaiseen. Toimenpiteestä on ilmoitettava Suomen toimivaltaiselle viranomaiselle viipymättä.

Kansallisen jäsenen oikeudesta osallistua yhteiseen tutkintaryhmään säädetään yhteisistä tutkintaryhmistä annetussa laissa (1313/2002).

Kansallinen jäsen voi käyttää asian käsittelyssä Eurojustissa 1—4 momentin mukaisen toimivaltansa nojalla saamiaan henkilötietoja salassapitosäännösten estämättä. Jäsenellä on salassapitovelvollisuus Eurojustista saamistaan tiedoista Eurojust-päätöksen 25 artiklan mukaisesti.

Keskusrikospoliisi katsoo, että säännöksen luonne jää epäselväksi. Säännöksessä tulisi esittää tarkasti, milloin kyse on pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käyttämiseen liittyvästä toimivaltuudesta, oikeusavun antamiseen tai pyytämiseen liittyvästä toimivaltuudesta tai Eurojust-jäsenen ja kansallisesti toimivaltaisen viranomaisen välisen yhteistoiminnan sääntelystä. Nyt ehdotetun toimivaltuussääntelyn luonne ei ole täysin selvä, vaan se näyttää sisältävän kaikentyyppisiä edellä mainittuja toimivaltuuselementtejä.

Tullihallitus näkee pykälän sanamuodon ongelmallisena ja epäjohdonmukaisena siltä osin kuin pykälässä ensin todetaan yleinen valtuus päättää valvotusta läpilaskusta toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä ja suostumuksella, koska lisäksi pykälän 4 momentissa sallitaan syyttäjän itsenäinen päätöksenteko kiiretilanteissa. Säännöksen sisällön perusteella näyttäisi, että joka tapauksessa syyttäjän on aina oltava yhteydessä toimivaltaiseen viranomaiseen. Säännöksen perusteella jää epäselväksi, mikä siis olisi se päätöksenteon mekanismi näissä kiiretilanteissa, joissa joka tapauksessa ollaan yhteydessä esitutkintaviranomaiseen.

Itä-Suomen syyttäjänviraston mukaan säännöksen 4 momentti vaikuttaa – eriävään mielipiteeseen tältä osin kirjattuun toimivalta- ja tehtäväkuvaukseen (3. kappale) viitaten – jossain määrin epäloogiselta. Sen selkeyttä voitaisiin lisätä esim. poistamalla siitä ehdotettu 2. virke (”Ennen päätöksen tekemistä kansallisen jäsenen on oltava yhteydessä toimenpiteen toimeenpanosta Suomessa vastaavaan viranomaiseen”).

9 § Henkilötietojen luovuttaminen Eurojustille

Tietojen luovuttamisessa Eurojustille poliisin, rajavartiolaitoksen ja tullin henkilörekistereistä noudatetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 37 §:ää, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 38 §:ää, tullilain (1466/1994) 27 §:ää sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 30 §:ää.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ”tullin henkilörekisterien” sijaan olisi oikeampaa puhua ”tullilaitoksen henkilörekistereistä”.

LIITE: Lausuntopyynnöt

Työryhmämietinnöstä pyydettiin lausuntoa seuraavilta tahoilta:

Eduskunnan oikeusasiamies X
Oikeuskansleri X

Sisäasianministeriö X
Valtiovarainministeriö X
Oikeusministeriö, kansainvälinen yksikkö

Korkein oikeus

Helsingin hovioikeus X

Helsingin kärjäoikeus X
Kuopion kärjäoikeus X
Oulun kärjäoikeus
Tampereen kärjäoikeus

Valtakunnansyyttäjänvirasto X

Helsingin syyttäjänvirasto X
Itä-Suomen syyttäjänvirasto X
Oulun syyttäjänvirasto
Pirkanmaan syyttäjänvirasto X

Keskusrikospoliisi X
Tullihallitus X
Rajavartiolaitoksen esikunta X

Suomen Asianajajaliitto X
Suomen tuomariliitto X

Professori Raimo Lahti

(X = antoi lausunnon)

Sarjan aiemmat julkaisut vuonna 2009

1. Hallinto-oikeuksien sähköinen tiedoksianto Veronsaajien oikeudenvilvontayksikköön
2. Jatkokäsittelylupa hovioikeudessa. Lausunnotiivistelmä
3. Väkilvullan vähentäminen Suomessa
4. Pikaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen. Lausunnotiivistelmä
5. Lausunnot oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä
6. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Lausunnotiivistelmä
7. Vapaudenmenetyksestä maksettavan korvauksen hakeminen
8. Käsitteilyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä. Lausunnotiivistelmä
9. Luottotietolain muuttaminen. Lausunnotiivistelmä.
10. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Yhteenveto kansalaispalautteesta
11. Tunnista, tunnusta ja toimi. Järvenpään väkilvullan vähentämisen pilottihankkeen arviointi
12. Tiivistelmä yhdistyslakityöryhmän mietinnöstä (OMTR 2008:3) annetuista lausunnoista
13. Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuus sekä maksukyky- ja tasetesti osakeyhtiön varojenjaossa
14. Surmansa saaneen läheisten korvaussuoja. Vahingonkorvauslain 5 luvun 4 a §:n ja rikosvahinkolain 8 §:n 3 momentin arviointia
15. EU:n rautatievastuuasetuksen täytäntöönpano. Lausunnotiivistelmä
16. Maanvuokralain tarkistamistarve. Lausunnotiivistelmä
17. Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet. Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille.
18. Maksupalvelulaki. Lausunnotiivistelmä
19. Tiedoksianto oikeudenkäynnissä. Lausunnotiivistelmä
20. Seksuaalirikollisten hoito. Lausunnotiivistelmä
21. Edunvalvojien valvonta Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa
22. Todisteiden luovuttaminen rikosasioissa EU:n jäsenvaltioiden välillä. Lausunnotiivistelmä
23. Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Lausunnotiivistelmä
24. Eurojustin vahvistaminen. Lausunnotiivistelmä



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
puh. (09) 160 03
www.om.fi

PB 25
00023 STATSRÅDET
tfn (09) 160 03
www.jm.fi