

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2005 vp

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä koskevan monivuotisen ohjelman poliittisten suuntaviivojen valmistelusta (Haagin ohjelma)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 1 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt lakivaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten jatkokirjelmän 1. VNK 01.04.2005 asiassa E 72/2004 vp komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä koskevan monivuotisen ohjelman poliittisten suuntaviivojen valmistelusta (Haagin ohjelma).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-erityisasiantuntija Minna Hulkkonen, valtioneuvoston kanslia
- johtaja Matti Joutsen, lainsäädäntöjohtaja Tiina Astola ja lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, oikeusministeriö
- ylijohtaja Antti-Juha Pelttari, sisäasiainministeriö.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin lausunut asiasta pöytäkirjassaan (LaVP 70/2004 vp, 3 §).

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle jatkokirjeen Haagin ohjelmasta ja siihen liittyvän toimintaohjelman valmistelusta. Haagin ohjelma hyväksyttiin Eurooppa-neuvostossa marraskuussa 2004, ja toimintasuunnitelma on tarkoitettu hyväksyä kesäkuussa 2005 pidettävässä Eurooppa-neuvostossa. Tampereen Eurooppa-neuvoston jalanjalkia seuraavalla Haagin ohjelmalla on tarkoitus nostaa poliittisen sitoutumisen astetta ja kunnianhimon tasoa nopeuttaen siten vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen to-

teutumista. Suomen puheenjohtajuuden yksi painopisteistä on oikeus- ja sisäasioiden ohjelman välitarkastelu.

Haagin ohjelma koostuu johdannosta, yleisiä suuntaviivoja koskevasta jaksosta, erityisiä suuntaviivoja koskevasta jaksosta ja ulkosuhdejaksosta. Yleisinä suuntaviivoina ovat Euroopan unionin subsidiariteetti-, suhteellisuus- ja solidaarisuusperiaatteiden toteuttaminen ja jäsenvaltioiden erilaisten oikeusjärjestelmien ja -perinteiden kunnioittaminen. Erityiset suuntavi-

vat keskittyvät yksityiskohtaisemmin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden vahvistamiseen.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio valmistelee toimintasuunnitelman mahdollisimman pikaisesti, jotta Haagin ohjelman täytäntöönpano voidaan käynnistää viipymättä. Val-

tioneuvosto on listannut muistiossaan yli 30 painopistealuetta muun muassa oikeusministeriön osalta todisteiden luovuttamismääräystä ja eurooppalaista täytäntöönpanomääräystä, eurooppalaista maksamismääräysmenettelyä, siviiliasioissa tapahtuvaa sovittelua ja pieniä vaateita koskevien instrumenttien hyväksymisen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston yleisesti myönteiseen arvioon Haagin ohjelmasta ja tarpeesta jäsenvaltioiden suurempaan sitouttamiseen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamiseksi. Suomen edellisellä puheenjohtajuuskaudella Tampereen Eurooppa-neuvosto hyväksyi hyvin kunnianhimoisen tavoiteohjelman, joka on edelleen osittain toteuttamatta. Valiokunta pitää tärkeänä oikeus- ja sisäasioiden kokonaisvaltaisen toimintasuunnitelman hyväksymistä lähivuosille, jotta välttyttäisiin tulevaisuudessa lainsäädännön painottumiselta liiaksi tietylle sektorille, kuten on ymmärrettävästi tapahtunut viime vuosien terroritekojen seurauksena. Oikeus- ja sisäasioiden kehittäminen tukee Euroopan unionin sisämarkkinoiden toimintaa edistämällä kansalaisten ja yritysten liikkumista unionissa ja torjumalla vapaan liikkuvuuden negatiivisia vaikutuksia. Valiokunta pitää jatkossakin tärkeänä lainsäädännön keskittämistä rajat ylittävään toimintaan.

Haagin ohjelma pitää sisällään lukuisia lainsäädännön ja muita toimia kaikilla oikeus- ja sisäasioiden aloilla. Ohjelma on erittäin kunnianhimoinen ja asettaa suuria paineita Euroopan unionin kaikille toimielimille, jos tavoitteet aiotaan saattaa voimaan suunnitellussa ajassa. Todellisuudessa niin komission kuin lainsäätäjänä toimivien neuvoston ja Euroopan parlamentin resurssit ovat rajallisia, ja myös laajentunut unioni asettaa omat hidasteensa asioiden eteenpäin viemiselle. Toisaalta loppuvuodesta 2006 mahdollisesti voimaan tuleva uusi Euroopan

unionin perustuslaki tehostanee osittain lainsäädännön hyväksymistä määräenemmistöpäätöksenteon lisääntyessä.

Tavoitteiden toteuttamiseksi resursseja ei tule jakaa turhan moniin hankkeisiin, vaan tärkeämpää on keskittyä olennaiseen. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin oikeusasioiden alalla keskeisimpinä tavoitteina voimassa olevien instrumenttien täysimääräistä täytäntöönpanoa, nykyisten rakenteiden puitteissa toteutettavan operatiivisen yhteistyön tehostamista ja vastavuoroisen tunnustamisen vahvistamista oikeudellisen yhteistyön kulmakiveksi. Kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamisessa tärkeä osa on myös toimeenpanon seurannalla ja lainsäädännön voimaansaattamisen arvioinnilla. Valiokunta pitää hyvin merkittävänä Suomen roolia tulevan puheenjohtajuuskauden aikana tehtävän välitarkastelun valmistelussa. Lisäksi valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen yhteisen arviointijärjestelmän kehittämisen tärkeydestä Euroopan unionin perustuslain III-260 artiklan mukaisesti.

Tampereen Eurooppa-neuvostossa oikeudellisen yhteistyön kulmakiveksi hyväksyttiin vastavuoroinen tunnustaminen, joka on sittemmin kirjattu myös Euroopan unionin perustuslakiin. Käytännössä keskinäinen luottamus muiden jäsenvaltioiden viranomaisten päätöksiin ja toimiin on ollut melko heikkoa. Valiokunta pitää yhtenä Haagin ohjelman keskeisimpänä prioriteettina aidon luottamuksen lisäämistä jäsenvaltioiden välillä. Ilman luottamusta oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroinen tunnustami-

nen ei toteudu. Yhteisen arviointijärjestelmän luominen voisi omalta osaltaan lisätä luottamusta jäsenvaltioiden välillä. Vastavuoroisen tunnustamisen heikko toteutuminen lisää osaltaan paineita siirtyä lainsäädännön harmonisointiin silloin, kun sitä muutoin ei pidettäisi tarpeellisena. Valtioneuvoston tavoin valiokunta suhtautuu varauksellisesti harmonisoinnin lisäämiseen oikeudellisessa yhteistyössä. Siviili- ja rikosoikeuden yhteistyössä valiokunta pitää keskeisimpänä vastavuoroisen tunnustamisen vahvistamista muun muassa yhtenäistämällä prosessuaalisia vähimmäisvaatimuksia sekä tuomioiden tunnustamista, tuomioistuimien toimivaltaa ja lainvalintaa koskevia säännöksiä.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että oikeus- ja sisäasioiden yhä laajenevalle toiminnalle osoitetaan tarvittavat henkilöresurssit niin kansallisella kuin EU-tasollakin. Komissio on esittänyt sektorille kasvavaa osuutta vuosien 2007—2013 rahoituskehyksissä. Valtioneuvosto pitää oikeus- ja sisäasioita yhtenä painopistealueenaan, ja tämä tulee huomioida myös Suomen näkemyksissä rahoituskehysneuvotteluissa.

Perusoikeuksien asema vahvistuu unionissa entisestään Euroopan unionin perustuslain myötä, ja siksi on perusteltua panostaa aiempaa enemmän unionin sisäiseen seurantaan ja tutkimukseen perusoikeuksien alalla. Valiokunta pitää yhtenä vaihtoehtona Wienissä sijaitsevan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen laajentamista perusoikeusvirastoksi, joka keskittyy perusoikeuksien toteutumisen seurantaan ja

analysointiin EU:ssa. Sen ohella perusoikeuksien merkitys tulee huomioida myös komission lainvalmistelutyössä. Lisäksi valiokunta toivoo Suomen edistävän kaikin keinoin Euroopan unionin liittymistä Euroopan neuvoston ihmisoi-
keussopimukseen Euroopan unionin perustuslain tultua voimaan.

Jäsenvaltioiden viranomaisten välisen tietojenvaihdon kehittäminen ja lisääminen on ollut yksi keskeisimmistä keinoista oikeudellisen yhteistyön edistämiseksi. Tietojenvaihto on välttämätön edellytys niin kansainvälisen rikollisuuden torjumisessa kuin vastavuoroisen tunnustamisen toteuttamisessa siviilioikeuden puolella. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota tietosuojan turvaamiseen valmisteltaessa oikeus- ja sisäasioiden alan lainsäädäntöä. Monilla lainsäädäntöhankkeilla on vaikutusta kansalaisten keskeisiin perusoikeuksiin, joiden tasoa ei tule heikentää rajat ylittävän yhteistyön nimissä.

Valiokunta toivoo, että valtioneuvosto edistää Eurojustin toiminnan kehittämistyötä jäsenvaltioiden syyttäjäviranomaisten yhteistyön edelleen vahvistamiseksi ja selkeyttämiseksi. Eurojustin toiminnan kehittämisen myötä perusteet eurooppalaisen syyttäjävirston perustamiseksi tulevaisuudessa vähenevät.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy edellä esitetyn huomautuksen valtioneuvoston kantaan.

LaVL 4/2005 vp — E 72/2004 vp

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Tero Rönni /sd
vpj.	Susanna Rahkonen /sd	Petri Salo /kok
jäs.	Lasse Hautala /kesk	Timo Soini /ps
	Tatja Karvonen /kesk	Astrid Thors /r
	Petri Neittaanmäki /kesk	Jan Vapaavuori /kok
	Heli Paasio /sd	vjäs. Harry Wallin /sd.
	Lyly Rajala /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kirsi Pimiä.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Haagin ohjelman eteenpäin vieminen perustuu pitkälle siihen olettamukseen, että EU:n uusi perustuslaki tulee hyväksytyksi kaikissa jäsenmaissa. EU:n uusi perustuslaki merkitsee selvää muutosta nykykäytäntöön. Se supistaa kansallisvaltioiden suvereniteettia edelleen merkittävästi. Samalla määräenemmistö päätöksiin siirtyminen pienentää suuresti Suomen kaltaisten pienten jäsenmaiden vaikutusvaltaa EU:ssa. Tätä kehitystä ja itsenäisen päätösvaltamme edelleen supistumista on mahdotonta hyväksyä.

Euroopan unioni on pikku hiljaa laajentanut toimivaltaansa uusille alueille, jotka ovat perinteisesti kuuluneet ainoastaan jäsenmaille. EU:n kehitys on viemässä kohti harmonisointia oikeudellisessa yhteistyössä. Tämä suunta on väärä, ja Suomen pitää suhtautua siihen kielteisesti.

Päinvastoin kuin komissio esittää oikeus- ja sisäasioiden resursointia ei pidä EU-tasolla vuo-

den 2007—2013 rahoituskehyksissä olennaisesti lisätä vaan EU-rahoituksen resurssit on kohdennettava tuottavan työn ja kilpailukyvyn vahvistamiseksi.

Perusoikeusvirasto on niin ikään tarpeeton lisä EU-virastojen mereen, jotka kaikki eivät tälläkään hetkellä toimi tehokkaasti.

EU:n perustuslain nojalla perustettava Sisäisen turvallisuuden operatiivinen komitea vie kohti EU-vallan lisääntymistä. Tämän kehityksen myötä kansallisen päätöksentekomme liikumavara oikeudellisissa asioissa supistuu.

Kaiken kaikkiaan Haagin ohjelman eteenpäin vieminen johtaa "eurooppalaiseen oikeuskulttuuriin", joka lopulta sanelee ne suuntaviivat, joiden mukaan Suomessa lainsäädäntöä jatkossa kehitetään. Tällainen kehityssuunta supistaa kansallista päätösvaltaamme ja suvereniteettia, ja sitä on mahdotonta hyväksyä.

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2005

Timo Soini /ps