

Asia

EU/OSA/Euroopan syyttäjänvirastoa (EPPO) koskeva asetusehdotus

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 64/2013 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi asetusehdotuksen Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamiseksi 17.7.2013 (KOM(2013) 534 lopullinen). Neuvoston puheenjohtajavaltio Slovakian aikomuksena on tuoda koko asetusehdotus oikeus- ja sisäasiain neuvostoon 8.-9.12.2016 neuvoston poliittista yhteisymmärrystä varten. Tämän jälkeen tekstille tarvitaan Euroopan parlamentin hyväksyntä ennen neuvoston lopullista ratkaisua EPPO:n perustamisesta. Tämän U-jatkokirjeen tarkoituksena on määrittää Suomen kanta neuvottelujen tuloksena muotoutuneen asetusehdotuksen esittämiseen neuvoston kantana Euroopan parlamentille.

Tällä hetkellä käydään vielä neuvotteluja asetusehdotuksen johdanto-osasta. Myös asetuksen yksittäisten artiklojen sanamuotoihin saattaa vielä ennen joulukuun neuvostoa tulla vähäisiä muutoksia. Sen jälkeen tekstiin ei ole tarkoitus palata, ellei Euroopan parlamentti edellytä tekstiä joltain osin muutettavaksi.

Tämänhetkisten tietojen valossa näyttää siltä, että joulukuun neuvostossa ei vielä edellytetä otettavaksi lopullista kantaa siihen, osallistuuko Suomi EPPO:n perustamiseen vai ei. Tämä arvio tulee tehtäväksi siinä vaiheessa, kun Euroopan parlamentin hyväksymä asetusteksti viedään neuvostoon hyväksyttäväksi. Jos yksimielisyyttä neuvostossa ei tuolloin saavuteta, vähintään 9 jäsenvaltiota voi esittää, että asetusteksti viedään Eurooppa-neuvostoon ja käynnistää tiiviimmän yhteistyön vaiheen EPPO:n perustamiseksi.

Suomen kanta

Valtioneuvosto toteaa, että Suomi ei hyväksy EU:n talousarvioon kohdistuvia petoksia eikä korruptiota. Niiden aiheuttamien taloudellisten menetysten tarkka arviointi on osoittautunut vaikeaksi. Kuitenkin varovaisimmatkin arviot osoittavat, että kyse on miljardeista euroista vuosittain. Tilanteen jatkuminen osoittaa, etteivät nykyiset rakenteet toimi riittävän tehokkaasti ja suhtautuu siksi myönteisesti tavoitteeseen tehostaa EU:n taloudellisten etujen suojaa.

EPPO:a koskevan asetusehdotuksen käsittelyssä on Suomen keskeisten neuvottelutavoitteiden suhteen edetty myönteiseen suuntaan, vaikka aivan kaikki Suomen kannattamat ratkaisumallit eivät ole saaneet enemmistön tukea. Valtioneuvosto

on kiinnittänyt neuvotteluissa erityistä huomiota EPPO:n toimivallan määrittelyyn. Myös niin sanotussa unionipetosdirektiivissä saavutettavalla lopputuloksella on merkitystä tässä arvioinnissa.

Valtioneuvosto toteaa, että asetustekstin ja sitä koskevan komission kustannushyötyanalyysin perusteella ei voida antaa tarkkaa arviota siitä, kuinka paljon EPPO:sta olisi saatavissa taloudellista hyötyä. Koska EPPO:sta saatavan taloudellisen hyödyn arviointi on tässä vaiheessa annetuilla tiedoilla vaikeaa, tulee asetuksen viiden vuoden kuluttua tapahtuvassa ensimmäisessä arvioinnissa kiinnittää erityistä huomiota näiden taloudellisten hyötyjen kattavaan analyysiin sekä pohtia tämän perusteella tarvetta viraston toiminnan ja rakenteen kehittämiseen.

Oikeusministeriö on pyytänyt keskeisiltä kansallisilta intressitahoilta arviota EPPO:n perustamisen hyödyistä ja haitoista Suomen kannalta. Hyötyinä on tuotu esiin mahdollisuus puuttua EU:n taloudellisia etuja vahingoittaviin rikoksiin nykyistä tehokkaammin, parantaa esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välistä yhteistyötä sekä heidän erikoistumistaan ja EU-tason koordinaatiota vaikeiden ja taloudelliselta intressiltään merkittävien EU-petosten tutkinnassa ja syyteharkinnassa. Ongelmina on toisaalta nähty erityisesti byrokratian lisääntyminen, muusta tutkinnasta poikkeavan päätöksentekomekanismin luominen, toimivaltakysymyksiin liittyvät tulkinnanvaraisuudet sekä huoli kustannuksista. Toisaalta on myös todettu, että osallistumalla EPPO:on Suomi voisi edistää pohjoismaisen avoimen ja tehokkaan hallintokulttuurin omaksumista EPPO:n toiminnassa ja vaikuttaa siihen, millaiseksi EPPO:n toiminta käytännössä muodostuu. Merkittävänä Suomen osallistumispäätökseen vaikuttavana tekijänä on tuotu esiin myös se, kuinka monta jäsenvaltiota EPPO:on osallistuu.

Valtioneuvosto Suomen neuvottelutavoitteiden ja saadun lausuntopalautteen perusteella katsoo, että neuvottelujen tuloksena syntynyt asetusehdotus voidaan hyväksyä esitettäväksi neuvoston kantana Euroopan parlamentille hyväksymistä varten.

Jos asetusehdotuksesta ei neuvostossa saavuteta yksimielisyyttä, edellytyksenä osallistumiselle on, että selkeä päätöksentekoon osallistuvien jäsenvaltioiden enemmistö on EPPO:on menossa mukaan. Päätös Suomen osallistumisesta EPPO:n perustamiseen on tarkoitus tehdä siinä vaiheessa, kun Euroopan parlamentti on asetusehdotuksen hyväksynyt ja sen lopullinen sisältö on selvillä.

Pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen pääasiallista sisältöä on käsitelty U-kirjeessä U 64/2013 vp. Asetusehdotus on tämän jälkeen käydyissä neuvotteluissa muuttunut monelta osin. Alla kerrataan ensin nykyisen asetusehdotuksen pääasiallinen rakenne. Tämän jälkeen käsitellään puheenjohtajiston viimeisintä tekstiehdotusta (13459/16) keskittyen niihin kysymyksiin, joita kansallisessa valmistelussa on pidetty erityisen tärkeinä. Tämän jälkeen käsitellään oikeusministeriön 16.9.2016 päivätyn lausuntopyynnön perusteella kansallisilta intressitahoilta saatuja lausuntoja liittyen EPPO:n perustamiseen.

Asetuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen ensimmäisessä jaksossa on säännökset EPPO:n perustamisesta sekä asetusehdotuksessa käytetyistä määritelmistä. Toinen jakso sisältää yleiset säännökset EPPO:n tehtävistä ja sen toiminnan pääperiaatteista. Kolmannessa jaksossa on viraston rakennetta ja päätöksentekomenettelyä sekä työjärjestystä koskevat säännökset. Jaksossa

IIIA on EPPO:n toimivaltaa ja sen käyttöä koskevat säännökset. Neljännessä jaksossa on rikostutkintaa ja syytetoimia koskevat menettelysäännökset. Viidennessä jaksossa on prosessuaalisia oikeusturvatakeita koskevat säännökset ja säännökset oikeussuojakeinoista. Jakso Va koskee asianhallintajärjestelmää ja tiedon käsittelyä. Kuudes jakso koskee tietosuojaa. Seitsemäs jakso sisältää rahoitusta ja henkilökuntaa koskevat säännökset. Kahdeksas jakso koskee EPPO:n suhteita muihin EU:n toimielimiin ja kolmansiin valtioihin. Yhdeksännessä jaksossa on yleisiä säännöksiä muun muassa EPPO:n oikeudellisesta asemasta ja toimintaedellytyksistä sekä kielijärjestelyistä ja avoimuusvaatimuksista. Lisäksi jakso sisältää loppusäännökset.

Suomen kannalta erityisen merkitykselliset kysymykset

EPPO:n rakenne (päälikkövirasto vai kollegiomalli)

Valtioneuvosto on katsonut (U 64/2013 vp), että EPPO:n tulisi olla rakenteeltaan kollegiaalinen, jolloin siinä olisi mukana edustajia kaikista EPPO:on osallistuvista jäsenvaltioista. Lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) arvioinut, että kollegiaalinen rakenne olisi huomattavasti perustellumpi. Myös hallintovaliokunta on yhtynyt arvioon (HaVL 26/2013 vp).

Viimeisimmän tekstiehdotuksen perusteella EPPO olisi rakenteeltaan kollegiaalinen siten, että EPPO:n keskustasolla olisi mukana edustajia kaikista EPPO:on osallistuvista jäsenvaltioista.

EPPO:n suhde kansallisiin toimivaltajärjestelyihin

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) katsonut, että kansallisesta lainsäädännöstä poikkeava syyttäjän tutkinnanjohtajuus voi olla ongelmallinen erityisesti tapauksissa, joissa europetosten ohella tutkittaisiin muita liitännäisrikoksia. Lakivaliokunnan mukaan EPPO:a koskevissa neuvotteluissa tulee pyrkiä ratkaisuun, joka mahdollistaisi valtuutetun syyttäjän roolin sopeuttamisen Suomen järjestelmään. Myös esitutkinnan järjestämisen suhteen lähtökohtana tulee olla, että kunnioitetaan jäsenvaltioiden erilaisia kansallisia järjestelmiä.

Lakivaliokunta on myöhemmässä lausunnossaan (LaVL 11/2014 vp) todennut, että asetusehdotuksen 12 artiklassa ei enää edellytetä, että valtuutetun syyttäjän tulee toimia tutkinnanjohtajana ("shall be led by.."), vaan valtuutettujen syyttäjien todetaan olevan vastuussa ("... shall be responsible") tutkinnasta ja syyttämisestä, mitä valiokunta on pitänyt edistysaskeleena. Valiokunta on kuitenkin katsonut, että uusimman artiklaehdotuksen ilmaisu ("shall be responsible") ei anna tarkkaa kuvaa siitä, mitä tämä käytännössä tarkoittaa, etenkin kun ehdotusta tarkastelee yhdessä ehdotuksen muiden artikloiden kanssa. Valiokunta on arvioinut, että EPPO ei saa suhteessa esitutkintaviranomaisiin merkitä viranomaisten välisen toimivallan uudelleen järjestelyä ja katsonut, että ennen neuvottelujen päättymistä tulee resitaalikirjauksella tai muuten saada tästä nimenomainen varmistus.

Eduskunnan hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 26/2013 vp) katsonut, että asetusehdotukseen tulisi saada riittävästi joustavuutta, jotta EPPO:n ja jäsenvaltioiden järjestelmät saadaan sovitettua yhteen niin, ettei kansallisia järjestelmiä ole lähtökohtaisesti tarpeen muuttaa. Valiokunnan mukaan alkuperäisessä asetusehdotuksessa edellytetään esimerkiksi, että EPPO-rikosten tutkintaa johtaisivat jäsenvaltioissa toimivat valtuutetut syyttäjät. Hallintovaliokunta on myöhemmässä lausunnossaan (HaVL 15/2014 vp) katsonut, että asiassa saadun selvityksen perusteella

asetusehdotus on tältä osin edelleen tulkinnanvarainen, ja sitä tulee jatkoneuvotteluissa selkeyttää. Edelleen hallintovaliokunta on pitänyt (HaVL 1/2015 vp) välttämättömänä reunaehtona sen varmistamista, ettei uuteen esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntöön perustuvia kansallisia esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välisiä toimivaltajärjestelyjä tarvitse muuttaa ja katsonut (HaVL 17/2015 vp), että tulkinnasta tule pyrkiä saamaan kirjaus asetukseen, vähintäänkin sen johdanto-osaan.

Komission alkuperäisen asetusehdotuksen mukaan valtuutettu syyttäjä johtaisi tutkintaa (shall lead the investigation). Viimeisimmän tekstiehdotuksen artiklan 12 mukaan valtuutettu syyttäjä *on vastuussa* (shall be responsible) tutkinnasta ja syyttämisestä. Artiklan 23 mukaan asiaa käsittelevä valtuutettu syyttäjä voi, asetuksen ja kansallisen lain mukaisesti, suorittaa tutkintatoimia itse tai ohjeistaa toimivaltaisia viranomaisia. Toimivaltaiset viranomaiset varmistavat, kansallisen lain mukaisesti, että he noudattavat saamaansa ohjeistusta. Lisäksi artiklan mukaan myös kiireellisissä tilanteissa kansalliset toimivaltaiset viranomaiset toimivat kansallisen lain säännösten perusteella. Valiokuntien edellä mainittujen selkeyttämistoiveiden jälkeen asetukseen on lisätty johdanto-osan kappale 10, jonka mukaan asetuksella ei vaikuteta jäsenvaltioiden kansallisiin järjestelmiin sen suhteen, miten rikostutkinta on järjestetty.

EPPO:n toimivalta erityisesti liitännäisrikoksissa

Valtioneuvosto on katsonut (U 64/2013 vp), että EPPO:a perustettaessa on noudatettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 86 artiklan oikeusperustasäännöksiä myös perustuslaista johtuvista syistä. Siksi EPPO:n toimivalta tulisi rajata SEUT 86 artiklassa tarkoitettuihin EU:n taloudellisia etuja vahingoittaviin rikoksiin.

Eduskunnan suuri valiokunta on lausunnossaan (SuVL 1/2013 vp) kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että asetusehdotus komission esittämässä muodossaan laajentaisi EPPO:n toimivaltaa SEUT 86 artiklan 1 ja 3 kappaleessa määritellyistä EU:n taloudellisia etuja vahingoittavista rikoksista ns. liitännäisiin rikoksiin (ehdotuksen 13 artikla) ja katsonut, että tällaista lähestymistapaa on pidettävä ongelmallisena Suomen perustuslain kanssa. Valiokunnan mukaan on muistettava, että Lissabonin sopimusta saatettaessa voimaan juuri SEUT 86 artikla oli yksi syy siihen, että sopimus saatettiin voimaan niin sanotussa supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (HE 23/2008 vp) ottaen huomioon perustuslain 1 ja 104 §:n säännökset valtion täysivaltaisuudesta ja syyttäjälaitoksesta (PeVL 13/2008 vp).

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 1/2015 vp) liitännäisrikoksia käsitellessään katsonut olevan tärkeää, että ennen kuin Suomi tekee ratkaisun EPPO:on osallistumisesta, asetusta arvioidaan huolellisesti myös valtiosääntöoikeudelliselta kannalta. Lakivaliokunta on myöhemmässä lausunnossaan (LaVL 9/2015 vp) ensinnäkin katsonut, että asetusehdotusta tulisi pyrkiä selventämään siten, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin ilmoittamaan EPPO:lle, mitkä rikokset unionipetosdirektiivi kussakin jäsenvaltiossa kattaa. Valiokunta on lisäksi arvioinut, että liitännäisrikoksia koskeva ehdotus on jossain määrin edistynyt aiemmin käsillä olleeseen versioon verrattuna. Valiokunta on kuitenkin katsonut, että ehdotusta tulisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimusten vuoksi edelleen pyrkiä täsmentämään esimerkiksi määrittelemällä liitännäisrikokset tarkemmin ja joka tapauksessa tulisi pyrkiä täsmentämään artiklatasolla tai vähintään resitaalikirjauksella, mitä tarkoitetaan liitännäisrikoksen liittymisellä "erottamattomasti" unionipetokseen, ottaen huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Lisäksi valiokunta on lausunnossaan arvioinut, että rikoksen pääpainon

tulisi lähtökohtaisesti olla unionipetoksessa eli kohdistua pääasiassa unionin taloudellisiin etuihin ja että kaiken kaikkiaan EPPO:n liitännäistoimivallan tulisi rajoittua koskemaan vain sitä, mikä on EPPO:lle asetettujen tavoitteiden kannalta välttämätöntä. Lakivaliokunta on tässä lausunnossaan lisäksi arvioinut, että liitännäisrikoksia koskeva ehdotus laajentaa EPPO:n toimivaltaa myös valtiosääntöoikeudelliselta kannalta merkityksellisellä tavalla. Valiokunta on siksi toistanut, että ennen kuin Suomi tekee ratkaisun EPPO:on osallistumisesta, asetusta tulee arvioida huolellisesti myös valtiosääntöoikeudelliselta kannalta.

Eduskunnan hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 17/2015 vp) pitänyt edelleen tärkeänä sen varmistamista, että liitännäistoimivaltaa koskeva sääntely on SEUT 86 artiklan oikeusperustasäännöksen mukainen.

Neuvoston oikeudellinen yksikkö (NOP) on kirjallisessa lausunnossaan asiakirjassa 8904/15 katsonut, että EPPO:n toimivallan objektiivisesti perusteltu, tarkoin rajattu ja täsmällisin perustein tapahtuva laajentaminen tietentyyppeihin liitännäisrikoksiin, jotka perustuvat samoihin tosiseikkoihin tai liittyvät erottamattomasti unionipetosdirektiivissä määriteltyihin rikoksiin, on asetuksen oikeusperustan mukaista. NOP on kiinnittänyt erityisesti huomiota sen varmistamiseen, että perussopimuksen tavoite voidaan EU-oikeudellisen tehokkuusperiaatteen mukaisesti riittävän tehokkaasti toteuttaa ("effect utile"-periaate).

Suomi on aikaisemmin neuvotteluissa esittänyt vaihtoehdoksi liitännäistoimivallalle niin sanottua kaksoishatutusmallia, jonka mukaan asetuksessa EPPO:n toimivalta rajattaisiin unionipetosdirektiivissä tarkoitettuihin rikoksiin. Liitännäisrikokset puolestaan käsiteltäisiin kansallisesti siten, että EPPO:n tehtäviä jäsenvaltiossa hoitava valtuutettu syyttäjä toimisi niiden osalta "kansallisen hatun" alla. Lähtökohtana asetusehdotuksessa muutoinkin on kaksoishatutusmalli eli se, että valtuutettu syyttäjä voi hoitaa myös kansallisia syyttäjän tehtäviä. Kaksoishatutusmalli ratkaisuna liitännäistoimivaltaan ei kuitenkaan ole saanut neuvotteluissa riittävästi kannatusta. Suomi on toisaalta pyrkinyt vaikuttamaan siihen, että Suomen huolenaiheet otetaan muutoin liitännäistoimivallan määrittelyssä huomioon.

Liitännäistoimivallan hyväksyttävyyden arviointiin vaikuttaa se, että toimivalta ratkaista niihin liittyvät erimielisyydet olisi viimeisimmän tekstiehdotuksen 20(5) artiklan mukaan kansallisilla viranomaisilla. Sekä laki- että hallintovaliokunta ovat pitäneet tätä tärkeänä.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen artiklan 17 mukaan EPPO:n toimivalta kattaisi ensinnäkin niin sanotussa unionipetosdirektiivissä (ehdotus neuvoston ja parlamentin direktiiviksi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin, COM(2012) 363 final, U 57 /2012 vp) tarkoitettut rikokset (jäljempänä myös unionipetosrikos). Ehdotuksen artiklan 73 mukaan jäsenvaltioiden tulisi ilmoittaa EPPO:lle ne kansalliset tunnusmerkistöt, jotka direktiivi jäsenvaltioissa kattaa. Lisäksi EPPO:n toimivalta kattaisi artiklan 17 perusteella järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevat puitepäätöksessä 2008/841/OSA määritellyt rikokset sen mukaisesti, kun nämä on kansallisesti implementoitu, jos tällaisen rikollisryhmän toiminnan fokus on unionipetosdirektiivissä tarkoitettujen rikosten tekemisessä. Kolmanneksi EPPO:n toimivalta kattaisi rikokset, jotka liittyvät erottamattomasti (inextricably) unionipetosdirektiivissä tarkoitettuihin rikoksiin (ns. liitännäisrikokset). EPPO voisi kuitenkin käyttää toimivaltaansa liitännäisrikoksissa vain, jos tämä olisi mahdollista asetusehdotuksen toimivallan käyttöä sääntelevän 20(3) artiklakohdan nojalla.

Toimivallan käyttöä sääntelevän 20(3) artiklakohdan mukaan EPPO:n tulisi pidättäytyä toimivaltansa käytöstä 17 artiklassa tarkoitettujen rikosten osalta ja siirtää käsiteltävä asia kansallisille viranomaisille, jos 1) unionipetosrikoksen enimmäisrangaistus on kansallisen lain perusteella vähemmän ankara kuin tähän liittyvän liitännäisrikoksen, 2) unionipetosrikoksen enimmäisrangaistus on kansallisen lain perusteella sama kuin tähän liittyvän liitännäisrikoksen, paitsi jos liitännäisrikos on tehty unionipetosrikoksen mahdollistamiseksi, tai 3) on syytä olettaa, että rikoksesta EU:lle aiheutunut vahinko ei ylitä muulle asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen johdanto-osan kappaleen 49 mukaan käsitteen ”erottamattomasti” sisältöä harkittaessa huomioon tulee ensinnäkin ottaa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö. Tällaisesta tilanteesta voisi kappaleen mukaan olla kysymys esimerkiksi silloin, kun liitännäisrikoksella on pääasiassa pyritty aikaansaamaan olosuhteet unionipetosrikokselle tai varmistamaan tällaisesta saatu hyöty. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja EU-tuomioistuin ovat ratkaisukäytännössään tulkinneet käsitteen sisältöä eräissä ns. *ne bis in idem* -periaatetta koskevissa ratkaisuissaan koskien saman teon käsitettä.

Toimivallanjakoa koskevana muutoksena asetusehdotukseen on vielä lisätty nimenomainen mahdollisuus EPPO:n keskustasolla toimivan pysyvän jaoston päätöksellä siirtää asia kansallisille viranomaisille tilanteessa, jossa rikoksella todennäköisesti aiheutettu vahinko on vähemmän kuin 100.000 euroa eikä tapausta ole sen vakavuus tai käsittelyn monimutkaisuus huomioon ottaen tarpeen käsitellä unionin tasolla (28a artiklan 2a kohta). EPPO:n toimivallan käyttö muutoin aikaisemmissa jatkokirjelmissä selostetun mukaan perustuu niin sanottuun otto-oikeuteen. EPPO:lla toisin sanoen ei ole yksinomaista toimivaltaa käsitellä asetuksen soveltamisalaan tulevia rikoksia; jos EPPO ei otto-oikeuttaan käytä, tapauksen tutkinta jää kansallisille viranomaisille.

EPPO:n toimivaltaa koskeva tekstimuotoilu on neuvottelujen kuluessa hiukan muuttunut siitä versiosta, josta NOP on antanut edellä mainitun lausunnon. NOP on kuitenkin suullisesti todennut käsityksensä myös myöhemmän tekstiehdotuksen olevan SEUT 86 artiklan mukainen. Suomessa eurooppaoikeuden asiantuntijat ovat olleet samoilla linjoilla NOP:n kanssa.

EPPO:n käytettävissä olevat tutkintatoimet

Valtioneuvosto on pitänyt (U 64/2013 vp) alkuperäisen ehdotuksen artiklan 26 luetteloa tutkintatoimista laajana ja katsonut, että luetteloa tulisi ainakin määrättyjen tutkintatoimien osalta rajata EPPO-rikosten vakavuuden perusteella.

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) arvioinut, että alkuperäisen asetusehdotuksen 26 artikla sisältää laajan tutkintatoimia koskevan määräyksen, joka koskisi kaikkia EPPO:n toimivaltaan kuuluvia asioita. Artiklan sisältämät pakkokeinot voisivat koskea lieviäkin tekoja. Valiokunta on katsonut, että tutkintatoimia koskevaa määräystä on merkittävästi rajattava, jotta se olisi oikeasuhtainen ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan mahdollinen. Valiokunta on myöhemmässä lausunnossaan (LavL 1/2015 vp) katsonut, että ehdotus on tältä osin edennyt myönteiseen suuntaan, sillä pääosa tutkintatoimista jää kansallisen lainsäädännön varaan.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen artikla 25 sisältää säännökset tutkintatoimenpiteistä. Artiklaehdotus sisältää viisi toimenpidettä (etsintätoimenpiteet ja todisteiden säilyttämiseksi tarvittavat turvaamistoimenpiteet, esineen tai asiakirjan hankkiminen,

tallennetun datan hankkiminen, jäädyttäminen, telekuuntelu), joiden tulee olla käytettävissä EPPO:n toimivaltaan kuuluvien rikosten selvittämisessä ainakin silloin, kun rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Mainittuihin toimenpiteisiin voidaan soveltaa kansallisen lain mukaisia edellytyksiä, jotka liittyvät tiettyihin henkilökategorioihin (esim. luottamukselliset viestit epäillyn ja asiamiehen välillä). Lisäksi telekuuntelutilanteissa ja tallennetun datan hankkimiseen voidaan soveltaa myös muita kansallisen lain mukaisia edellytyksiä. Lueteltujen tutkintatoimien lisäksi muiden tutkintatoimenpiteiden tulee olla sallittuja samoin edellytyksin kuin ne ovat käytettävissä vastaavassa kansallisessa tapauksessa. Artiklaehdotus sisältää myös edellytyksen siitä, että toimenpiteellä pitää voida saada rikostutkinnalle hyödyllistä tietoa tai todistelua sekä ettei tietoa ole saatavissa lievempään toimenpiteeseen turvautumalla. Lisäksi toimenpiteiden suorittamiseen liittyvät rikosprosessuaaliset ja menettelylliset seikat määräytyvät kansallisen lain perusteella. Voidaan arvioida, ettei tutkintatoimia koskevasta artiklasta seuraa velvoitetta laajentaa pakkokeinolaissa säädettyjen toimenpiteiden sallittavuutta niiden rikosten osalta, jotka EPPO:n toimivaltaan tulisivat tämänhetkisen tekstiversion perusteella kuulumaan.

Rajat ylittävät tutkintatoimet

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) pitänyt epäselvänä, miten asetusehdotus suhtautuu vastavuoroisen tunnustamisen ensisijaisuuteen, jota se on useassa yhteydessä pitänyt tärkeänä periaatteena EU:n rikosoikeudellisessa yhteistyössä. Valiokunta on myöhemmässä lausunnossaan (LaVL 9/2015 vp) arvioinut, että asetusehdotus on tältä osin edistynyt myönteiseen suuntaan.

Eduskunnan hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 1/2015 vp) pitänyt rajat ylittävien tutkintatoimien osalta perusteltuna, että asetusehdotuksen jatkovalmistelussa etsitään sellaista tehokasta ratkaisua, jossa toimivaltaiset kansalliset esitutkintaviranomaiset ja valtuutetut syyttäjät tekevät rajat ylittäviä tutkintatoimia kansallisten toimivaltasäännösten mukaisesti ja puitteissa.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen artiklan 26 mukaan tapausta käsittelevä valtuutettu syyttäjä voisi pyytää artiklan 25 perusteella hänen käytettävissään olevaa tutkintatoimea suoritettavaksi toisessa jäsenvaltiossa. Tutkintatoimen hyväksyminen (adoption and justification) määräytyisi tapausta käsittelevän valtuutetun syyttäjän jäsenvaltion kansallisen lain mukaan. Tuomioistuimen lupa pyydetylle toimenpiteelle haettaisiin sen jäsenvaltion lain mukaan, jossa avustava valtuutettu syyttäjä on. Jos kyseisen jäsenvaltion laki ei tuomioistuimen lupaa tai muuta oikeudellista vahvistusta edellytä, mutta käsittelevän valtuutetun syyttäjän laki sitä edellyttää, lupa haettaisiin viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa. Artiklassa on myös säännös pyydetyn toimenpiteen täytäntöönpanoon liittyvien erimielisyyksien ratkaisemisesta. Jos asiaa ei saada ratkaistua kahdenvälisesti, asia tulisi viedä pysyväle jaostolle. Artiklan 27 mukaan tutkintatoimenpiteen täytäntöönpano tapahtuisi sen jäsenvaltion lain mukaan, jossa avustava valtuutettu syyttäjä on. Menettelyssä olisi noudatettava pyydettyjä menettelyjä ja muodollisuuksia, jolleivät ne ole kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön peruseriaatteiden vastaisia.

Artiklaan 26 on neuvottelujen kuluessa lisätty kohta 5a, joka mahdollistaa sen, että jos toimenpide ei ole käytettävissä kansallisessa tilanteessa, siihen voidaan soveltaa kyseistä toimenpidettä koskevia vastavuoroisen tunnustamisen tai rajat ylittävän yhteistyön instrumentteja. Lisäksi artiklassa 28 on nimenomainen säännös eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta sitä koskevan sääntelyn mukaisesti.

Sovintomenettely

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) arvioinut, että alkuperäisen ehdotuksen sovintomenettelyä koskevan artiklan 29 muotoilu on ristiriidassa kotimaisen syyteneuvottelua koskevan ehdotetun lainsäädännön (HE 58/2013 vp) ja muutenkin kansallisen rikoslain peruseriaatteiden kanssa ja katsonut, että muotoilua ei voida pitää perusteltuna.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen artiklan 34 mukaan sovintomenettelyllä tarkoitettaisiin menettelyä, joka perustuu epäillyn kanssa tehtyyn sopimukseen ja jonka tarkoituksena on päättää asian käsittely normaalia yksinkertaisemmassa menettelyssä. Kansallisen lain salliessa tällaisen menettelyn valtuutettu syyttäjä voisi esittää pysyväle jaostolle pyynnön menettelyn soveltamisesta. Pysyvä jaosto päättäisi asiasta ottaen huomioon rikoksen vakavuuden, epäilyyn halukkuuden korjata vahinko ja sen, onko menettely EPPO:n yleisten tavoitteiden ja peruseriaatteiden mukaista. Jos pysyvä jaosto hyväksyy ehdotuksen, valtuutettu syyttäjä soveltaisi yksinkertaistettua menettelyä kansallisen lain mukaisesti ja rekisteröisi tapauksen asianhallintajärjestelmään. Siten menettely vaikuttaisi olevan sovitettavissa yhteen Suomessa käytössä olevan syyteneuvottelujärjestelmän kanssa, joskin menettelyä olisi sovellettava vain, jos kansallinen laki sen mahdollistaa ja muutoinkin kansallisen lain mukaisesti.

Suhde Eurojustiin

Valtioneuvosto on katsonut (U 64/2013 vp), että voidaan kannattaa sitä, että EPPO perustettaisiin mahdollisimman pitkälti nykyisten EU:n virastojen voimavaroja hyödyntäen, kuten siirtämällä EPPO:n keskustoimipaikkaan henkilökuntaa EU:n petostentorjuntavirastosta OLAF:sta. Myönteistä on valtioneuvoston mukaan myös se, että asetusehdotuksen mukaan virasto tulisi hyödyntämään Eurojustin hallinnon tukipalveluita sekä olemaan myös operationaalisesti läheisessä yhteydessä Eurojustiin. Valtioneuvosto on pitänyt muutoinkin erityisen tärkeänä sitä, että EPPO:n perustamisessa hyödynnetään nykyisiä rakenteita ja resursseja ja pyritään näin välttämään turhan ja päällekkäisen byrokratian luomista.

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 23/2013 vp) uudistanut jo ennen EPPO:a koskevan asetusehdotuksen valmistumista antamansa kannan siitä, että EPPO:n perustamisessa tulisi hyödyntää nykyisiä rakenteita ja pyritään välttämään turhan ja päällekkäisen byrokratian luomista. Lakivaliokunta on myöhemmässä lausunnossaan (LaVL 11/2014 vp) arvioinut, että toimivin vaihtoehto EPPO:n organisaatioksi olisi Eurojustin pohjalta kehitetty kollegiaalinen malli. Edelleen valiokunta on pitänyt tärkeänä (LaVL 1/2015 vp), että EPPO:n hallinnossa ja toiminnassa pyritään mahdollisimman paljon hyödyntämään Eurojustia ja muita nykyisiä rakenteita.

Eduskunnan hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 26/2013 vp) katsonut, että asetusehdotuksessa on otettu huomioon monia Suomen kannalta tärkeitä näkökohtia pitäen myönteisenä esimerkiksi sitä, että EPPO perustettaisiin voimassa olevien instituutioiden resursseja hyödyntäen.

Viimeisimmän tekstiehdotuksen artiklan 3 mukaan EPPO tekee yhteistyötä Eurojustin kanssa ja tukeutuu Eurojustin tukeen artiklan 57 mukaisesti. Artiklan 57 mukaan EPPO ja Eurojust solmivat läheiset suhteet ja vaihtavat tietoja sekä tekevät yhteistyötä. EPPO:lla olisi epäsuora pääsy Eurojustin asianhallintajärjestelmään käsiteltävien juttujen linkkien löytämiseksi. Lisäksi artikla sisältää yleisen säännöksen, jolla mahdollistetaan

Eurojustin tukipalvelujen hyödyntäminen myöhemmin tehtävän EPPO:n ja Eurojustin välillä tehtävän sopimuksen perusteella.

Euroopan komission kustannus-hyötyanalyysin (jota on käsitelty tarkemmin jaksossa Taloudelliset vaikutukset) mukaan ajatuksena on, että ainakin valtaosa EPPO:n henkilöstökustannuksista katettaisiin Eurojustista ja Euroopan petoksentorjuntavirasto OLAF:sta vapautuvilla resursseilla.

Avoimuusasetuksen soveltuminen EPPO:n toimintaan

Suomelle neuvotteluissa keskeinen on ollut myös artikla 65 avoimuudesta. Sen mukaan neuvoston avoimuusasetusta (EY) 1049/2001 sovellettaisiin EPPO:n hallinnollisiin tehtäviin liittyviin asiakirjoihin. Suomen kantana neuvotteluissa on ollut, että mainittua asetusta tulisi soveltaa EPPO:n toimintaan kokonaisuudessaan. Vastaava ratkaisu sisältyy Europol-asetusehdotukseen. Suomen lisäksi vain Ruotsi on tukenut tällaista ratkaisua EPPO-neuvotteluissa. Neuvottelujen edetessä myös komissio, Saksa ja Itävalta ovat kuitenkin alkaneet katsoa, että avoimuusasetusta tulisi soveltaa ehdotettua laajemmin EPPO:n asiakirjoihin. Suomi osallistuu neuvotteluihin edelleen aktiivisesti muun ohessa sen varmistamiseksi, että avoimuusasetus soveltuisi EPPO:n toimintaan mahdollisimman laajasti.

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 16.9.2016 ja siitä saadut lausunnot

Oikeusministeriö on 16.9.2016 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt intressitahojen lausuntoja liittyen Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamiseen. Lausunto on pyydetty seuraavilta tahoilta: valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriön budjetti- ja vero-osasto, oikeusministeriön oikeushallinto-osasto ja kansainvälisen oikeudenhoidon yksikkö, sisäministeriön poliisi- ja rajavartio-osasto, poliisihallitus, Tulli, verohallinto, valtakunnansyyttäjänvirasto, Helsingin syyttäjänvirasto, Itä-Suomen syyttäjänvirasto, Oulun syyttäjänvirasto, Pirkanmaan syyttäjänvirasto, Suomen Syyttäjähdistys ry, professori, dekaani Kimmo Nuotio, professori Raimo Lahti, professori Juha Raitio ja professori Veli-Pekka Viljanen.

Lausunto on saatu seuraavilta tahoilta: valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, sisäministeriön poliisi- ja rajavartio-osasto, poliisihallitus, Tulli, verohallinto, valtakunnansyyttäjänvirasto, Itä-Suomen syyttäjänvirasto, Oulun syyttäjänvirasto, Suomen Syyttäjähdistys ry, professori Raimo Lahti ja professori Juha Raitio.

Lausunnoissa kannatetaan laajalti EPPO:n perustamisen tavoitteita. Monissa lausunnoissa on korostettu päätöksen Suomen osallistumisesta EPPO:on kannalta erityisesti sitä, saadaanko tulevasta virastosta lisäarvoa ja kuinka moni jäsenvaltio siihen osallistuu.

EPPO:n perustamiseen ja Suomen siihen osallistumiseen ovat suhtautuneet myönteisesti valtakunnansyyttäjänvirasto, Oulun syyttäjänvirasto, Suomen Syyttäjähdistys ry, professori Raimo Lahti ja professori Juha Raitio, jolta tiedusteltiin kantaa erityisesti ehdotuksen oikeusperustan mukaisuuteen. Lausunnonantajat ovat korostaneet, että lisäarvoa saataisiin varsinkin koko EU:n tasolla ja että tämä lisäarvo hyödyttäisi myös Suomea. Lisäksi on katsottu, että osallistumalla EPPO:n toimintaan Suomi voisi olla mukana vaikuttamassa viraston toiminnan ja hallinnon muotoutumisessa tehokkaaksi käytännössä. Edelleen on arvioitu, että ulkopuolelle jäämisestä voisi olla Suomelle imagohaittaa ja se voisi pienentää Suomen vaikutusvaltaa EU-rikosoikeuden neuvotteluissa. EPPO:n hyödyksi on nähty taloushyötyjen lisäksi, että

oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus EU:n varoihin kohdistuvien petosten tutkinnassa ja syytetoiminnassa lisääntyisi. Lisäksi on katsottu, että saattaisi aiheutua kansainvälisen rikosoikeudellisen yhteistyön kannalta hankalia tilanteita, jos Suomi ei olisi mukana virastossa.

EPPO:n perustamiseen ja Suomen siihen osallistumiseen ovat suhtautuneet varauksellisesti poliisihallitus ja Itä-Suomen syyttäjänvirasto. Nämä lausunnonantajat katsovat erityisesti, että EPPO:sta olisi Suomelle vain vähän lisäarvoa, koska Suomessa jo nykyisellään tutkitaan tehokkaasti EPPO:n toimivaltaan ehdotetut rikokset. Lausunnonantajat pitävät ehdotettua virastoa monimutkaisena ja byrokraattisena sekä suhtautuvat epäilevästi viraston käytännön toiminnan tehokkuuteen.

Kantaansa EPPO:on osallistumisen puolesta tai vastaan eivät selkeästi ole ilmaisseet valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, sisäministeriön poliisi- ja rajavartiolaitos, Tulli ja verohallinto. Lausunnoissa EPPO:sta saatavina hyötyinä on tuotu esiin muun ohella mahdollisuus koko EU:n tasolla tehostaa EU-petosten tutkintaa ja parantaa tutkintatoimien koordinaatiota sekä tietojenvaihtoa. Mahdollisen arvonlisäveropetosten sisällyttämisen EPPO:n toimivaltaan on arvioitu lisäävän merkittävästi EPPO:n toimivaltaan tulevien juttujen määrää. Ongelmallisina kysymyksinä on tuotu esiin muun muassa byrokratian lisääntyminen, EPPO:n suhde kansallisiin toimivaltajärjestelyihin ja huoli EPPO:n toiminnan vaatimista kustannuksista. Sen, kuinka moni jäsenvaltio EPPO:on osallistuu, on todettu olevan yksi Suomen osallistumispäätökseen merkittävästi vaikuttava tekijä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 86(1) artikla, erityinen lainsäätämisyjärjestys (neuvoston yksimielisyys, Euroopan parlamentin hyväksyntä) sekä määräykset tiiviimmistä yhteistyöstä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa asetusehdotuksen vastuuvaliokunta on LIBE-valiokunta. Asian esittelijä valiokunnassa on Barbara Matera (EPP).

Kansallinen valmistelu

U-kirje ja U-jatkokirjeet on käsitelty oikeus- ja sisäasiat-jaostossa (EU7). Tätä jatkokirjetä on käsitelty jaostossa 31.10.-3.11.2016.

Oikeusministeriö on 16.9.2016 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt intressitahojen lausuntoja liittyen Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamiseen. Lausuntojen sisältöä on käsitelty edellä Pääasiallinen sisältö –kohdassa.

Eduskuntakäsittely

U 64/2013 vp, LaVL 23/2013 vp, HaVL 26/2013 vp, SuVL 1/2013 vp, LaVL 11/2014 vp, HaVL 15/2014 vp, LaVL 1/2015 vp, HaVL 1/2015 vp.

Ennen asetusehdotuksen antamista Suomen suhtautumista EPPO:on on eduskunnassa käsitelty E-asiana E 167/2012 vp, LaVL 2/2013 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

EPPO:n avulla olisi mahdollista puuttua unionin taloudellisia etuja vahingoittaviin rikoksiin nykyistä tehokkaammin ja siten vähentää niistä unionille ja jäsenvaltioille aiheutuvia taloudellisia tappioita. EU:n taloudellisten etujen suojaaminen nykyistä tehokkaammin on kaikkien jäsenvaltioiden ja erityisesti ns. EU:n nettomaksajien intressien mukaista. Se, kuinka tehokkaasti EPPO:n avulla pystyttäisiin näihin rikoksiin puuttumaan, riippuu monesta tekijästä, kuten siitä, kuinka moni jäsenvaltio EPPO:on liittyy, EPPO:n rakenteesta sekä siitä, kuinka toimivat säännökset saadaan aikaiseksi muun muassa suhteessa jäsenvaltioiden kansallisiin järjestelmiin. Keskeistä on se, miten tehokkaasti rikoksia saadaan paljastettua ja selvitettyä jäsenvaltioissa.

Komissio on julkaissut ehdotuksesta vaikutusarvion SWD(2013) 274 final. EU:n vuotuinen talousarvio on kooltaan noin 1% EU-maiden yhteenlasketusta BKT:sta ja se on vuodelle 2015 noin 145 mrd euroa. Komission vaikutusarviointiaineiston mukaan tarkkoja tilastoja unionin budjettiin kohdistuvien petosten rahallisesta arvosta ei ole saatavissa. Vaikutusarviointiaineiston mukaan tämä selittyy osaksi sillä, että valtaosa EU-budjetista käytetään jäsenvaltioissa, joissa yhtenäistä tilastointikäytäntöä ei ole. Unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien rikosten aiheuttamien taloudellisten menetysten arviointi on osoittautunut hankalaksi myös siksi, että osa unionipetoksista jää pimentoon. Lisäksi osa (väärinkäytökset) käsitellään hallinnollisessa menettelyssä. Käytettävissä olevien tietojen epätarkkuuden takia komission vaikutusarviointiaineistossa on lähdetty oletuksena kuitenkin siitä, että vuosittain noin 3 miljardia euroa on vaarassa joutua petoksen kohteeksi. Vaikutusarvioinnissa on esitetty myös arvioita EPPO:n perustamisesta seuraavasta taloudellisesta hyödystä. Hyödyt seuraisivat erityisesti siitä, että unionipetokset saataisiin nykyistä useammin syytteeseen ja tuomittua, rikoshyötyä palautettua sekä siitä, että rikoksia saataisiin myös ennaltaehkäistyä.

EPPO:n perustamisesta syntyy mm. henkilöstön palkkaamisesta aiheutuvia kustannuksia sekä kiinteistö- ja tietohallintokuluja.

Komissio on esitellyt lokakuun 2016 oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa uuden alustavan arvionsa EPPO:n kustannusvaikutuksista. Analyysissa on pyritty ottamaan huomioon ne muutokset, joita asetusehdotukseen on neuvottelujen kuluessa tehty. KOM aikoo toimittaa lopullisen analyysin siinä vaiheessa, kun neuvosto on päässyt sopuun asetustekstistä. Analyysissa katsotaan, että verrattaessa tämänhetkistä tekstiehdotusta KOM:n alkuperäiseen ehdotukseen analyysin kannalta merkittäviä eroja ovat erityisesti tämänhetkisen ehdotuksen kollegiaalinen rakenne (EPPO:n keskustasolla olisi yksi syyttäjä jokaisesta osallistuvasta valtiosta), EPPO:n ja kansallisten syyttäjien jaettu toimivalta sekä muutokset EPPO:n suhteessa Eurojustiin.

Kustannusten kannalta analyysissa nostetaan esiin, että EPPO käsitelisi jaetusta toimivallasta johtuen ennakoitua vähemmän asioita. Vaikka kollegiaalinen rakenne maksaisi alkuperäistä päällikkövirastomallia enemmän, EPPO:n kokonaiskustannukset olisivat alun perin ennakoitua pienemmät. Toisaalta EPPO ei korvaisi EU:n petostentorjuntaviraston (OLAF) tehtäviä niin laajalti kuin alun perin ajateltiin. Analyysissa arvioidaan, että EPPO:n vuotuiset kustannukset olisivat toiminnan päästyä täyteen vauhtiin noin 26,7 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Eurojust-viraston vuosikulut ovat noin 48 miljoonaa euroa. Komission mukaan merkittävä osa EPPO:n kustannuksista saataisiin kustannussäästöinä toisista EU:n virastoista.

Hyötyjen kannalta esiin nostetaan, että tarkkojen arvioiden tekeminen on hankalaa. Arviossa on käytetty hyödyksi jäsenvaltioiden nykyään vuosittaisessa PIF-raportissa ilmoittamia lukuja sekä jäsenvaltioiden vastauksia KOM:n asiaa koskeviin kyselyihin. Arvioinnissa on otettu huomioon myös arvonlisäveroihin kohdistuvat petokset, joiden merkitystä pidetään suurena saatavissa olevien hyötyjen kannalta. Lukujen lisäksi arvioinnissa katsotaan, että EPPO:n etuna on pelkkien taloudellisten hyötyjen saamisen lisäksi, että oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus EU:n varoihin kohdistuvien petosten tutkinnassa ja syytetoiminnassa lisääntyisi, ja tätä kautta lisääntyisi kansalaisten EU:a kohtaan tuntema luottamus. Analyysissa arvioidaan, että EPPO:n ollessa täydessä toiminnassa sen avulla voitaisiin saavuttaa yli 2,5 miljardin nettohyöty vuosittain. Arvio lähtee siitä, että EPPO:n toimivalta kattaisi arvonlisäveropetokset.

EPPO:sta saataviin hyötyihin vaikuttavat myös ne esimerkiksi EPPO:n työjärjestyksessä tehtävät käytäntöä ohjaavat ratkaisut, jotka tehdään EPPO:n perustamisvaiheessa EPPO:on osallistuvien jäsenvaltioiden kesken. Samoin näihin vaikuttavat EPPO:n tekemien kahdenvälisten sopimusten sisältö.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Osa kansallisista parlamenteista jätti vuoden 2013 syksyllä toissijaisuushuomautuksen EPPO:sta, mikä johti niin sanotun keltaisen kortin tilanteeseen. Huomautuksen jättäneiden parlamenttien mukaan asetusehdotus tai jotkut sen kohdat eivät edellyttäisi EPPO:n perustamista, vaan jäsenvaltioiden toimenpiteet olisivat riittäviä.

Komissio ei keltaisen kortin johdosta muuttanut ehdotustaan. Suomen eduskunta ei toissijaisuushuomautusta tehnyt, mutta näki kuitenkin komission ehdotuksessa useita ongelma-kohtia. Tekstiehdotusta on neuvottelujen kuluessa muutettu puheenjohtajavaltioiden ehdotuksilla.

Tämänhetkisten tietojen mukaan Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti ja Tanska, joilla on erityisasema rikosoikeudellisen yhteistyön alalla, eivät tule osallistumaan EPPO:n perustamiseen. Nämä erityisasemassa olevat jäsenvaltiot eivät osallistu EPPO:a koskevaan päätöksentekoon. On vielä epäselvää, kuinka laajalti muut jäsenvaltiot tulevat EPPO:on mukaan. Jos asetusehdotuksesta ei neuvostossa päästä rikosoikeudelliseen yhteistyöhön täysimääräisesti osallistuvien jäsenvaltioiden kesken yksimielisyyteen, vähintään 9 jäsenvaltiota voi käynnistää tiiviimmän yhteistyön vaiheen EPPO:n perustamiseksi SEUT 86 artiklan ja muiden tiiviimpää yhteistyötä koskevien SEUT:n säännösten mukaisesti.

Asiakirjat

13459/16 (viimeisin versio asetusehdotuksesta, päivätty 28.10.2016)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Lauri Rautio / OM, lauri.rautio@om.fi, 02951 50380

Katariina Jahkola / OM, katariina.jahkola@om.fi, 02951 50246

EUTORI-tunnus

EU/2013/0573

Liitteet

Viite

Asiasanat	Euroopan syyttäjävirsto (EPPO), oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK
