

Hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan sekä Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta vuonna 2000 tehdyn pöytäkirjan sekä Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta vuonna 2002 tehdyn pöytäkirjan.

Yleissopimuksen muutoksilla on tarkoitus laajentaa Euroopan poliisiviraston, jäljempänä Europol, toimivaltaa kattamaan kaikki rahanpesurikokset riippumatta siitä, minkä tyyppisestä rikoksesta pestävät varat ovat peräisin. Aiemmin rahanpesurikokset kuuluivat Europolin toimivaltaan vain silloin, kun pestävät varat olivat peräisin Europolin toimivaltaan kuuluvista rikoksista. Muutoksilla on lisäksi tarkoitus antaa Europolin työntekijöille oikeus osallistua avustavina henkilöinä jäsenvaltioiden yhteisiin tutkintaryhmiin. Muutoksilla annetaan Europolille myös oikeus pyytää jäsenvaltiota aloittamaan, suorit-

tamaan tai sovittamaan yhteen rikostutkintaa yksittäistapauksissa.

Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muutoksella on tarkoitus rajata pöytäkirjan mukaisen oikeudellisen koskemattomuuden ulkopuolelle ne Europolin työntekijöiden virkatoimet, joita he suorittavat osallistuessaan yhteisiin tutkintaryhmiin.

Muutospöytäkirjojen hyväksyminen ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista. Esitykseen liittyy lakiehdotus muutospöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan, kun Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen sekä Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan muutokset tulevat kansainvälisesti voimaan.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehty yleissopimus (SopS 79/1998), jäljempänä Europol-yleissopimus) hyväksyttiin Brysselissä 26 päivänä heinäkuuta 1995. Sen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset

saatettiin kansallisesti voimaan lailla Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen sekä siihen liittyvän Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskevan pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä (692/1998) sekä lain voimaantuloa koskevilla asetuksilla (SopS

79/1998 ja 97/1998).

Europol-yleissopimuksen mukaan Euroopan poliisivirasto, jäljempänä Europol, on toimivaltainen vain jäsenvaltioiden yleissopimuksessa erikseen määrittelemillä rikollisuuden aloilla. Yleisenä rajoituksena on lisäksi yleissopimuksen periaate, jonka mukaan Europol on toimivaltainen sopimuksessa määritellyissä asioissa vain, jos on olemassa tosiasioihin perustuvaa näyttöä rikollisen rakenteen tai organisaation olemassaolosta. Lisäksi edellytetään, että tällaisella rikollisella toiminnalla on kahdessa tai useamassa jäsenvaltiossa sellaisia vaikutuksia, että jäsenvaltioiden yhteinen toiminta on välttämätöntä.

Europolin tehtäväksi on yleissopimuksen 2 artiklassa määriteltä ensi vaiheessa laittoman huumausainekaupan, ydin- ja radioaktiivisten aineiden laittoman kaupan, laittoman maahantulon, ihmiskaupan ja varastettujen kulkuneuvojen laittoman kaupan estäminen ja niiden torjuminen.

Samassa artiklassa määritellään myös menettely, jota noudattaen Euroopan unionin neuvosto voi yksimielisellä päätöksellä antaa Europolin käsiteltäväksi muitakin yleissopimuksen liitteessä mainittuja rikollisuuden muotoja. Liitteessä mainitaan eräät vakavat henkeen, ruumiilliseen koskemattomuuteen ja vapauteen liittyvät rikokset, tietyt omaisuuteen kohdistuvat rikokset ja petokset, laiton kauppa (esimerkiksi aseiden ja suojeltujen eläin- ja kasvilajien kauppa) ja ympäristöön kohdistuvat rikokset. Nämä rikokset on sisällytetty Europolin toimivaltaan 6 päivänä joulukuuta 2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/C 362/01 (EYVL C 362, 18.12.2001). Europolin toimivaltaan kuuluviin rikollisuuden muotoihin liittyvä rahanpesu ja niiden liitännäisrikokset kuuluvat myös Europolin toimivaltaan.

Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan, jäljempänä erioikeuksia ja vapauksia koskeva pöytäkirja (SopS 85/1999), hyväksyttiin 19 päivänä kesäkuuta 1997. Pöytäkirjan 8 artiklan mukaan Europolin henkilöstöön kuuluvilla on oikeudellinen koskemattomuus heidän virantoimituksessaan esittämiensä lausumien sekä virantoimitukseen liittyvien toimien

osalta.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä pyydetään eduskunnan hyväksyntää Europol-yleissopimukseen sekä erioikeuksia ja vapauksia koskevaan pöytäkirjaan tehdyille muutoksille. Tavoitteena on, että pöytäkirjojen sisältämät määräykset voisivat tulla myös Suomen osalta voimaan sellaisina kuin niistä on kansainvälisesti sovittu. Esityksellä pyydetään eduskuntaa hyväksymään myös laki, joka koskee muutospöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista.

Rahanpesurikokset kuuluvat Europolin toimivaltaan ainoastaan silloin, kun pestävät varat ovat peräisin Europolin toimivaltaan kuuluvista rikoksista. Europolin varsinaisen toiminnan alettua kesällä 1999 kävi nopeasti ilmi, että tehokkaan yhteistoiminnan edistämiseksi Europolin toimivaltaa olisi aiheellista laajentaa ja sisällyttää siihen muun muassa rahanpesu yleisesti eli sitä edeltävästä rikoksesta riippumatta. Näin Europol voisi osaltaan tukea jäsenvaltioita niiden rahanpesun torjuntaan tähtäävässä toiminnassa entistä paremmin.

Europol-yleissopimuksen muuttamisesta 30 päivänä marraskuuta 2000 tehdystä pöytäkirjasta (EYVL C 358, 13.12.2000) Europolin tehtäviin lisättäisiin laittoman rahanpesun estäminen ja torjuminen. Europolin toimivaltaa laajennettaisiin näin kattamaan kaikki rahanpesu riippumatta siitä, minkä tyyppisestä rikoksesta pestävät varat ovat peräisin. Yleissopimuksesta poistettaisiin vastaavasti maininnat varsinaisiin tehtäviin liitännäisestä rahanpesusta.

Eri valtioiden viranomaisten yhteisten tutkintaryhmien käyttäminen kansainvälisten rikosten tutkinnassa tehostaa ja nopeuttaa tutkintaa. Yhteiset tutkintaryhmät ovat erityisesti tarpeen silloin, kun on suoritettava vaikeaa ja vaativaa tutkintaa, jolla on yhteyksiä toiseen valtioon, tai kun useat valtiot suorittavat tutkintaa, joka tapauksen luonteesta johtuen edellyttää koordinoitua toimintaa eri valtioissa. Alkuperäinen Europol-yleissopimus ei tee mahdolliseksi sitä, että Europolin työntekijät voisivat tarjota aktiivis-

ta tukea yhteisille tutkintaryhmille osallistumalla niiden toimintaan. Heidän mukanaolonsa olisi kuitenkin omiaan tuomaan merkittävää lisäarvoa tutkintaryhmien työskentelyyn. Erityisesti se tekisi mahdolliseksi Europolissa suoritettujen analyysien välittömän hyödyntämisen.

Europol-yleissopimuksen muuttamisesta 28 päivänä marraskuuta 2002 tehtyyn pöytäkirjaan (EYVL C 312, 16.12.2002) sisältyvillä määräyksillä tehtäisiin mahdolliseksi se, että Europolin työntekijät voisivat osallistua avustavina henkilöinä yhteisiin tutkintaryhmiin siltä osin kuin ryhmät tutkivat rikoksia, joiden osalta Europol on toimivaltainen. Europolin työntekijät voivat lähtökohtaisesti avustaa ryhmän kaikissa toimissa toimintajäsenvaltion laissa asetettujen rajoitusten puitteissa. He eivät kuitenkaan saisi osallistua pakkokeinojen käyttöön. Yhteisten tutkintaryhmien johtaminen kuuluu sen jäsenvaltion kansallisille viranomaisille, jonka alueella tutkintaa suoritetaan.

Europolin työntekijät rinnastetaan yhteisen tutkintaryhmän toiminnan aikana toimintajäsenvaltion virkamiehiin sellaisten rikosten osalta, joiden kohteeksi he joutuvat tai joita he mahdollisesti tekevät.

Pöytäkirjaan sisältyvät myös määräykset, jotka koskevat Europolin osallistumisesta yhteisiin tutkintaryhmiin aiheutuvaa yksityisoikeudellista vastuuta. Sen jäsenvaltion, jonka alueella Europolin työntekijä aiheuttaa virkatoimissaan vahinkoa ulkopuolisille, on hyvitetävä vahinko samoin edellytyksin kuin oman virkamiehensä aiheuttama vahinko. Europol on puolestaan velvollinen korvaamaan jäsenvaltiolle tämän vahingon uhrille maksamat määrät.

Alkuperäinen Europol-yleissopimus ei anna mahdollisuutta myöskään siihen, että Europol voisi oma-aloitteisesti pyytää jäsenvaltion viranomaisia aloittamaan rikostutkinta tietyssä yksittäistapauksessa. Aloitte-oikeuden antaminen Europolille olisi kuitenkin toivottavaa. Etenkin Europolin analyysiyksikön työn yhteydessä saattaa käydä ilmi seikkoja, joista jäsenvaltion viranomaiset eivät ole tietoisia ja jotka saattavat edellyttää rikostutkinnan suorittamista kyseisessä jäsenvaltiossa.

Vuonna 2002 tehdyssä muutospöytäkirjäs-

sa Europolille annettaisiin oikeus esittää jäsenvaltiolle pyyntö aloittaa, suorittaa tai sovittaa yhteen rikostutkintaa yksittäistapauksissa. Europolin esittämä tutkinnan aloittamista koskeva pyyntö ei ole jäsenvaltiota oikeudellisesti velvoittava. Jäsenvaltion on kuitenkin otettava pyyntö asianmukaisesti huomioon ja ilmoitettava, miten pyyntöön aiotaan suhtautua.

Samaan pöytäkirjaan sisältyvällä erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muutoksella rajattaisiin Europolin henkilöstöön kuuluvien työntekijöiden oikeudellisen koskemattomuuden ulkopuolelle ne virkatoimet, joita Europolin työntekijät suorittavat osallistuessaan yhteisiin tutkintaryhmiin.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole valtiontaloudellisia vaikutuksia eikä myöskään organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia.

4. Asian valmistelu

4.1. Asian valmistelu Euroopan unionissa

EU:n perustamissopimuksia muuttaneessa 1 päivänä toukokuuta 1999 voimaan tulleessa niin sanotussa Amsterdamin sopimuksessa (SopS 55/1999) asetettiin unionin tavoitteeksi antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella (Sopimus Euroopan unionista, 29 artikla).

Eurooppa-neuvosto piti 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 Tampereella erityiskokouksen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomisesta Euroopan unioniin. Eurooppa-neuvosto totesi tällöin rahanpesun olevan keskeisellä sijalla järjestäytyneessä rikollisuudessa. Eräänä erityistoimena Eurooppa-neuvosto kehotti laajentamaan Europolin toimivaltaa rahanpesuun yleensä riippumatta siitä, minkä tyyppisestä rikoksesta pestyt varat ovat peräisin (Eurooppa-neuvoston päätelmä n:o 56). Päätelmän perusteella valmisteltiin ehdotus yleissopimuksen muutoksiksi, joilla Europolin toimivallan määrittelevää yleissopimuksen 2 artiklaa täydennetään. Muutospöytäkirja hyväksyttiin oikeus- ja sisäasiainneuvoston ko-

kouksessa 30 päivänä marraskuuta 2000.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklan 2 kohdassa todetaan neuvoston edistävän Europolin kautta tapahtuvaa yhteistyötä. Viiden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta neuvosto tekee mahdolliseksi erityisesti sen, että Europol voi osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin (30 artiklan 2 kohdan a alakohta) ja että Europol voi pyytää jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia suorittamaan ja sovittamaan yhteen tutkimuksia tietyissä tapauksissa (30 artiklan 2 kohdan b alakohta). Tämän perustamissopimukseen sisältyvän velvoitteen perusteella valmisteltiin ehdotus yleissopimuksen muutoksiksi, joihin sisältyy määräykset Europolin oikeudesta pyytää jäsenvaltiota aloittamaan tutkinta sekä osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin. Muutospöytäkirja hyväksyttiin oikeus- ja sisäasiainneuvoston kokouksessa 28 päivänä marraskuuta 2002.

4.2. Asian valmistelu Suomessa

Hallituksen esitys on laadittu virkamies-

työnä sisäasiainministeriössä. Europolin toimivallan laajentamista rahanpesuun koskevat ehdotukset yleissopimuksen muutoksiksi on saatettu 21 päivänä syyskuuta 2000 päivätyllä kirjelmällä eduskunnan käsiteltäviksi (U 37/2000 vp). Hallintovaliokunta on antanut 12 päivänä lokakuuta 2000 asiasta lausuntonsa, jossa se puoltaa toimivallan laajennusta (HaVL 17/2000 vp). Europolin oikeutta osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin ja pyytää jäsenvaltiota aloittamaan tutkinta tietyissä tapauksissa koskevat ehdotukset yleissopimuksen muutoksiksi on saatettu 6 päivänä syyskuuta 2001 ja 21 päivänä helmikuuta 2002 päivätyillä kirjelmillä eduskunnan käsiteltäviksi (U 59/2001 vp ja U 6/2002 vp). Perustuslakivaliokunta on antanut 28 päivänä syyskuuta 2001 ja 18 päivänä huhtikuuta 2002 sekä hallintovaliokunta 21 päivänä syyskuuta 2001 ja 18 päivänä huhtikuuta 2002 asiasta lausunnot, joissa ne tukevat valtioneuvoston myönteistä kantaa näihin ehdotuksiin (PeVL 33/2001 vp, PeVL 13/2002 vp, HaVL 12/2001 vp ja HaVL 8/2002 vp).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Muutospöytäkirjojen sisältö ja suhde Suomen lainsäädäntöön

1.1. Europol-yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta tehty pöytäkirja

1 artiklan 1 kohta. Yleissopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan sisältämään Europolin ensivaiheen tehtävien luetteloon on lisätty yhdeksi varsinaiseksi tehtäväksi laittoman rahanpesun estäminen ja torjuminen.

Yleissopimuksen 2 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan alkuperäisessä muodossa todetaan, että rikollisuuden eri muotoja tai niihin liittyviä erityispiirteitä koskeva Europolin toimivalta käsittää myös näihin rikollisuuden muotoihin tai niiden erityispiirteisiin liittyvän rahanpesun ja niiden liitännäisrikokset. Koska laittoman rahanpesun estämisestä ja torjunnasta on tehty yksi Europol-

lin varsinaisista tehtävistä, maininta liitännäisestä rahanpesusta on poistettu. Maininta liitännäisrikoksista on ennallaan. Sitä on kuitenkin täsmennetty rahanpesun estämisen ja torjunnan varsinaiseksi tehtäväksi lisäämisen myötä lisäyksellä, jonka mukaan Europolin toimivalta ei kuitenkaan käsitä sellaisia laittoaan rahanpesuun liittyviä esirikoksia, jotka ovat Europolin toimivaltaan kuulumattomia rikollisuuden muotoja.

1 artiklan 2 kohta. Kohdassa muutetaan yleissopimuksen liitettä. Liitteen alkuperäisessä muodossa todetaan, että Europolin toimivalta jonkin liitteessä luetellun rikollisuuden osalta merkitsee lisäksi, että Europol on toimivaltainen käsittelemään siitä aiheutuvaa rahanpesua sekä sen liitännäisrikoksia. Koska laittoman rahanpesun estämisestä ja torjunnasta on tehty yksi Europolin varsinaisista tehtävistä, maininta liitännäisestä rahanpesusta on liitteestäkin poistettu.

Rahanpesu ja siihen liittyvät rikokset on

Suomessa säädetty rangaistavaksi rikoslain (39/1889) 32 luvun 6—14 §:ssä sekä rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (68/1998). Voimassa olevat säännökset ovat sopusoinnussa yleissopimuksen muutosten kanssa.

1.2. Europol-yleissopimuksen sekä erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehty pöytäkirja

1 artiklan 1 kohta. Europolin tehtävät sisältävän yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohtaan on lisätty kaksi uutta alakohtaa. Niissä määrätään, että Europol voi osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin tarjoamalla niille tukea ja pyytää asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia suorittamaan tai sovittamaan yhteen tutkintaa yksittäistapauksissa.

1 artiklan 2 kohta. Yleissopimukseen on lisätty yhteisiin tutkintaryhmiin osallistumista koskeva 3 a artikla, jossa määrätään yksityiskohtaisemmin Europolin osallistumisesta. Europolin työntekijät voivat osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin avustavina tukihenkilöinä siltä osin kuin ryhmät tutkivat Europolin toimivaltaan yleissopimuksen mukaan kuuluvia rikoksia. Nämä ryhmät voivat olla Euroopan unionin neuvoston yhteisistä tutkintaryhmistä tehdyssä puitepäätyksessä (EYVL L 162/2002, 20.6.2002) ja keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyssä yleissopimuksessa (EYVL C 197, 12.7.2000) tarkoitettuja yhteisiä tutkintaryhmiä tai muita yhteisiä tutkintaryhmiä. Europolin työntekijät voivat lähtökohtaisesti avustaa kaikissa toimissa ja vaihtaa tietoja tutkintaryhmän kaikkien jäsenten kanssa sen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jossa yhteinen tutkintaryhmä toimii. Tätä määräystä EU:n neuvoston työryhmässä käsiteltäessä on todettu, että avustamisen voidaan katsoa lähtevän läsnä olemisen toimenpiteitä suoritettaessa sekä avustavien toimenpiteiden suorittamisen, esimerkiksi teknisen avun antamisen tarkkailussa käytettävän laitteen käytössä. Europolin työntekijät eivät saa kuitenkaan osallistua pakkokeinojen käyttöön, vaan pakkokeinoja voivat käyttää vain kansalliset virkamiehet. Tutkintaryhmien johtaminen ja

tutkintaan liittyvistä eri toimenpiteistä päättäminen kuuluu aina toimintavaltion kansallisille viranomaisille.

Yhteisten tutkintaryhmien perustamisesta ja toiminnasta on Suomessa säädetty yhteisistä tutkintaryhmistä annetussa laissa (1313/2002). Yhteinen tutkintaryhmä perustetaan toimivaltaisen viranomaisen ja vieraan valtion toimivaltaisen viranomaisen välisellä erillisellä sopimuksella rikoksen esitutkinnan toimittamiseksi. Sopimuksessa voidaan sopia, että tutkintaryhmän jäseniksi otetaan muitakin henkilöitä kuin valtioiden edustajia. Yhteisistä tutkintaryhmistä annettu laki sisältää säännökset yhteisten tutkintaryhmien kokoonpanosta. Lain 2 §:n mukaan tutkintaryhmä koostuu sen perustaneiden valtioiden toimivaltaisista viranomaisista. Viranomaisen lisäksi tutkintaryhmään voi kuulua muitakin henkilöitä. Esimerkkinä tällaisista muista henkilöistä pykälän perusteluissa mainitaan muun muassa Europolin edustajat (HE 186/2002 vp). Laissa säädetään myös yhteiseen tutkintaryhmään kuuluvan henkilön toimivaltuuksista Suomessa. Sen 4 §:n 1 momentin mukaan ryhmän jäsenellä on oikeus Suomen lain mukaisesti olla läsnä tutkintaan liittyvää toimenpidettä suoritettaessa. Hänellä on esitutkintaa toimitettaessa oikeus osallistua asian käsittelyyn ja esittää kuulusteltavalle kysymyksiä, jos esitutkintaviranomainen antaa tähän luvan. Säännöksen soveltamisalaan kuuluvat myös Europolin työntekijät. Pykälän 3 momentin mukaan tutkintaryhmään kuuluvan vieraan valtion virkamies saa tietyin edellytyksin suorittaa kuulustelun. Momentissa tarkoitettua oikeutta suorittaa kuulustelu ei kyseisen momentin perusteluissa ole katsottu voitavan antaa Europolin työntekijälle. Myöskään yleissopimukset muutokset eivät tätä edellytä. Kuulustelun suorittamisessa on kyse julkisen vallan käyttämisestä, joka kuuluu valtion virkamiehelle. Yleissopimuksen muutoksilla ei ole vaikutusta näihin säännöksiin, vaan ne ovat keskenään sopusoinnussa.

Europolin johtaja ja yhteiseen tutkintaryhmään osallistuvien jäsenvaltioiden viranomaiset sopivat keskinäisessä järjestelyssä tarkemmin siitä, miten Europolin työntekijöiden osallistuminen käytännössä toteutetaan. Europolin hallintoneuvosto päättää tä-

laisia järjestelyjä koskevista yleisemmistä säännöistä. Europolin työntekijät suorittavat tehtävänsä tutkintaryhmän johtajan alaisuudessa ja järjestelyssä vahvistettuja ehtoja noudattaen. He voivat olla suoraan yhteydessä yhteisen tutkintaryhmän jäseniin ja toimittaa heille Europolin hallussa olevia tietoja. Europol ilmoittaa suorasta yhteydenpidosta samanaikaisesti sekä tutkintaryhmässä mukana olevien että kyseiset tiedot Europolille toimittaneiden jäsenvaltioiden kansallisille yksiköille. Tiedot, jotka Europolin työntekijä saa osallistuessaan tutkintaryhmän työskentelyyn, voidaan sisällyttää asianomaisen jäsenvaltion suostumuksella Europolin ATK-tietojärjestelmään.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003) säädetään tietojen hankkimisesta Euroopan poliisiviraston tietojärjestelmästä ja tietojen luovuttamisesta Europolille. Lain 33 ja 38 §:n mukaan tiedot on sekä hankittava että luovutettava keskusrikospoliisin välityksellä. Tästä johtuen keskusrikospoliisin edustaja osallistuu aina yhteisen tutkintaryhmän toimintaan.

Europolin työntekijät rinnastetaan yhteisen tutkintaryhmän toiminnan aikana toimintajäsenvaltion virkamiehiin sellaisten rikosten osalta, joiden kohteiksi he joutuvat tai joita he mahdollisesti tekevät.

Virkarikoksista ja rikoksista viranomaisia vastaan säädetään rikoslaissa. Virkarikoksia koskevan 40 luvun 11 §:n 4 kohdassa määritellään rikoslaissa tarkoitettu ulkomainen virkamies. Määritelmän mukaan ulkomaisella virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on nimitetty tai valittu vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoitaa julkista tehtävää vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen puolesta. Tämä ulkomaisen virkamiehen määritelmä kattaa yhteisiin tutkintaryhmiin osallistuvat Europolin työntekijät.

Rikoslain 40 luvun 12 §:n soveltamisalasäännösten mukaan lahjuksen ottamista ja törkeää lahjuksen ottamista koskevaa 1 ja 2 §:ää, lahjusrikkomusta koskevaa 3 §:ää ja menettämisseuraamusta koskevaa 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun

ottamatta, myös ulkomaiseen virkamieheen. Ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä, sovelletaan edellä mainituin poikkeuksin myös virkasalaisuuden rikkomista koskevaa 5 §:ää, virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää väärinkäyttämistä koskevaa 7 ja 8 §:ää sekä virkavelvollisuuden rikkomista ja tuottamuksellista rikkomista koskevaa 9 ja 10 §:ää. Yleissopimuksen muutokset eivät aiheuta muutoksia virkakoksia koskeviin rikoslain säännöksiin, koska myös esitutkintaa yhteisissä tutkintaryhmissä suorittavat Europolin työntekijät ovat edellä esitetyllä tavalla rinnastettu voimassa olevassa lainsäädännössä kansallisiin virkamiehiin.

Henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia koskevan rikoslain 21 luvun 18 §:ään sisältyvän soveltamisalasäännöksen mukaan murhaa koskevaa 2 §:n 4 kohtaa sovellettaessa kansalliseen virkamieheen rinnastetaan muun muassa sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä. Rikoksia viranomaisia vastaan koskevan 16 luvun 20 §:ään sisältyvän soveltamisalasäännöksen mukaan puolestaan sovellettaessa virkamiehen väkivaltaista vastustamista, virkamiehen vastustamista ja haitantekoa virkamiehelle koskevaa 1, 2 ja 3 §:ää sekä virkavallan anastusta koskevaa 9 §:ää kansalliseen virkamieheen rinnastetaan muun muassa sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä. Ulkomainen virkamies rinnastetaan kansalliseen virkamieheen myös sovellettaessa lahjuksen antamista ja törkeää lahjuksen antamista koskevaa 13 ja 14 §:ää. Yleissopimuksen muutokset eivät aiheuta muutoksia viranomaisia vastaan kohdistuvia rikoksia koskeviin rikoslain säännöksiin, koska myös esitutkintaa yhteisissä tutkintaryhmissä suorittavat Europolin työntekijät ovat edellä esitetyllä tavalla rinnastettu voimassa olevassa lainsäädännössä kansallisiin virkamiehiin.

Pöytäkirjan 1 artiklan 2 kohdassa yleissopimukseen on lisätty 3 b artikla, joka koskee *Europolin esittämiä pyyntöjä rikostutkinnan aloittamisesta*. Sen mukaan jäsenvaltioiden on käsiteltävä Europolin esittämät pyynnöt, otettava ne asianmukaisesti huomioon ja ilmoitettava, aloittavatko ne pyydetty tutkimukset. Esitetty pyyntö ei ole jäsenvaltiota oikeudellisesti velvoittava. Jos jäsenvaltio ei noudata Europolin esittämää pyyntöä, se ilmoittaa Europolille päätöksestään ja päätöksen perusteluista. Perusteluja ei kuitenkaan tarvitse esittää, jos niiden esittäminen vahingoittaisi keskeisiä kansallisia turvallisuusetuja tai vaarantaisi meneillään olevien tutkimusten onnistumisen tai yksityishenkilöiden turvallisuuden. Myös suoritettua tutkimuksen tuloksista ilmoitetaan Europolille voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Muutospöytäkirjassa tarkoitettu Europolin esittämä pyyntö aloittaa, suorittaa tai sovittaa yhteen tutkintaa voi edeltää yhteisistä tutkintaryhmistä annetussa laissa tarkoitettua tutkintaryhmän perustamista. Europolin esittämän pyynnön osalta kysymys ei kuitenkaan ole lain 1 §:ssä tarkoitettua pyynnöstä perustaa tutkintaryhmä, vaan sitä edeltävästä toimesta, jota kyseisessä laissa ei säännellä. Laissa tarkoitettua tutkintaryhmän perustamista koskevan pyynnön voi esittää vain pyytävän valtion toimivaltainen viranomainen toisen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle. Europolin esittäessä pyynnön aloittaa tutkinta jäsenvaltio voi harkita, onko yhteisen tutkintaryhmän perustaminen tarpeellista, ja toimia sitten oman harkintansa mukaisesti.

Pöytäkirjan 1 artiklan 2 kohdassa yleissopimukseen on lisätty vielä *Europolin osallistumisesta yhteisiin tutkintaryhmiin aiheutuva vastuuta* koskeva 39 a artikla. Sen mukaan sen jäsenvaltion, jonka alueella Europolin työntekijä operatiivisissa toimissa avustessaan aiheuttaa vahinkoa, on hyvitetävä vahinko samoin edellytyksin kuin oman virkamiehensä aiheuttama vahinko. Europol on puolestaan velvollinen korvaamaan jäsenvaltiolle tämän vahingon uhrille ja muille korvaukseen oikeutetuille maksamat määrät. Korvausvastuussa olevalla jäsenvaltiolla on siten takautumisoikeus Europoliin nähden. Ellei muuta ole sovittu, Europolin on korvattava jäsenvaltion maksamat määrät täysimää-

raisesti. Jos korvauksen perusteesta tai määrästä syntyy riitaa Europolin ja jäsenvaltion välillä, Europolin hallintoneuvosto ratkaisee riidan.

Yhteisistä tutkintaryhmistä annetun lain 7 §:n mukaan tutkintaryhmään kuuluva ulkomainen virkamies, joka aiheuttaa vahinkoa virkatehtävässä Suomen alueella, rinnastetaan korvausvelvollisuutta määrättäessä suomalaisen virkamieheen. Ulkomaisella virkamiehellä voidaan katsoa tarkoitettavan tässäkin myös Europolin työntekijää.

1 artiklan 3 kohta. Europolin hallintoneuvoston tehtävät sisältävään yleissopimuksen 28 artiklan 1 kohtaan on lisätty kaksi alakohtaa. Uuden 1 a alakohdan mukaan hallintoneuvosto päättää jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä siitä, miten Europolin työntekijöiden osallistuminen yhteiseen tutkintaryhmään pannaan hallinnollisesti täytäntöön. Uudessa 21 a alakohdassa puolestaan määrätään, että hallintoneuvosto tekee ratkaisunsa kahden kolmasosan määräenemmistöllä jonkin jäsenvaltion ja Europolin välisessä riita-asiassa, joka koskee Europolin osallistumista yhteisiin tutkintaryhmiin.

2 artikla. Artiklassa lisätään erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 8 artiklaan uusi 4 kohta. Kohdassa määrätään, että Europolin työntekijöille ei myönnetä saman artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua oikeudellista koskemattomuutta niiden virkatoimien osalta, jotka toteutetaan suoritettaessa yhteisiin tutkintaryhmiin liittyviä tehtäviä.

2. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälä sisältää tavanomaisen blankettilainsäätännön, jolla ehdotetaan saatettavaksi voimaan ne Europol-yleissopimuksen sekä erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehtyjen pöytäkirjojen määräykset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan.

2 §. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tarkoituksena on, että laki saatetaan voimaan samaan aikaan, kun muutospöytäkirjat tulevat kansainvälisesti voimaan.

3. Voimaantulo

Kumpikin muutospöytäkirja tulee voimaan yhdeksänkymmenen päivän kuluttua siitä, kun viimeisenä muutospöytäkirjan hyväksymismenettelyn loppuun saattanut valtio on tehnyt Euroopan unionin neuvoston pääsihteerille ilmoituksen pöytäkirjan hyväksymismenettelyn loppuun saattamisesta.

Esitykseen sisältyvä laki ehdotetaan tulevaksi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tarkoituksena on, että laki tulee voimaan samaan aikaan, kun muutospöytäkirjat tulevat kansainvälisesti voimaan.

4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan valtiosopimuksen määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi muun muassa silloin, jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä. Kysymykseen ei vaikuta se, onko jokin määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annettujen säännösten kanssa (PeVL 11, 12 ja 45/2000 vp).

Muutospöytäkirjojen määräysten suhdetta voimassa olevaan lainsäädäntöön on selvitetty edellä yksityiskohtaisten perustelujen kohdassa 1 ”Muutospöytäkirjojen sisältö ja suhde Suomen lainsäädäntöön”. Muutospöytäkirjojen sisältämien määräysten hyväksyminen ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista, sillä määräykset ovat sopusoinnussa voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Yleissopimus itsessään kuuluu kuitenkin useilta osin lainsäädännön alaan. Myös yleissopimukseen pöytäkirjoilla tehtyt muutokset kuuluvat lainsäädännön alaan, koska ne laajentavat Europol-yleissopimuksen soveltamisalaa lisäämällä Europolin tehtäviin laitoman rahanpesun estämisen ja torjumisen sekä oikeuden osallistua yhteisiin tutkintaryhmiin ja pyytää tutkinnan aloittamista. Eu-

ropol-yleissopimuksen muutokset sisältävät siten perustuslain 94 §:n 1 momentissa tarkoitettuja lainsäädännön alaan kuuluviksi katsottavia määräyksiä, joten niiden hyväksyminen edellyttää eduskunnan hyväksymistä.

Vuonna 2002 tehdyn pöytäkirjan määräykset Europolin työntekijöiden rinnastamisesta kansallisiin virkamiehiin rikosoikeudellisen vastuun osalta sekä Europolin korvausvastuusta ja jäsenvaltioiden takautumisoikeudesta Europolin työntekijöiden operatiivisissa toimissa avustaessaan aiheuttamista vahingosta kuuluvat lainsäädännön alaan.

Lisäksi perustuslakivaliokunta on viimeaikaisissa lausunnoissaan katsonut, että kansainvälisen järjestön ja sen henkilöstön erioikeuksia ja vapauksia koskevat määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan ja vaativat siten eduskunnan hyväksymisen (PeVL 38/2000 vp ja 49/2001 vp). Vuonna 2002 tehtyyn muutospöytäkirjaan sisältyy erioikeuksia ja vapauksia koskeva määräys.

Muutospöytäkirjan mukainen Europolin esittämä pyyntö aloittaa rikostutkinta ei velvoita oikeudellisesti sen vastaanottanutta jäsenvaltiota. Esimerkiksi esitutinnan aloittamisen edellytykset arvioidaan edelleen kansallisen lainsäädännön mukaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tällainen muutos on merkityksetön täysivaltaisuutta ja erityisesti siihen liittyvien julkisen vallan käyttämisestä koskevien valtiosääntöoikeudellisten kiinnekohtien kannalta (PeVL 33/2001 vp).

Muutospöytäkirjassa tarkoitetuissa yhteisissä tutkintaryhmissä tutkinnan johto ja eri toimenpiteistä päättäminen kuuluu aina sen valtion toimivaltaisille viranomaisille, jonka alueella tutkintaa suoritetaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että näissä olosuhteissa Europolin edustajien läsnäolo ei muodosta valtiosääntöoikeudellista ongelmaa (PeVL 33/2001 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan katsonut, että perustuslain 93 §:n 2 momentin ilmaisu ”Euroopan unionissa tehtävä päätös” kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat (PeVM 10/1998 vp ja PeVL 49/2001 vp). Europol-yleissopimuksen on katsottava olevan asia, joka kuuluu tällä perusteella val-

tioneuvoiston toimivaltaan. Esitykseen sisältyvän lain voimaantulosta säädetään siten valtioneuvoston asetuksella.

Europol-yleissopimus hyväksyttiin aikanaan äänten enemmistöllä ja sen voimaansaattamislaki hyväksyttiin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Nyt kysymyksessä oleva Europol-yleissopimuksen soveltamisalan laajennus on vähäinen ja tarkkarajainen. Myös muut Europol-yleissopimuksen sekä erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muutokset ovat vähäisiä.

Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että yleissopimuksen muutosten ei ole katsottava koskevan perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Hallituksen käsityksen mukaan muutospöytäkirjat voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus niiden voimaansaattamislainsiksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyk-

sessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi Brysselissä 26 päivänä heinäkuuta 1995 Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta 30 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn pöytäkirjan sekä Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia 19 päivänä kesäkuuta 1997 koskevan pöytäkirjan muuttamisesta 28 päivänä marraskuuta 2002 tehdyn pöytäkirjan.

Koska yleissopimus ja muutospöytäkirjat sisältävät määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi samalla seuraava lakiehdotus:

Laki

Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan sekä Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lain-säädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta 30 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn pöytäkirjan sekä Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkir-

jan muuttamisesta 28 päivänä marraskuuta 2002 tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*