Lakivaliokunnalle

Asia: E18/2016 vp Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2016

Esitän pyydettynä jatkolausuntonani kunnioittavasti seuraavan:

Jatketussa kuulemisessa pyydettiin vielä kommentoimaan oikeusministeriössä laadittua asiakirjaa OM 2/829/2016 Oikeusministeriön tavoitteista EU:ssa Alankomaiden puheenjohtajakaudella.

Asiakirja on huomattavasti konkreettisempi kuin valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia. Myös painotukset ovat koko lailla toiset, kuten olettaa saattaakin. Eurooppalaiset perusarvot, kuten perus- ja ihmisoikeussitoumukset otetaan selvästi vahvemmin huomioon. Oikeusasioiden kehitystä EU:ssa taustoitetaan havainnollisesti. Asiakirja on hyvin laadittu myös siinä mielessä, että leipätekstissä kuvataan asioiden valmisteluvaihe, mistä on erotettu Suomen näkemykset ja kannat. Pidän Suomen kantoja hyvin johdonmukaisina ja perusteltuina, enkä tässä katso aiheelliseksi ottaa niihin yksityiskohtaisesti kantaa.

Esimerkiksi rikosoikeudellista yhteistyötä koskeva jakso tiivistää hyvin sen, mitä olennaisia asioita on neuvoteltava ja millaisia kantoja Suomella niihin on. Yhteistyö perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, mikä jättää tilaa kansallisten sääntelyiden erilaisuudelle. On kuitenkin tärkeää korostaa, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ilmentävät oikeudelliset instrumentit vaatisivat tuekseen myös aidon keskinäisen luottamuksen siihen, että jokainen jäsenvaltio hoitaa osansa ja varmistaa ihmis- ja perusoikeuksien eurooppalaisen vähimmäistason mukaisen suojan. Esimerkiksi huonot vankeusolot jossakin jäsenmaassa voivat muodostua ongelmaksi vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen noudattamisen näkökulmasta. EU:n tuomioistuimen tuomiossa C-404/15 Aranyosi (suuri kamari 5.4.2016) vastikään korostetaan tätä näkökohtaa (kyseiseen juttuun viitataan s. 9 alhaalla).

Tahdon oikein erityisesti korostaa tätä seikkaa: Suomi on ollut yksi sen ajatuksen alkuperäisistä arkkitehdeistä, että EU:n rikosoikeudellisessa yhteistyössä kunnioitetaan jäsenvaltioiden oikeusperinteiden ja oikeusjärjestelmien eroja ja pyritään päätösten ja tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen avulla luomaan toimivaa yhteistyötä sen sijaan, että lähennettäisiin aineellista oikeutta yhtään enempää kuin on välttämätöntä yhteistyön sujumisen kannalta. Eurooppalainen pidätysmääräys oli ensimmäinen tällainen instrumentti, ja muita on seurannut.

Äkkiseltään voisi luulla, että ihmisoikeuksien heikentäminen vahvistaisi EU:n toimia rikollisuutta vastaan. Asia on kuitenkin päinvastoin. Vähimmäistason ihmisoikeusnormien noudattaminen kansallisesti on edellytys sille, että eurooppalaiset järjestelmät voivat olla tehokkaita. Näkisin, että tämä näkökohta ainakin pääosin koskee myös maahanmuuton ja pakolaisuuden kysymyksiä. Tämä on juuri se syy, minkä vuoksi EU:n perusarvot määrittävät politiikka-alojen lähestymistapaa, eikä tässä ole aitoa valintaa ilman, että siirrytään aivan toiseen maailmaan. Tämä valittu lähestymistapa jättää siis tilaa kansalliselle politiikalle, mutta edellyttää vilpitöntä yhteistyötä EU:ssa ja minimitason perus- ja ihmisoikeussuojan takaamista. Näkisin, että tämä asianlaita tulisi toistaa kaikissa sellaisissa keskeisissä strategia-asiakirjoissa, joita Suomessa rikosoikeuden yhteistyön alalla laaditaan.

Ihmissalakuljetuksen vastaiset toimet ovat perusteltuja, mutta tulisi kaiken aikaa muistaa, että sellainen asetelma, jossa laittomin keinoin tuodaan Eurooppaan kansainvälistä suojelua nauttivia turvapaikanhakijoita, on oikeudellisesti varsin monimutkainen. Erityisesti tulee huolehtia siitä, etteivät rikollisuuden torjuntatoimet käytännössä rajoita turvapaikanhakijoiden suojelua.

On hyvä, että Suomi korostaa epäiltyjen ja syytettyjen asemaa rikosprosessissa, jotta voidaan lisätä kansalaisten luottamusta viranomaisiin ja jäsenmaiden luottamusta toistensa järjestelmiin. Ihmisoikeussopimuksen edellyttämä suojan taso on hyvä lähtökohta, mutta se tulisi voida taata myös sellaisissa prosesseissa, joissa rajatylittävän luonteen vuoksi ihmisoikeussopimuksen velvoitteet eivät sovellu eivätkä ole riittäviä.

Eurooppalaisen syyttäjäviraston perustamista koskevaa asiaa on lakivaliokunnassakin käsitelty jo vuonna 2013 (LaVL 2/2013 vp ja LaVL 23/2013), joten oikeusministeriön kirjaamat näkemykset sinänsä perustuvat osaltaan lakivaliokunnan aikaisempiin kantoihin. Tämä onkin luonnollinen järjestys: kun alustavia kantoja jo on otettu, tietyn puheenjohtajakauden asioihin vaikuttaminen saa siitä tukea ja jäsentyy "Suomen linjaksi".

Perusoikeuksien toteutumista koskevassa jaksossa (6.3.) puhutaan pakolaiskriistä, joka "heijastuu myös EU:n perusoikeusagendaan korostaen pakolaisten ihmisoikeuksien turvaamisen ja muukalaisvihan, vihapuheen ja syrjinnä torjumisen tärkeyttä". Tämä muotoilu poikkeaa varsin paljon siitä "maahanmuuton hallinnasta", josta valtioneuvosto puhuu.

Pidän myös hyvänä, että Suomi pitää EU:n liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen tärkeänä, koska se toisi EU:n omat toimet ihmisoikeussopimuksen soveltamisalan piiriin ja parantaisi ja selkeyttäisi siten kansalaisten oikeusasemaa.

Näkisin kaikkiaan, että lakivaliokunnan kannalta olennaisinta on saada tietoja ja päästä osallistumaan Suomen kannanmuodostukseen olennaisissa asioissa ennakkovaikuttamisen näkökulmasta riittävän ajoissa. Perustuslain 96 §:ssä säädetään eduskunnan osallistumisesta EU-asioiden kansalliseen valmisteluun, ja siltä osin lienee olemassa vakiintuneet toimintatavat siitä, millä tavoin eduskunnan informointi ja sen osallistaminen kansalliseen kannanmuodostukseen varmistetaan. Oikeusministeriön alan kysymykset ovat siinä mielessä herkkiä, että ne valtaosin todellakin kuuluvat lainsäädännön alaan, mikä perustelee lakivaliokunnan aktiivista roolia.

Jos vaikuttamisstrategia jää niin yleiselle tasolle kuin mitä valtioneuvoston esittämä asiakirja merkitsee, herää kysymys, miten lakivaliokunta pääsee vuoropuheluun oikeusministeriön kanssa. Nähdäkseni tulisi harkita sellaista menettelyä, jossa eduskunta saisi käsiteltäväkseen sekä valtioneuvoston vuosittaisen vaikuttamisstrategian että oikeusministeriön valmisteleman tavoiteasiakirjan ja käsittelisi niitä yhdessä.

Helsingissä, 6.4.2016



Kimmo Nuotio

professori