2.11.2020

Eduskunnan lakivaliokunta

Eduskunnan lakivaliokunnan lausuntopyyntö Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 184/2020 vp)

Keskusrikospoliisin lausunto

Tausta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 184/2020 vp).

Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia, joiden tekemistä edellyttää tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annettu neuvoston asetus (EU) 2017/1939. EPPOn toimivallassa on tutkia riippumattomana EU:n syyttäjäviranomaisena EU:n talousarvioon kohdistuvia rikoksia ja asettaa rikoksista epäillyt syytteeseen kansallisissa tuomioistuimissa. Virasto koostuu Luxemburgiin sijoittuvasta keskusvirastosta ja jäsenvaltioissa toimivista valtuutetuista Euroopan syyttäjistä. EPPO perustetaan tiiviimmän yhteistyön instrumenttina ja sen toimintaan on tämänhetkisen tiedon mukaan perustamisvaiheessa osallistumassa Suomi mukaan luettuna 22 EU:n jäsenvaltiota.

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin säädettäväksi asetuksen säännöksiä täydentävä laki Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston toimintaan. Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi asetuksesta johtuvia muutoksia esitutkintalakiin, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin, Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettuun lakiin, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annettuun lakiin sekä oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettuun lakiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan EPPOn aloittaessa toimintansa. EPPO aloittaa toimintansa aikaisintaan marraskuussa 2020, mutta lopullinen päivämäärä vahvistetaan ennen aloittamista annettavalla komission päätöksellä.

Lausunto

Keskusrikospoliisi lausuu seuraavista seikoista ja yhtyy lisäksi Poliisihallituksen lausunnossaan esittämiin näkemyksiin.

Toimivaltasuhteet

Esityksen 2 §:ä koskevissa perusteluissa todetaan, että esityksessä ei ole tarkoituksena muuttaa syyttäjän asemaa suomalaisessa esitutkintajärjestelmässä. Edelleen todetaan, että esitutkinnan johtaminen kuuluu myös EPPOn toimivaltaan kuuluvissa rikosasioissa esitutkintaviranomaisille ja syyttäjä toimii tutkinnanjohtajana ainoastaan esitutkintalain 1 luvun 4 §:n mukaisesti silloin, jos tutkinnassa on poliisimiehen virassa tekemäksi epäilty rikos. Lisäksi perusteluissa vielä mainitaan, että nykytilan jatkuvuutta korostaa myös EPPO-asetuksen johdanto-osan 15 kappaleen kirjaus, jonka mukaan asetus ei vaikuta jäsenvaltioiden kansallisiin järjestelmiin koskien tapaa, jolla rikostutkinta on järjestetty.

Keskusrikospoliisi pitää hyvänä, että esityksen 2 §:ä koskevissa perusteluissa tuodaan esille edellä mainitusti se, että kansallisten viranomaisten toimivaltajärjestelyjä ei muuteta, vaan vastuu esitutkinnan suorittamisesta on edelleen esitutkintaviranomaisilla, ellei tutkittavana ole poliisin virassa tekemäksi epäilty rikos.

Pakkokeinot

EPPO-asetuksessa mainitut tutkintatoimenpiteet vaikuttavat pääosin vastaavan voimassa olevia pakkokeinolain mukaisia pakkokeinoja. EPPO-lain tarkoituksena on vielä selventää tätä vastaavuutta, mutta nyt lausuttavana olevassa esityksessä ei ole esitetty säädettäväksi uusia pakkokeinolajeja.

EPPO-asetuksen 30 artiklan 3 kohdassa säädetään, että artiklan c, e ja f alakohdissa tarkoitetuille tutkintatoimenpiteille voidaan asettaa kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä lisäehtoja ja rajoituksia. Kuitenkin myös b ja d alakohdissa mainittuihin tutkintatoimenpiteisiin sisältyy Suomen lainsäädännössä rajoituksia. Esityksessä todetaan, että tulkitsemalla asetuksen muita osioita myös alakohdissa b ja d mainittuihin tutkintatoimenpiteisiin voitaisiin soveltaa rajoituksia.

Keskusrikospoliisi on jo aiemmin työryhmän mietinnöstä lausuessaan todennut suhtautuvansa varauksella näkemykseen, jonka mukaan kyseiset kohdat eivät edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan mahdollisuus rajoitusten käyttöön kansallisen lainsäädännön mukaisesti tulisi selkeästi käydä ilmi säännöksistä.

Ilmoitusvelvollisuus EPPOn toimivaltaan kuuluvista rikoksista

Esityksen 7 §:ä koskevissa perusteluissa lausutaan, että pykälässä ehdotetaan, että Suomessa ilmoittavana viranomaisena toimisi syyttäjä, joka on esitutkintalaissa säädetyin tavoin saanut esitutkintaviranomaiselta tiedon rikoksesta, jonka esille tulleiden seikkojen perusteella voitaisiin katsoa kuuluvan EPPOn toimivaltaan.

Keskusrikospoliisi kannattaa tältä osin esitystä ja katsoo, että on luontevaa, että ilmoitus EPPOn toimivaltaan kuuluvista rikoksista menee esitutkintaviranomaiselta kansalliselle syyttäjälle nykyisen ilmoituskäytännön mukaisesti. Keskusrikospoliisi toteaa, ettei ole tarkoituksenmukaista muuttaa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän väliseen ilmoitusvelvollisuuteen liittyviä menettelytapoja.

Rahanpesun liitännäisrikokset

EPPOlla on rikosoikeudellinen toimivalta 22 artiklan 3 kohdan mukaisesti myös kaikkien muiden rikosten, eli niin kutsuttujen liitännäisrikosten, osalta silloin, kun ne liittyvät erottamattomasti artiklan 1 kohdan mukaiseen rikolliseen toimintaan. Liitännäisrikosten osalta EPPOn rikosoikeudellista toimivaltaa rajoittavat kuitenkin asetuksen 25 artiklan 3 kohdan säännökset.

Keskusrikospoliisi toistaa jo työryhmän mietintöä koskien esille tuomansa huomion. Keskusrikospoliisi pitää tulkinnanvaraisena sitä, voidaanko rahanpesurikos katsoa liitännäisrikokseksi sillä perusteella, että se katsotaan välineelliseksi unionin taloudellisia etuja vahingoittavan rikoksen tekemiseksi tarkoituksena varmistaa siitä saatava hyöty.

Nyt lausuttavana olevassa esityksessä ei esitetä EPPO-asetuksen 22 artiklan toimivallan aiheuttavan tarvetta täydentävälle kansalliselle lainsäädännölle. Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota rahanpesurikoksien tulkinnanvaraisuuteen EPPOn toimivaltasäännöksissä niissä tapauksissa, joissa esirikos ja siihen liittyvä rahanpesurikos tutkitaan ja käsitellään erillisinä rikosasioina.

Kustannukset

Esitutkintatoimenpiteisiin liittyvistä kustannuksista vastaavat myös EPPO-asioissa pääsääntöisesti toimivaltaiset kansalliset viranomaiset. EPPO-asetuksen 91 artiklassa todetaan, että EPPOn talousarvioon kuuluvat toimintamenot, joihin luetaan muun muassa EPPOn sisäisen toiminnan kannalta välttämättömät käännökset, kuten käännökset pysyvää jaostoa varten. Saman artiklan 6 kohdan mukaan EPPO voi kansallisten viranomaisten perustellusta pyynnöstä korvata EPPOn puolesta toteutetut poikkeuksellisen kalliit tutkintatoimenpiteet, joita voi aiheutua esimerkiksi monitahoisista asiantuntijalausunnoista, laajoista poliisioperaatioista tai pitkäkestoisesta tarkkailutoiminnasta.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa samaan asiakokonaisuuteen liittyviä osioita voitaisiin tutkia useassa eri maassa ja EPPO päätäntävallallaan määrää asian tutkinnan tiettyyn yksittäiseen jäsenvaltioon. Tutkintatoimenpiteisiin liittyvät kustannukset saattavat tällöin olla merkittäviä ja keskittyä yhden jäsenvaltion maksettavaksi. Päätäntävalta EPPO-asioiden tutkimisesta on EPPOlla ja EPPO myös päättää korvaako se tutkintatoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia EPPO-asetuksen 91 artiklan 6 kohdan nojalla. Kansallisilla viranomaisilla ei tässä ole päätäntävaltaa.

Kansallisessa lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon myös mahdolliset muut kustannukset, joita voi aiheutua EPPOn toimivaltaan kuuluvissa rikoksissa.

Esimerkiksi talousrikos- ja rahanpesurikoksissa käännöskustannukset voivat kasvaa huomattavan suuriksi.

Keskusrikospoliisi toteaa, että esitutkintatoimenpiteisiin liittyvillä kustannuksilla saattaa olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, jotka tulisi ottaa huomioon. Keskusrikospoliisi esittää, että kustannusten jaosta EPPOn ja jäsenvaltioiden välillä säädettäisiin mahdollisimman selkeästi.

Koulutus

Keskusrikospoliisi pitää hyvänä, että esityksessä on huomioitu virkamiesten koulutustarve. Keskusrikospoliisi painottaa, että syyttäjille ja esitutkintaviranomaisille on tarkoituksenmukaista järjestää yhteistä koulutusta yhteisistä toimintatavoista. Näin varmistetaan parhaiten yhdenmukaiset toimintatavat EPPOn toimivaltaan kuuluvissa rikosasioissa.

Keskusrikospoliisin päällikkö Robin Lardot

Poliisilakimies Tommi Reen