E 51/2022 vp 4.5.2022

Eduskunnan lakivaliokunta

Professori Päivi Leino-Sandbergin kirjallisen lausunnon johdosta oikeusministeriö toteaa kunnioittavasti seuraavan:

Toimivaltakysymysten osalta professori Leino-Sandbergin lausunnon alussa toteama pitkälti vastaa sitä, mitä jo E-kirjeen perusmuistiossa ja oikeusministeriön puolesta on asiassa tuotu esiin (lausunto ja lisäselvitys). Hän toteaa valmisteltavan sopimuksen kuuluvan ainakin osin EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. SEUT 218 artiklan lisäksi hän toteaa sopimuksen kaavaillun sisällön perusteella unionilla olevan laajaa toimivaltaa ainakin SEUT 16, 82 ja 83 artiklan nojalla. Kun sopimusluonnosta ei vielä ole käytettävissä, on hänenkin mukaansa vaikea arvioida, missä määrin sopimuksessa katettavat kysymykset kuuluvan unionin yksinomaiseen toimivaltaan SEUT 3 artiklan nojalla. Leino-Sandberg myös toteaa, että jotta sopimus tai sen määräys kuuluisi unionin yksinomaiseen toimivaltaan, sen ei ole tarpeen olla identtinen tai saman sisältöinen kuin EU-lainsäädäntöön nykyisin kuuluva ratkaisu. Hän lisäksi toteaa esitetyn neuvottelumandaatin olevan pääosin hyvin yleisluonteinen, kuten neuvottelumandaatit usein ovat.

Leino-Sandberg pitää valtioneuvoston kirjelmään sisältyvää toimivalta-arviota sangen yleisluonteisena ja pitää sitä yllättävänäkin. E-kirjeen perusmuistiossa toimivaltakysymystä on kuitenkin pitkälti käsitelty tavalla, joka vastaa Leino-Sandbergin lausunnossa olevaa edellä todettua. Toimivaltakysymysten osalta perusmuistion arvioinnin tarkkuustaso vastaa sitä, joka oli aikanaan myös perusmuistiossa, joka koski neuvottelumandaattiehdotuksia Budapestin sopimuksen toista lisäpöytäkirjaa ja Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välistä rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon koskevaa sopimusta varten (E 131/2018 vp). Neuvottelujen edetessä ja valmisteltavan yleissopimuksen sisällön selvitessä vasta ratkeaa, miten sen sisältö tarkasti suhtautuu unionin ja sen jäsenvaltioiden väliseen toimivallan jakoon.

On syytä edelleen kiinnittää huomiota siihen, että SEUT 3 artiklan 2 kohdan mukaan unionilla on yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälisen sopimus siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta. Sellainen vaikutus voi esimerkiksi tulla, jos unionin lainsäädäntö kattaa sopimuksen soveltamisalan suurelta osin mukaan lukien mahdollinen tuleva lainsäädäntö (tässä tapauksessa esimerkiksi E-evidence-hanke). Unionin laajalle ulottuvaa lainsäädäntöä tällä alueella on käsitelty komission suosituksessa, mikä on sitten tuotu esiin myös E-kirjeen perusmuistiossa.

Leino-Sandbergin kirjelmän lopussa toteamaan siitä, että sopimuksen sisältö on toimivaltakysymyksiin liittyen arvioitava neuvottelujen aikana erittäin huolellisesti, voidaan yhtyä. Jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuudet myös toimivaltakysymysten arviointiin neuvottelujen kestäessä turvataan neuvoston päätöksessä kuvatulla menettelyllä, jossa erityiskomitea (työryhmä) osallistuu yhteisten EU-näkemysten muodostamiseen. Tämä prosessi on jo käynnissä. Leino-Sandbergin esittämiin huoliin ollaan siinä prosessissa jo vastaamassa, kun komission ehdottamaa neuvoston päätöstä ja sen liitteenä olevia neuvotteluohjeita on tarkennettu COPEN-työryhmäkäsittelyssä. Esimerkiksi neuvoston päätösluonnoksen 1 artiklan tämänhetkisen sisällön mukaan komission neuvottelumandaatti kattaisi nimenomaan unionin toimivaltaan kuuluvat perustamissopimuksissa määritellyt asiat, joista unioni on hyväksynyt sääntöjä. Neuvotteluohjeita myös tullaan tarkentamaan neuvottelujen kestäessä.

Janne Kanerva

Lainsäädäntöneuvos