

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 50/2006 vp

Hallituksen esitys laeiksi vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin tehdyn puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta sekä sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin tehdyn puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta sekä sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 142/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että pe-

rustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Mikko Monto, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- professori Ilkka Saraviita.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin tehdyn puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta. Puitepäätöksen täytäntöönpanossa sovelletaan valtiosopimusten voimaansaattamisessa käytettyä tekniikkaa siten, että ehdotettu laki on valtiosopimusten niin sanottujen sekamuotoisten voimaansaatta-

mislakien kaltainen sekamuotoinen täytäntöönpanolaki. Lailla säädetään puitepäätöksen määräykset Suomessa lakina noudatettaviksi ja annetaan eräitä lähinnä menettelyä koskevia ja tarkentavia asiasisältöisiä säännöksiä.

Puitepäätöksen perusteella toisen EU:n jäsenvaltion määräämä sakkorangaistus pannaan Suomessa täytäntöön sellaisenaan. Vastaavasti Suomen toimivaltaisten viranomaisten määräämä sakkorangaistus voidaan lähettää täytäntöönpan-

tavaksi toiseen jäsenvaltioon. Täytäntöönpanolaki sisältää säännöksiä toimivaltaisesta viranomaisesta ja toisen jäsenvaltion viranomaisen päätöksen täytäntöönpanosta Suomessa sekä muutoksenhausta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 22 päivänä maaliskuuta 2007.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotettua täytäntöönpanotekniikkaa arvioidaan perustuslain 8 luvun säännösten näkökulmasta. Muutoksenhaun osoittamista oikeusrekisterikeskuksen tekemästä päätöksestä hallinto-

oikeuden asemesta kärjäoikeudelle tarkastellaan perustuslain 98 ja 99 §:n säännösten valossa tuomioistuinlaitoksen perusrakenteesta ja tuomioistuinten tehtävistä. Lisäksi sääntelyä arvioidaan perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Perusteluissa katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista esityksestä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puitepäätöksen täytäntöönpanotapa

Sääntelyssä on kysymys EU:n neuvoston puitepäätöksen täytäntöönpanemisesta. Puitepäätökset velvoittavat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston 34 artiklan mukaan jäsenvaltioita saavutettavaan tulokseen nähden, mutta jättävät kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot. Perustuslakivaliokunta on todennut puitepäätösten muistuttavan lainsäädännön harmonisointinormeina EY:n direktiivejä (PeVL 10/1998 vp, s. 4/II).

Esityksessä ehdotetaan puitepäätöksen täytäntöönpanotavaksi valtiosopimusten voimaansaattamisessa käytetyn niin sanotun sekamuotoisen voimaansaattamislain kaltaista sekamuotoista täytäntöönpanolakia. Ehdotuksen mukaan kansallisella täytäntöönpanolaila säädetään puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset Suomessa lakina noudatettavaksi. Täytäntöönpanolaki sisältää lisäksi eräitä puitepäätöksen velvoitteiden täytäntöönpanon ja soveltamisen kannalta tarpeellisia asiasisältöisiä säännöksiä.

Ehdotetun kaltaiselle puitepäätöksen täytäntöönpanotekniikalle ei sinänsä ole valtiosääntöoikeudellista estettä. EU:n oikeuden täytäntöönpanosääntelyn on kuitenkin täytettävä esimerkiksi yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajai-

suudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamisesta (PeVL 9/2004 vp, s. 2—3). Muun muassa näiden vaatimusten vuoksi kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät Euroopan unionin säädökset tulee pääsääntöisesti sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön EU-säädösten asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säännöksillä. Tässä tapauksessa puitepäätöksen säännökset ovat siinä määrin yksityiskohtaisia ja tarkkoja, että niiden täytäntöönpanemiseksi voidaan valiokunnan mielestä käyttää myös blankettimuotoista tekniikkaa. Yhdessä täytäntöönpanolakiehdotuksen asiasisältöisten säännösten kanssa puitepäätöksen lakina voimaan tulevat säännökset muodostavat tässä rikosprosessuaalista yhteistyötä sääntelevässä yhteydessä sellaisen kokonaisuuden, joka täyttää täytäntöönpanosääntelylle asetettavat yleiset vaatimukset.

Lakiehdotuksen 1 §:ssä käytetty kansainvälis-oikeudellisen veloitteen määräyksiin viittaava ilmaisu "sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut" ei ole EU-säädöksen täytäntöönpanon yhteydessä asianmukainen. Lisäksi lakiehdotus sisältää eräitä asiasisältöisiä mukautuksia puitepäätökseen. Näiden seikkojen vuoksi pykälän sanamuotoa on tarpeen tarkistaa esimerkiksi seuraavasti: "puitepäätöksen... lainsäädännön alaan kuuluvat säännökset ovat lakina voimassa, jollei tästä laista muuta johdu". Viitattaessa täytäntöönpanolaissa puitepäätöksen yksittäi-

siin normeihin on "määräyksen" asemesta syytä käyttää termiä "säännös".

Oikeus tulla kuulluksi

Oikeusrekisterikeskus voi 1. lakiehdotuksen 6 §:n mukaan ratkaista toisen jäsenvaltion viranomaisen päätöksen tunnustamista ja täytäntönpäytäntöä koskevan asian kuulematta päätöksen kohteena olevaa henkilöä.

Oikeus tulla kuulluksi sisältyy perustuslain 21 §:n 2 momentissa nimenomaisesti mainittuihin hyvän hallinnon takeisiin. Säännös ei kuitenkaan estä säätämästä näihin takeisiin vähäisiä poikkeuksia (HE 309/1993 vp, s. 74/II).

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on turvata toisessa unionin jäsenvaltiossa määrättyjen taloudellisten seuraamusten perintä yhtä tehokkaasti kuin kotimaisten sakkojen perintä. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen eräänä perusajatuksena on tietynasteinen luottamus toisten jäsenvaltioiden oikeusturvajärjestelmiin. Lisäksi kuulemismahdollisuuden epäämistä lieventää osaltaan mahdollisuus hakea muutosta oikeusrekisterikeskuksen päätökseen valittamal-

la Tampereen käräjäoikeuteen. Sääntely ei muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

Muutoksenhaku

Valitustien ohjaaminen hallintoviranomaisen eli oikeusrekisterikeskuksen päätöksestä Tampereen käräjäoikeuteen 1. lakiehdotuksen 8 §:ssä tarkoitettulla tavalla on poikkeuksellinen järjestely, kun otetaan huomioon perustuslain 98 ja 99 §:n säännökset tuomioistuinelaitoksen perusrakenteesta ja tuomioistuinten tehtävistä. Poikkeaminen on kuitenkin mahdollista perustellusta syystä (PeVL 9/2001 vp, s. 2—3, PeVL 54/2001 vp, s. 5/II, PeVL 32/2005 vp, s. 4). Ehdotus on tässä tapauksessa perusteltu sen vuoksi, että muutoksenhakuasteessa arvioinnin kohteena ovat ennen kaikkea puitepäätöksessä tarkoitettut kieltäytymisperusteet, jotka ovat luonteeltaan rikosoikeudellisia.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 16 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Arja Alho /sd
jäs. Heidi Hautala /vihr
Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Annika Lapintie /vas
Reino Ojala /sd

Markku Rossi /kesk
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /r
Jan Vapaavuori /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.