

## LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 25/2006 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalaisesta valvontamääräyksestä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisissä esitutkintamenettelyissä)**

*Suurelle valiokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunnan puhemies on 26 päivänä tammikuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalaisesta valvontamääräyksestä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisissä esitutkintamenettelyissä) (U 70/2006 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Mikko Monto, oikeusministeriö

- oikeudellisen yksikön johtaja Paavo Siltanen, Rikosseuraamusvirasto
- professori Raimo Lahti.

#### *Viitetieto*

Komission ehdotus neuvoston puitepäätökseksi on jatkoa komission elokuussa 2004 esittämälle vihreälle kirjalle ilman vapaudenmenetystä toteutettavien esitutkintaan liittyvien valvontatoimien vastavuoroisesta tunnustamisesta. Vihreä kirja on saatettu eduskunnan tietoon valtioneuvoston kirjelmällä E 83/2004 vp, ja lakivaliokunta on antanut siitä suurelle valiokunnalle perustellun kannanoton (LaVP 77/2004 vp).

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus neuvoston puitepäätökseksi*

Eurooppalaisella valvontamääräyksellä tarkoitetaan puitepäätösehdotuksen mukaan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antamaa muualla asuvaa epäiltyä koskevaa oikeudellista päätöstä, jonka tarkoituksena on palauttaa kyseinen henkilö asuinvaltioon sillä edellytyksellä, että hän noudattaa valvontatoimenpiteitä. Tarkoituksena on varmistaa asianmukainen oikeuskäsittely sekä se, että henkilö on paikalla määrä-

yksen antaneessa valtiossa sellaisessa oikeudenkäynnissä, jossa hän on syytettynä.

Toiseen jäsenvaltioon lähetettävän valvontamääräyksen voisi antaa tuomioistuin, tuomari, tutkintatuomari tai syyttäjä. Määräykseen voitaisiin liittää erilaisia ehtoja, joista osan määräyksen antanut valtio voi asettaa yksipuolisesti, osan puolestaan asianomaisten jäsenvaltioiden viranomaisten keskinäisen sopimuksen perusteella. Yksipuolisesti asetettavia velvoitteita

olisivat muun muassa velvollisuus osallistua kuulusteluihin, olla menemättä tiettyihin paikkoihin valvontamääräyksen antaneessa valtiossa sekä maksaa kustannukset, jotka aiheutuvat henkilön siirtämisestä kuulusteluun tai oikeudenkäyntiin.

Puitepäätösehdotuksen mukaan eurooppalaisen valvontamääräyksen tunnustamisesta olisi kieltäydyttävä, jos on selvää, että rikosprosessi loukkaisi ne bis in idem -periaatetta. Harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet liittyvät puolestaan rikosoikeudellisen vastuun alaikärajaan, oikeudelliseen koskemattomuuteen tai erivapautteen sekä täytäntöönpanovaltiossa myönnettyyn yleiseen armahdukseen.

Epäillyllä tulisi ehdotuksen mukaan olla valvontamääräyksen antaneen valtion lain mukaan sama oikeus asian uudelleen käsittelyyn kuin jos valvontatoimet olisi määrätty hänelle kyseisessä valtiossa. Epäillyllä olisi myös oikeus pyytää määräyksen antaneelta viranomaiselta valvontamääräyksen uudelleen käsittelyä 60 päivän kulluttua määräyksen antamisesta tai siitä, kun määräystä on viimeksi käsitelty. Myös täytäntöönpanoviranomainen voisi samojen aikarajojen mukaisesti pyytää määräyksen antaneelta viranomaiselta asian uudelleen käsittelyä. Valvontamääräyksen antaneen viranomaisen olisi lisäksi peruutettava määräys viipymättä, kun epäilty on täyttänyt kaikki hänelle määräyksesä asetetut velvollisuudet.

Mikäli henkilö ei noudattaisi asetettuja ehtoja, valvontamääräyksen antaneen valtion viranomaisen voisi määrätä hänet siirrettäväksi määräyksen antaneeseen valtioon. Jos valvontamääräyksen kohteena oleva henkilö on täytäntöönpanovaltion kansalainen, määräyksen täytäntöönpanon ehdoksi voitaisiin kuitenkin asettaa se, että hänet palautetaan oikeudenkäynnin jälkeen takaisin kotivaltionsa suorittamaan hänelle mahdollisesti tuomittu vapausrangaistus.

### ***Valtioneuvoston kanta***

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen laajentamiseen ennen oikeudenkäyntiä

määrättäviin valvontatoimiin. Puitepäätöksen perustavoitteena on ehkäistä sellaisia tilanteita, joissa rikoksesta epäilty henkilö joutuisi tutkintavankeuteen vain sen vuoksi, että hänellä on asuinpaikka toisessa jäsenvaltiossa ja hänen läsnäoloansa tulevassa oikeudenkäynnissä ei muuten voida turvata. Valtioneuvosto pitää tavoitetta sinänsä kannatettavana. Neuvottelujen kuluessa olisi valtioneuvoston mielestä kuitenkin syytä selvittää ehdotetun puitepäätöksen käytännön tarpeellisuus ja toimivuus.

Suomen osalta instrumentin käytännön tarpeellisuutta vähentää se, että ulkomaalaisten henkilöiden osalta rikosasian käsittely pyritään muutenkin suorittamaan nopeutetussa menettelyssä. Jatkoneuvotteluissa tulisi valtioneuvoston mukaan arvioida, olisiko syytetoimenpiteiden siirtäminen henkilön asuinvaltioon asianmukaisempi ja toimivampi tapa saavuttaa puitepäätöksen tavoitteet.

Puitepäätöksen säännös, jolla henkilö veloitettaisiin maksamaan hänen siirtämisestään kuulusteluun tai oikeudenkäyntiin aiheutuvat kustannukset, voi valtioneuvoston käsityksen mukaan olla ongelmallinen yhdenvertaisuuden kannalta. Jatkoneuvotteluissa tulisi sen vuoksi harkita, olisiko esimerkiksi valvontamääräyksen antava valtio syytä velvoittaa huolehtimaan siirron kustannuksista.

Puitepäätökseen ei sisälly säännöksiä siitä, kuinka pitkän ajan valvontamääräys voi olla voimassa. Jatkoneuvotteluissa olisikin valtioneuvoston mukaan selvitettävä, miten toimenpiteiden suhteellisuus voidaan turvata.

Puitepäätöksen mukaan niin sanotun kaksoisrangaistavuuden asettaminen valvontamääräyksen täytäntöönpanon edellytykseksi ei olisi mahdollista. Ehdotukseen ei sisälly myöskään rangaistuskyynnystä, joka määrittäisi sen, minkälaisiin rikoksiin päätöstä voitaisiin soveltaa. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti kaksoisrangaistavuuden edellytyksen lieventämiseen. Niin ikään valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että valvontamääräystä voitaisiin soveltaa kaikissa tapauksissa vangittamisen sijasta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Perustelut*

Ehdotetulla puitepääöksellä otettaisiin käyttöön eurooppalainen valvontamääräys, jonka tarkoituksena olisi, että muussa kuin asuinvaltiossaan tehdystä rikoksesta epäilty henkilö voitaisiin siirtää asuinvaltioonsa odottamaan oikeudenkäyntiä. Tänä aikana kyseinen henkilö olisi velvollinen noudattamaan tiettyjä, erikseen määrittäviä valvontatoimia.

Komission ehdotus perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle, joka nyt esillä olevalla puitepääöksellä laajennettaisiin koskemaan myös ennen oikeudenkäyntiä annettuja määräyksiä. Ehdotuksen taustaoletuksena on, että ulkomaalainen epäilty on yleensä heikommassa asemassa kuin kotivaltiossaan rikoksesta epäilty, koska ensin mainittuihin henkilöihin kohdistetaan komission mukaan helpommin vapautta rajoittavia toimia kuin asuinvaltion kansalaisiin. Tämä vaikuttaa komission mukaan kielteisesti myös henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen.

Komission ehdotus ei kuitenkaan sisällä edes likimääräistä arviota siitä, kuinka suureen ihmiskokoukseen tuleva puitepäätös olisi mahdollisesti sovellettavissa. Ehdotuksen perusteluissa (s. 3) todetaan vain, että tutkintavankien määrä on monissa maissa suuri ja että tutkintavankeuden käyttö näkyy olevan lisääntymään päin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa oli tämän vuoden helmikuun alussa 102 ulkomaalaista tutkintavankia, joista 50 oli kotoisin Euroopan unionin jäsenvaltioista. Ulkomailla asuvia toisten jäsenvaltioiden kansalaisia oli Suomessa tutkintavankeina varsin vähän. Vastaavasti Pohjoismaiden ulkopuolella toisissa jäsenvaltioissa tutkintavankeina olevien suomalaisten määrä on saatujen tietojen mukaan hyvin pieni. Kaikkiaan voidaan arvioida, että Suomen näkökulmasta yhteiskunnallinen tarve puitepääösehdotuksen mukaiselle menettelylle vaikuttaa melko vähäiseltä. Ottaen lisäksi huomioon sen, että puitepääösehdotuksen mukainen menettely olisi suhteellisen raskas, lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tarpeellisenä selvit-

tää, olisivatko jotkin muut toimenpiteet — kuten esimerkiksi rikossyytteen siirtäminen toiseen jäsenvaltioon — tarkoituksenmukaisempia ja kokonaisuutena arvioiden myös tehokkaampia.

Puitepääösehdotuksen mukaiseen menettelyyn ryhtyminen olisi kokonaisuudessaan sen valtion oikeusviranomaisten harkinnassa, jossa epäiltyä rikosta tutkitaan. Tämä on valiokunnan mielestä tärkeää, koska tällä tavoin voidaan turvata se, että asianomaisen jäsenvaltion viranomaiset voivat kulloisessakin tilanteessa käyttää siihen parhaiten soveltuvia keinoja (ks. LaVP 77/2004 vp).

Lakivaliokunnan mielestä menettelyn kohteena olevan henkilön kannalta on keskeistä, että hänen oikeusturvansa voidaan joka tilanteessa taata. Valiokunnan mielestä jäsenvaltioiden kesken olisikin tämän vuoksi ennen puitepääöksen mahdollista hyväksymistä pyrittävä saattamaan päätökseen pitkään valmisteilla ollut säännöstö rikoksesta epäillyn vähimmäisoikeuksista (ks. LaVL 17/2004 vp — U 43/2004 vp). Valiokunnan mielestä olisi syytä myös harkita puitepääösehdotukseen sisältyvien, nyt harvalukuisten kieltäytymisperusteiden täydentämistä oikeusturvatakeiden täyttymisen merkitystä korostavalla säännöksellä. Täytäntöönpanopyynnön vastaanottanut valtio voisi kieltäytyä tunnustamasta ja täytäntöönpanemasta valvontamääräystä esimerkiksi silloin, kun sillä on perusteltua syytä epäillä määräyksen kohteena olevan henkilön oikeusturvaa olennaisesti loukatun määräyksen antamista edeltäneessä menettelyssä.

Kaikkiaan eurooppalaista valvontamääräystä koskevat säännökset kaipaavat valiokunnan mielestä vielä jatkovalmistelussa täsmennyksiä olennaisissakin kohdissa. Esimerkkinä tällaisesta valiokunta viittaa valtioneuvoston kirjelmässä mainittuun suhteellisuusperiaatteen toteutumisen kannalta tärkeään kysymykseen siitä, miten pitkän ajan valvontamääräys voisi olla voimassa.

Yksityiskohtana lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota puitepäätosehdotuksen säännökseen, jonka mukaan valvontamääräyksen antava viranomainen voi etukäteen velvoittaa valvontamääräyksen kohteena olevan henkilön maksamaan takaisin ne kustannukset, jotka aiheutuvat hänen siirtämisestään takaisin määräyksen antaneeseen valtioon alustavaa kuulustelua tai oikeudenkäyntiä varten. Valiokunnan mielestä tällainen säännös voi johtaa siihen, että rikoksesta epäillyn kannettavaksi tulee asian laatuun näh-

den kohtuuttomia kustannuksia. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että asian mahdollisessa jatkovalmistelussa tällainen säännös on pyrittävä poistamaan ehdotuksesta.

**Lausunto**

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

*että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Heli Paasio /sd
vpj.	Susanna Rahkonen /sd	Lyly Rajala /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Jukka Roos /sd
	Leena Harkimo /kok	Tero Rönni /sd
	Lasse Hautala /kesk	Petri Salo /kok
	Anne Holmlund /kok	Timo Soini /ps
	Tatja Karvonen /kesk	Astrid Thors /r.
	Petri Neittaanmäki /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.