

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2004 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkimiseksi rikosoikeudenkäyntejä varten)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 13 päivänä helmikuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkimiseksi rikosoikeudenkäyntejä varten) (U 4/2004 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan

on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Heli Vesaja, oikeusministeriö
- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus neuvoston puitepäätökseksi

Komission ehdotus eurooppalaisten todisteiden luovuttamismääräyksestä esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkimiseksi rikosoikeudenkäyntejä varten tehtäväksi neuvoston puitepäätökseksi (*eurooppalainen todisteiden luovuttamismääräys*) perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklaan ja 34 artiklan 2 kohdan b alakohtaan. Puitepäätöksen mukaan voimassa olevat keskinäiset oikeusapumenetelyt korvataan eurooppalaisella todisteiden luovuttamismääräyksellä, joka perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen.

Eurooppalaisella todisteiden luovuttamismääräyksellä tarkoitetaan ehdotuksen mukaan toisen jäsenvaltion tuomarin, tutkintatuomarin

tai syyttäjän tekemää päätöstä, jonka tarkoituksena on esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkiminen toisesta jäsenvaltiosta puitepäätöksessä tarkoitettuja rikosoikeudenkäyntejä varten. Puitepäätöksen soveltamisala on rajattu siten, ettei eurooppalainen todisteiden luovuttamismääräys voi koskea todisteiden hankkimista kuulustelemalla, näytteiden ottamista henkilön kehosta, todisteiden hankkimista telekuuntelulla tai -valvonnalla tai muutoin reaaliajassa eikä myöskään erityisiä lisätutkimuksia pyytämällä. Puitepäätöksellä poistetaan pitkälti mahdollisuus, että määräyksen täytäntöönpanon edellytykseksi asetettaisiin kaksoisrangaistavuutta koskevan vaatimuksen täyttyminen.

Puitepäättös sisältää säännökset niistä edellytyksistä, joiden määräyksen antavassa valtiossa tulee täytyä ennen määräyksen antamista. Näihin kuuluvat muun muassa vaatimukset siitä, että esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkiminen on välttämätöntä ja oikeassa suhteessa sen menettelyn tavoitteisiin, jota varten luovuttamismääräys annetaan. Puitepäättös sisältää myös säännökset täytäntöönpanevassa jäsenvaltiossa noudatettavista oikeussuojakeista.

Puitepäättöksen lähtökohtana on, että eurooppalainen todisteiden luovuttamismääräys pannaan täytäntöön samalla tavoin kuin jos kyseiset esineet, asiakirjat tai tiedot hankittaisiin täytäntöönpanovaltion viranomaisia varten. Luovuttamismääräyksen antava viranomainen voi kuitenkin vaatia, että täytäntöönpaneva viranomainen noudattaa määräyksen täytäntöönpanossa tiettyjä menettelyjä. Näihin kuuluu tietyin edellytyksin myös mahdollisuus vaatia pakkokeinojen käyttämistä.

Puitepäättös sisältää myös luettelon niistä perusteista, joilla eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä. Nämä perusteet liittyvät ne bis in idem -periaatteeseen sekä rikosoikeudellista immuniteettia ja erioikeuksia koskeviin sääntelyihin. Puitepäättösehdotuksessa myös rajoitetaan mahdollisuutta kieltäytyä yhteistyöstä kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen perusteella.

Puitepäättöksessä asetetaan määräajat eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanolle ja todisteiden siirtämiselle. Täytäntöönpanon lykkäämisen perusteista on niin ikään erityinen säännös. Puitepäättöksessä

säädetään myös pakkokeinojen käyttöä koskevista oikeussuojakeinoista. Oikeussuojakeinojen käyttäminen ei ehdotuksen mukaan kuitenkaan kaikissa tapauksissa estä luovuttamismääräyksen täytäntöönpanoa.

Puitepäättös sisältää myös erityissäännöksen sähköisiä viestintäverkkoja koskevasta lainkäytöstä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu periaatteessa myönteisesti sellaiseen Euroopan unionin lainsäädäntöön, jonka tarkoituksena on helpottaa viranomaisten välistä yhteistyötä todisteiden hankkimisessa toisesta jäsenvaltiosta ja joka perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen. Tästä syystä valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdotukseen eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräystä koskevaksi puitepäättökseksi. Puitepäättöksen hyväksyminen saattaa valtioneuvoston mukaan eräissä tapauksissa kuitenkin johtaa oikeudellisesti hankalasti hallittavaan tilanteeseen, koska todisteiden luovuttamismääräyksen myötä voidaan samassa tapauksessa joutua käyttämään useita oikeudellisia välineitä. Valtioneuvosto onkin huolestunut siitä, että Euroopan unionin lainsäädäntö tällä alalla entisestään monimutkaistuu.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan neuvotteluissa tulisi vielä selvittää puitepäättösehdotuksen oikeusturvakeiden riittävyyttä pantaessa täytäntöön toisen jäsenvaltion antamaa todisteiden luovuttamismääräystä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta kannattaa lähtökohtaisesti sellaisten oikeudellisten järjestelyjen kehittämistä, joilla pyritään nopeuttamaan ja helpottamaan toisessa jäsenvaltiossa käynnissä olevien rikosoikeudenkäyntien loppuun saattamista. Toteuttaessa tätä lähtökohtaa konkreettisesti oikeudellisessa sääntelyssä lakivaliokunnan mielestä

tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota sääntelyn selkeyteen samoin kuin niiden henkilöiden oikeusturvaan, joita ehdotettu sääntely tulee koskemaan. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston huoleen siitä, että puitepäättöksen hyväksyminen ei ole omiaan selkeyttämään sitä säännöskokonaisuutta, joka voi tulla sovellettavaksi, kun toisesta jäsenvaltiosta pyydetään luovutet-

taviksi todisteita toiseen jäsenvaltioon. Toisaalta valiokunta pitää perusteltuna sitä, että ennen laajojen uusien unionisäädösten säätämistä hankitaan kokemuksia asialliselta alaltaan rajoitetun säännösten soveltamisesta.

Lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan ehdotuksen jatkovalmistelussa on vielä selvitettävä oikeusturvakeiden riittävyyttä. Tältä osin valiokunta kiinnittää huomiota etenkin pakkokeinojen käyttämisen edellytyksiin. Ehdotuksen 13 artiklan a alakohdan mukaan eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen antava viranomainen voi vaatia, että täytäntöönpaneva viranomainen käyttää määräyksen täytäntöönpanemiseksi pakkokeinoja silloin, kun määräyksen antavan viranomaisen mielestä on olemassa huomattava riski, että vaadittuja esineitä, asiakirjoja tai tietoja väärennetään tai että ne siirretään muualle tai tuhotaan. Ehdotettu säännös on lakivaliokunnan mielestä varsin väljä. Kyseeseen tulevia pakkokeinoja ei siinä mitenkään yksilöidä, eikä niiden käytödellytyksiä millään tavoin suhteuteta täytäntöönpaneuvassa jäsenvaltiossa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Lakivaliokunnan mielestä hyväksyttävänä ei voida pitää sitä, että eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanossa pakkokeinojen soveltamistilanteet ja -edellytykset olennaisesti poikkeaisivat siitä, mitä samankaltaisissa tilanteissa kansallisesti muutoin noudatetaan. Valiokunta katsoo, että tällaisten tilanteiden välttämiseksi ehdotuksen sisältämiä kieltäytymisperusteita tulee täydentää.

Lakivaliokunta pitää puitepäättösehdotuksen kieltäytymisperusteita muutoinkin tarpeettoman suppeasti muotoiltuina. Käsitellessään lakiehdotusta, jolla pantiin täytäntöön eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisestä luovuttamismenettelystä tehty neuvoston puitepäättös, valiokunta kiinnitti erityistä huomiota yksilön oikeusturvaan (ks. LaVM 7/2003 vp — HE 88/2003 vp). Tuolloin omaksumiensa lähtökohtien mukaisesti lakivaliokunta katsoo, että eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanosta tulisi voida kieltäytyä myös sellaisten syiden perusteella, jotka

liittyvät luovuttamismääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa vireillä olevaan oikeudenkäyntiin. Luovuttamismääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymisen tulisivikin olla mahdollista esimerkiksi silloin, jos perustellusti voidaan olettaa, että henkilö ei saa osakseen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.

Puitepäättösehdotuksen 16 artiklassa poistetaan mahdollisuus kieltäytyä eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen perusteella silloin, kun luovuttamismääräyksen täytäntöönpanemiseksi ei ole tarpeen suorittaa etsintää yksityisissä tiloissa tai rikos kuuluu artiklan 2 kohdassa olevaan lueteloon. Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan 24 artiklan siirtymäjärjestelyjä koskevia säännöksiä on kuitenkin tulkittava niin, että viiden vuoden kuluttua puitepäättöksen voimaantulosta mainitun 2 kohdan rikosluettelon merkitys poistuu. Tämän jälkeen kaksoisrangaistavuuden vaatimusta voitaisiin soveltaa vain niissä tapauksissa, joissa luovuttamismääräyksen täytäntöönpano edellyttäisi etsintää yksityisissä tiloissa. Lakivaliokunta ei pidä tällaista lopputulosta hyväksyttävänä. Valiokunnan mielestä jatkovalmistelussa on löydettävä ratkaisu, jolla estetään se, että kaksoisrangaistavuusvaatimuksesta riippumaton luovuttamismääräyksen täytäntöönpanovelvollisuus puitepäättöksen voimaantulon jälkeen laajenee kattamaan ennalta-arvaamattomia, suomalaisen oikeusjärjestelmän kannalta mahdollisesti hyvinkin vieraina pidettäviä kriminalisointeja.

Puitepäättösehdotuksen 19 artikla sisältää pakkokeinoja koskevat oikeusturvajärjestelyt. Artiklan 6 kohdan mukaan täytäntöönpanovaltio voi lykätä esineiden, asiakirjojen tai tietojen siirtämistä, kunnes oikeussuojakeinojen soveltamisen lopputulos on tiedossa. Täytäntöönpanovaltiossa käytettävistä oikeussuojakeinoista huolimatta määräyksen antava viranomainen voi vaatia täytäntöönpanovaltiota siirtämään sille esineet, asiakirjat ja tiedot 60 päivän kuluttua eurooppalaisen todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanosta. Jos käy ilmi, että esineiden, asiakirjojen ja tietojen siirtämistä ei

oikeussuojakeinojen tuloksen perusteella olisi sallittu, ne on välittömästi palautettava täytäntöönpanovaltioon. Lakivaliokunnan mielestä ehdotettu säännös menee varsin pitkälle mahdollistaessaan sen, että muutoksenhaun lykkäävä vaikutus estyy yksinomaan toisen jäsenvaltion viranomaisen esittämän vaatimuksen seurauksena. Tällainen säännös voi valiokunnan käsityksen mukaan pahimmassa tapauksessa tehdä oikeussuojakeinoista tosiasiallisesti näennäisiä. Ehdotettua säännöstä voidaan pitää kyseenalaisena myös tuomioistuinten aseman kannalta. La-

kivaliokunta katsoo, että ehdotuksen jatkovalmistelussa tulee pyrkiä ratkaisuun, jossa asiaa käsittelevällä tuomioistuimella olisi tällaisissa tapauksissa vähintäänkin mahdollisuus erillisellä päätöksellään estää luovuttamismääräyksen välitön täytäntöönpano.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr
vpj. Susanna Rahkonen /sd
jäs. Esko Ahonen /kesk
Lasse Hautala /kesk
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /kesk
Lauri Oinonen /kesk
Lyly Rajala /kok

Tero Rönni /sd
Petri Salo /kok
Pertti Salovaara /kesk
Minna Sirnö /vas
Timo Soini /ps
Marja Tiura /kok
Jan Vapaavuori /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.