

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2007 vp

**Hallituksen esitys rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen, Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen allekirjoittamaan luovutussopimukseen tehdyn pöytäkirjan, Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä keskinäisestä oikeusavusta tehdyn sopimuksen sekä Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tietyistä keskinäiseen oikeusapuun rikosasioissa liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 2005 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen, Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen allekirjoittamaan luovutussopimukseen tehdyn pöytäkirjan, Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä keskinäisestä oikeusavusta tehdyn sopimuksen sekä Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tietyistä keskinäiseen oikeusapuun rikosasioissa liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 86/2005 vp).

#### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon,

joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi (PeVL 5/2007 vp).

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jähkölä, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Päivi Kaukoranta ja lainsäädäntöneuvos Ronald Wrede, ulkoasiainministeriö
- oikeusneuvos Gustaf Möller, korkein oikeus
- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- asianajaja Kari Silvennoinen, Suomen Asianajajaliitto
- professori Kimmo Nuotio
- oikeustieteen tohtori Ari-Matti Nuutila.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- sisäasiainministeriö.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen ja keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen hyväksymistä ja voimaansaattamista.

Luovuttamista koskevassa sopimuksessa laajennetaan luovuttamiskelpoisten rikosten alaa ja yksinkertaistetaan menettelyä luovuttamispyyntöjen ja niihin liittyvien asiakirjojen toimittamisessa. Oikeusapua koskeva sopimus sisältää määräyksiä muun ohella pankkitietoihin liittyvästä oikeusavusta, yhteisistä tutkintaryhmistä, videoneuvottelusta ja oikeusapupyyntöjen toimittamisesta. Lisäksi sopimuksessa määrätään oikeusapumenettelyssä saatujen henkilötietojen käyttämisestä.

Suomen ja USA:n välillä on neuvoteltu myös pöytäkirja Suomen ja USA:n kesäkuussa 1976

allekirjoittamaan luovutussopimukseen. Siinä tarkennetaan mainitun sopimuksen suhdetta EU:n ja USA:n väliseen luovuttamissopimukseen. Lisäksi Suomen ja USA:n välillä on tehty keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva sopimus, jolla valtiot sitoutuvat noudattamaan EU:n ja USA:n välisen oikeusapusopimuksen määräyksiä. Esityksessä ehdotetaan myös näiden kahdenvälisten valtiosopimusten hyväksymistä ja voimaansaattamista.

Ehdotetut voimaansaattamislaivit ovat tarkoitettujen tulemaan voimaan samanaikaisesti, kun sopimukset tulevat voimaan Suomen ja USA:n välillä. EU:n ja USA:n väliset sopimukset tulevat voimaan sopimuksissa määrätyn ajan kuluttua sen jälkeen, kun sopimuspuolet ovat ilmoittaneet toisilleen saattaneensa voimaantulon edellyttämät sisäiset menettelyt päätökseen.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esityksessä tarkoitettujen sopimusten, pöytäkirjan ja lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Kuolemanrangaistus*

Kun on kysymys sääntelystä, joka koskee rikosentekijöiden luovuttamista Suomesta Amerikan yhdysvaltoihin, on tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että eräissä Amerikan yhdysvaltojen osavaltioissa on käytössä kuolemanrangaistus.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan tavoin Suomesta luovuttamisen edellytyksiä säännellään tavallisen lain tasolla annettujen säännösten lisäksi perustuslain 9 §:n 3 ja 4 mo-

mentissa. Perustuslain 9 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää Suomen kansalaisen luovuttamisesta mm. rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu. Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, ettei tavallisella lailla voida säätää Suomen kansalaisen luovuttamisesta tilanteessa, jossa hänelle on mahdollista langettaa kuolemanrangaistus. Ulkomaalaista ei perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

EU:n ja USA:n välisen luovuttamissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen (j) kohdasta sekä Suomen ja USA:n välisestä pöytäkirjasta seuraa, että luovuttamisesta kieltäytymiseen kuolemanrangaistuksen uhan perusteella sovelletaan vastaisuudessaakin Suomen ja USA:n välillä vuonna 1976 tehdyn luovuttamissopimuksen 9 artiklaa.

Sen mukaan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä, jollei luovuttamista pyytävä valtio anna pyynnön vastaanottaneen valtion riittäviksi katsomia takeita siitä, ettei kuolemanrangaistusta määrätä tai, mikäli määrätään, sitä ei panna sellaisena täytäntöön. Päätös luovuttamispyyntöön suostumisesta tehdään tällaisessakin tapauksessa sopimuksen 12 artiklan perusteella pyynnön vastaanottaneen valtion lakien mukaisesti.

Edellä esitetystä seuraa, että hallituksen esityksen hyväksyminen ei muuta jo nyt vallitsevaa oikeustilaa siltä osin kuin on kysymys kuolemanrangaistuksen uhan merkityksestä luovuttamisasiassa. Lakivaliokunta pitää kuitenkin välttämättömänä korostaa tässä yhteydessä sitä, että perustuslain 9 §:n 3 ja 4 momentin perusteella henkilöä ei missään tapauksessa saa luovuttaa Suomesta Amerikan yhdysvaltoihin, jos häntä sen johdosta uhkaa kuolemanrangaistukseen tuomitseminen. Suomen viranomaisten on ennen luovuttamiseen suostumista vaadittava riittävät takeet siitä, ettei kuolemanrangaistusta määrätä.

#### *Edelleen luovuttaminen*

Lakivaliokunta on asiaa käsitellessään kiinnittänyt huomiota kysymykseen siitä, voidaanko Suomesta Amerikan yhdysvaltoihin luovutettu henkilö luovuttaa tai siirtää edelleen kolmanteen valtioon.

Suomen ja USA:n välisen vuoden 1976 luovuttamissopimuksen 17 artiklassa on määräys, jonka mukaan luovuttamista pyytänyt valtio ei saa luovuttaa luovutettua henkilöä edelleen muulle valtiolle ennen kuin hän on poistunut luovuttamista pyytäneen valtion alueelta tai ennen kuin 45 päivää on kulunut siitä, kun hänellä on ollut tilaisuus vapaasti poistua luovuttamista pyytäneen valtion alueelta. Hallituksen esityksessä tarkoitettu uusi sopimusjärjestely ei vaikuta tämän sopimusmääräyksen soveltamiseen.

Sopimusmääräyksen sisältyvän kiellon noudattamista turvaa luovuttamispäätökseen otettava edelleen luovuttamista koskeva ehto. Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta

annetun lain (456/1970) 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan luovuttamispyyntöön suostuttaessa on asetettava ehto, jonka mukaan luovutettua henkilöä ei saa luovuttaa edelleen toiselle valtiolle, paitsi siinä tapauksessa, ettei hän ole poistunut maasta 45 päivän kuluessa sen jälkeen, kun estettä ei enää ollut, taikka hän on sinne palannut sieltä poistuttuaan.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta toteaa, että hallituksen esityksessä tarkoitettua sopimusjärjestelyn voimaantulon jälkeenkin Suomesta Amerikan yhdysvaltoihin luovutetun henkilön edelleen luovuttaminen on kiellettyä vuoden 1976 sopimuksen 17 artiklassa nimenomaisesti mainittuja poikkeustapauksia lukuun ottamatta.

#### *Yksityiskohtaiset perustelut*

##### **2.1. EU:n ja USA:n välisen luovuttamissopimuksen voimaansaattamislaki**

1 §. Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa "sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut". Tällaista muotoilua käytetään Suomen valtiosopimuksia koskevien voimaansaattamislakien blankosäännöksissä. Kysymyksessä oleva sopimus ei kuitenkaan ole Suomen tekemä valtiosopimus, vaan se on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 24 ja 38 artiklan nojalla tehty EU:n ja USA:n välillä. Suomi ei siis muodollisesti ole sopimuksen osapuoli. Sopimuksen määräykset tulevat Suomea sitoviksi EU:n jäsenvaltiona ja unionin neuvoston päätösten perusteella, vaikka neuvoston lopullinen päätös sopimukseen sitoutumisesta edellyttääkin Suomessa valtiosäännön mukaisten menettelyjen noudattamista. Valiokunta ehdottaa tämän vuoksi pykälän sanamuotoa tarkistettavaksi siten, että sopimuksen määräykset ovat lakina voimassa "sellaisina kuin ne sitovat Suomea Euroopan unionin jäsenvaltiona". Ehdotus vastaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyä.

## 2.2. Suomen ja USA:n välisen pöytäkirjan voimaansaattamislaki

2 §. Ehdotettu pykälä sisältää mm. säännöksen, jonka mukaan luovutetulle luovuttamisen johdosta aiheutunut vapaudenmenetyksaika on vähennettävä luovutetun Suomessa suoritettavasta vapausrangaistuksesta noudattaen soveltuvin osin, mitä rikoslain 6 luvun 13 §:ssä säädetään.

Säännös on sinänsä asianmukainen. Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen mahdollisuuteen, että myös Amerikan yhdysvaltojen viranomaiset saattavat tehdä saman vähennyksen. Tällöin luovutettu voisi aiheuttomasti saada kaksinkertaisen vähennyksen edukseen. Siksi valiokunta pitää tarpeellisena, että Suomen viranomaiset tällaisessa tapauksessa selvittävät Amerikan yhdysvaltojen viranomaisten menettelyn. Tarvittaessa molempien maiden viranomaisten tulee neuvotellen varmistua siitä, että vapaudenmenetyksaika tulee vähennetyksi vain kerran.

3 §. Ehdotetun pykälän 2 momentti koskee tilannetta, jossa Suomi vastaanottaa samaa henkilöä koskevan luovuttamispyynnön Amerikan yhdysvalloilta ja toiselta Pohjoismaalta. Tällaisessa tapauksessa oikeusministeriö päättäisi siitä, mihin valtioon henkilö luovutetaan, sen estämättä, mitä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetun lain (270/1960) 20 §:n 1 momentissa säädetään.

Eduskunta on 27.11.2007 hyväksynyt hallituksen esityksen HE 51/2007 vp ja lakivaliokunnan mietinnön LaVM 8/2007 vp pohjalta uuden lain rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä. Laki korvaa vuoden 1960 pohjoismaisen luovuttamislain. Uuden lain 31 §:n 2 momentissa on säännös, jonka mukaan kilpailevista luovuttamispyynnöistä Pohjoismaiden ja EU:n ulkopuolisen valtion välisessä tilanteessa päättää oikeusministeriö. Tämän johdosta nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentti

on käynyt tarpeettomaksi ja se on poistettava lakiehdotuksesta.

## 2.3. EU:n ja USA:n välisen oikeusapupöytäkirjan voimaansaattamislaki

1 §. Pykälään on tehtävä vastaava tarkistus kuin 1. lakiehdotuksen 1 §:ään.

## 2.5. Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin 3 kohdan kumoamisesta (Uusi lakiehdotus)

1 §. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että vieraan valtion esittämään luovuttamispyyntöön suostuminen edellyttää riittäviä takeita siitä, ettei kuolemanrangaistusta määrätä. Pelkkä täytäntöönpanosta luopuminen ei siten perustuslakivaliokunnan kannan mukaan poista luovuttamiselle perustuslaista johtuvia esteitä siinä tapauksessa, että henkilön luovuttamista pyydetään oikeudenkäyntiä varten.

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 12 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan suostuttaessa henkilön luovuttamiseen Suomesta vieraaseen valtioon on luovuttamispyyntöön suostuttaessa soveltuvilta osin asetettava ehto, että luovutetulle henkilölle tuomittua kuolemanrangaistusta ei saa panna täytäntöön. Säännös näyttää mahdollistavan sen, että henkilö luovutetaan oikeudenkäyntiä varten kuolemanrangaistuksen uhasta huolimatta, kunhan vain asetetaan ehto, että tuomittua kuolemanrangaistusta ei saa panna täytäntöön. Kun otetaan huomioon edellä selostettu perustuslakivaliokunnan kannanotto, säännös ei ole sopuisuudessa perustuslaista johtuvien vaatimusten kanssa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on nimittäin otettu kantaa vain tapauksiin, joissa luovuttamista pyydetään oikeudenkäyntiä varten. On kuitenkin mahdollista, että kuolemanrangaistukseen jo tuomitun henkilön luovuttamista pyydetään rangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja luovuttamista pyytävä valtio ilmoittaa, että kuolemanrangaistusta ei tulla panemaan täytäntöön sellaisenaan, vaan se muun-

netaan esimerkiksi vapausrangaistukseksi. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenevät periaatteet huomioon ottaen lakivaliokunta pitää välttämättömänä sitä, että tällaisissa tapauksissa luovuttamiseen suostuminen edellyttää, että kuolemanrangaistus on sitovasti muunnettu muuksi rangaistukseksi jo ennen luovuttamista koskevan päätöksen tekemistä. Jos näin ei ole tehty, lakivaliokunnan mielestä ei ole asianmukaista, että luovuttamiseen olisi mahdollista suostua edes asettamalla käsillä olevassa lainkohdassa tarkoitettu ehto. Luovuttamisesta on sen sijaan kieltäydyttävä perustuslain 9 §:n 3 tai 4 momentin nojalla.

Edellä esitetyillä perusteilla ja koska asialla on läheinen asiallinen yhteys esityksessä tarkoitettuun luovuttamista koskevaan sopimukseen ja pöytäkirjaan sekä niiden voimaansaattamiseen, valiokunta ehdottaa, että rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin 3 kohta tässä yhteydessä kumotaan.

2 §. Pykälä sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

#### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy Washingtonissa 25 päivänä kesäkuuta 2003 rikok-*

*sen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen, Brysselissä 16 päivänä joulukuuta 2004 Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen 11 päivänä kesäkuuta 1976 allekirjoittamaan luovutus sopimukseen tehdyn pöytäkirjan, Washingtonissa 25 päivänä kesäkuuta 2003 keskinäisestä oikeusavusta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen sekä Brysselissä 16 päivänä joulukuuta 2004 Suomen tasavallan ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tietyistä keskinäiseen oikeusapuun rikosasioissa liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen,*

*että 4. lakiehdotus hyväksytään muutamattomana,*

*että 1.—3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja*

*että hyväksytään uusi 5. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus).*

#### ***Valiokunnan muutosehdotukset***

### **1.**

## **Laki**

**rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Washingtonissa 25 päivänä kesäkuuta 2003 rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sel-

laisina kuin *ne sitovat Suomea Euroopan unionin jäsenvaltiona*.

2 ja 3 §  
(Kuten HE)

## 2.

### Laki

**Suomen ja Amerikan yhdysvaltojen 11 päivänä kesäkuuta 1976 allekirjoittamaan luovutusso-  
pimukseen tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattami-  
sesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

3 §  
(1 mom. kuten HE)  
(2 mom. *poist.*)

4 ja 5 §  
(Kuten HE)

## 3.

### Laki

**keskinäisestä oikeusavusta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopi-  
muksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Washingtonissa 25 päivänä kesäkuuta 2003 keskinäisestä oikeusavusta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyn sopi-  
muksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräyk-

set ovat lakina voimassa sellaisina kuin *ne sito-  
vat Suomea Euroopan unionin jäsenvaltiona*.

2 ja 3 §  
(Kuten HE)

*Valiokunnan uusi lakiehdotus*

**5.**

***Laki***

***rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin 3 kohdan kumoamisesta***

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:*

*1 §* *2 §*  
*Tällä lailla kumotaan rikoksen johdosta ta-* *mentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa*  
*pahtuvasta luovuttamisesta 7 päivänä heinäkuu-* *1287/2003.*  
*ta 1970 annetun lain (456/1970) 12 §:n 1 mo-*

*Tämä laki tulee voimaan* *päivänä* *kuuta* .

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Heidi Hautala /vihr  
vpj. Anna-Maja Henriksson /r  
jäs. Esko Ahonen /kesk  
Paavo Arhinmäki /vas  
Oiva Kaltiokumpu /kesk  
Ilkka Kantola /sd  
Sampsa Kataja /kok  
Krista Kiuru /sd

Jari Larikka /kok  
Sanna Lauslahti /kok  
Outi Mäkelä /kok  
Johanna Ojala-Niemelä /sd  
Markku Pakkanen /kesk  
Pirkko Ruuhonen-Lerner /ps  
Tero Rönni /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuomo Antila.