

U 25/2010 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä sekä lähetetään ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikosoikeuden alan ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 8 päivänä heinäkuuta 2010

Oikeusministeri *Tuija Brax*

Lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
28.6.2010

EU/2010/0979

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI RIKOS-
OIKEUDEN ALAN EUROOPPALAISESTA TUTKINTAMÄÄRÄYKSESTÄ****1 Yleistä**

Belgian kuningaskunta, Bulgarian tasavalta, Viron tasavalta, Espanjan kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Slovenian tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta ovat 29 päivänä huhtikuuta 2010 tehneet Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 1(a) kohdan nojalla ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä, jäljempänä eurooppalainen tutkintamääräys (9145/10 COPEN 115 CODEC 363 EUROJUST 47 EJN 12).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 1 kohdan mukaan oikeudellinen yhteistyö unionissa rikosoikeuden alalla perustuu tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, jota Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston jälkeen yleisesti pidetään rikosoikeudellisen yhteistyön kulmakivenä unionissa.

Eurooppa-neuvosto päätti 11 päivänä joulukuuta 2009 hyväksymässään Tukholman ohjelmassa, että olisi jatkettava toimia, joilla pyritään luomaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen pohjautuva kattava järjestelmä todisteiden saamiseksi asioissa, joilla on rajat ylittävä ulottuvuus. Eurooppa-neuvosto totesi, että alalla voimassa olevat välineet muodostavat hajanaisen järjestelmän ja että tarvitaan uusi lähestymistapa, joka perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen mutta jossa otetaan huomioon myös perinteisen keskinäistä oikeusapua koskevan järjestelmän joustavuus.

Eurooppalaisella tutkintamääräyksellä on tarkoitus korvata omaisuuden tai todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa 22 päivänä heinäkuuta 2003 tehty neuvoston

puitepäättös 2003/577/YOS (jäljempänä jäädyttämispuitepäättös), 18 päivänä joulukuuta 2008 tehty puitepäättös eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä 2008/978/YOS (jäljempänä eurooppalainen todisteiden luovuttamismääräys) sekä rikosasioissa annettavaa keskinäistä oikeusapua koskevat eri välineet siltä osin kuin ne käsittelevät todisteiden hankkimista rikosoikeudellista menettelyä varten.

Eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa yhden tai useamman erityisen tutkintatoimen suorittamiseksi täytäntöönpanovaltiossa todisteiden keräämiseksi. Eurooppalainen tutkintamääräys on soveltamisalaltaan horisontaalinen ja soveltuu sen vuoksi miltei kaikkiin tutkintatoimiin. Eräät toimenpiteet, kuten yhteisen tutkintaryhmän perustaminen ja todisteiden kerääminen yhteisessä tutkintaryhmässä samoin kuin eräät tietyt telekuuntelun muodot on jätetty eurooppalaisen tutkintamääräyksen soveltamisalan ulkopuolelle. Yhteisiä tutkintaryhmiä koskeva yhteistyö perustuu keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä vuonna 2000 tehtyyn yleissopimukseen (SopS 88/2005, jäljempänä vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimus) sekä neuvoston puitepäätökseen yhteisistä tutkintaryhmistä (2002/465/YOS). Telekuuntelusta on määräyksiä vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksessa. Direktiivi kuitenkin kattaa pääosan telekuunteluun liittyvästä yhteistyöstä eli niin sanotut klassiset oikeusaputilanteet, joissa pyynnön vastaanottanutta valtiota pyydetään kuuntelemaan sen alueella olevan rikoksesta epäillyn puhelua.

2 Pääasiallinen sisältö

Artikloissa 1—5 säännellään yleisesti eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (I luku). Artiklan 1 mukaan eurooppalainen tutkinta-

määräys on määräyksen antaneen valtion toimivaltaisen viranomaisen antama oikeudellinen päätös, jonka tarkoituksena on yhden tai useamman erityisen tutkintatoimen suorittaminen toisessa jäsenvaltiossa todisteiden keräämiseksi 4 artiklassa tarkoitettussa menettelyssä. Artikla 1 sisältää lisäksi säännöksen velvollisuudesta panna eurooppalainen tutkintamääräys täytäntöön. Edelleen artiklassa todetaan, ettei direktiivi vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa perussopimuksen 6 artiklaan sisältyviä perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita eikä niitä koskeviin oikeusviranomaisten velvoitteisiin. Direktiivi ei myöskään edellytä jäsenvaltioiden toteuttavan mitään yhdistymisvapautta, lehdistönvapautta ja ilmaisuvapautta muissa tiedotusvälineissä koskevia valtiosääntönsä vastaisia toimenpiteitä.

Artiklassa 2 määritellään määräyksen antanut viranomais- ja täytäntöönpanoviranomais- ja viranomaisella tarkoitetaan ensinnäkin kyseessä olevassa asiassa toimivaltaista tuomaria, tuomioistuinta, tutkintatuomaria tai yleistä syyttäjää. Toiseksi määräyksen antaneella viranomaisella tarkoitetaan jotakin muuta määräyksen antaneen valtion määrittelemää oikeusviranomaisesta, joka kyseisessä tapauksessa (engl. in the specific case) toimii tutkintaviranomaisena rikosoikeudellisessa menettelyssä ja jolla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimivalta antaa todisteiden keräämistä koskeva määräys.

Soveltamisalaa koskeva säännös sisältyy artiklaan 3. Pääsäännön mukaan eurooppalaista tutkintamääräystä sovelletaan kaikkiin tutkintatoimiin. Kohdassa 2 luetellaan kuitenkin sellaiset tutkintatoimet, joihin eurooppalaista tutkintamääräystä ei sovelleta. Tällaisia tutkintatoimia ovat ensinnäkin yhteisen tutkintaryhmän perustaminen ja todisteiden kerääminen yhteisessä tutkintaryhmässä, joita tarkoitetaan vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen 13 artiklassa ja yhteisiä tutkintaryhmiä koskevassa puitepäätöksessä (2002/465/YOS). Toiseksi kohdassa 2 mainitaan sellainen televiestin kuuntelu ja välitön välittäminen, jota tarkoitetaan vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen 18 artiklan 1 kohdan a

alakohta koskee televiestin kuuntelua ja välitöntä välittämistä pyynnön esittäneelle valtiolle. Kolmanneksi kohdassa mainitaan televiestin kuuntelu, jota tarkoitetaan vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa siltä osin kuin se liittyy mainitun sopimuksen 18 artiklan 2 kohdan a ja c alakohdassa ja 20 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin. Vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohta koskee televiestin kuuntelua, tallentamista ja tallennuksen välittämistä pyynnön esittäneelle valtiolle.

Artiklan 4 mukaan eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa sellaisen rikosoikeudellisen menettelyn osalta, jonka oikeusviranomaisella on pannut tai joka oikeusviranomaisessa saatetaan panna vireille määräyksen antaneen valtion kansallisen lainsäädännön mukaisen rikoksen johdosta (a kohta); sellaisessa menettelyssä, jonka hallintoviranomaisella on pannut vireille määräyksen antaneen valtion kansallisen lainsäädännön mukaan lainvastaisena tekona rangaistavan teon johdosta ja jonka osalta asiassa annettava päätös saattaa johtaa käsittelyyn erityisesti rikosasioissa toimivaltaisessa tuomioistuimessa (b kohta); sellaisessa menettelyssä, jonka oikeusviranomaisella on pannut vireille määräyksen antaneen valtion kansallisen lainsäädännön mukaan lainvastaisena tekona rangaistavan teon johdosta ja jonka osalta asiassa annettava päätös saattaa johtaa käsittelyyn erityisesti rikosasioissa toimivaltaisessa tuomioistuimessa (c kohta); ja a, b ja c alakohdassa tarkoitetuissa, sellaisia rikoksia tai rikkomuksia koskevissa menettelyissä, joista oikeushenkilö voidaan asettaa vastuuseen tai sille voidaan määrätä rangaistus määräyksen antaneessa valtiossa (d kohta).

Artikla 5 sisältää säännökset eurooppalaisen tutkintamääräyksen sisällöstä ja muodosta.

Artikloissa 6—7 (II luku) säännellään eurooppalaisen tutkintamääräyksen toimittamista koskevasta menettelystä (artikla 6) ja aiempaan tutkintamääräykseen liittyvästä uudesta tutkintamääräyksestä (artikla 7).

Artikloissa 8—18 säännellään täytäntöönpanovaltiota koskevista menettelyistä ja ta-keista (III luku).

Artikla 8 sisältää yleisen säännöksen velvollisuudesta tunnustaa ja panna täytäntöön eurooppalainen tutkintamääräys. Kohdan 2 mukaan täytäntöönpanoviranomaisen on noudatettava määräyksen antaneen viranomaisen erikseen osoittamia muodollisuuksia ja menettelyjä, jollei direktiivistä muuta johdu ja edellyttäen, että sellaiset muodollisuudet ja menettelyt eivät ole täytäntöönpanovaltion oikeudellisten peruseriaatteiden vastaisia. Kohdan 3 mukaan määräyksen antanut viranomainen voi pyytää, että yksi tai useampi määräyksen antaneen valtion viranomainen saisi osallistua eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanoon täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten tukena. Täytäntöönpanoviranomaisen on suostuttava tähän pyyntöön edellyttäen, että sellainen osallistuminen ei ole täytäntöönpanovaltion oikeudellisten peruseriaatteiden vastaista. Johdanto-osan kappaleissa 10 ja 11 täsmennetään artiklan 8 mukaisia säännöksiä. Kappaleen 10 mukaan määräyksen täytäntöönpanotavan suhteen lähtökohtana on, että määräyksen antanut viranomainen on paras arvioimaan, mitä toimenpidettä on käytettävä. Toisaalta täytäntöönpanoviranomaisella on mahdollisuus käyttää muunlaista toimenpidettä, jos pyydetty toimenpide ei ole sen kansallisen lain mukaan käytettävissä tai jos tavoiteltu tulos saavutetaan vähemmän pakottavin keinoin. Kappaleen 11 mukaan täytäntöönpano olisi suoritettava mahdollisimman suuressa määrin määräyksen antaneen valtion pyytämiä muodollisuuksia ja menettelyitä noudattaen, tämän kuitenkin rajoittamatta täytäntöönpanovaltion keskeisiä oikeudellisia periaatteita.

Artiklassa 9 säännellään mahdollisuudesta turvautua muuhun kuin eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä määrättyyn tutkintatoimeen. Tämä on mahdollista ensinnäkin silloin, kun eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä ilmoitettua tutkintatoimintaa ei ole täytäntöönpanovaltion lainsäädännössä (a kohta). Toiseksi tämä on mahdollista silloin, kun eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä ilmoitettu tutkintatoimi on olemassa täytäntöönpanovaltion lainsäädännössä, mutta sen käyttö on rajoitettu sellaisten rikosten luetteloon, joka ei sisällä eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä tarkoitettua rikosta (b kohta) ja

kolmanneksi silloin, kun täytäntöönpanoviranomaisen valitsema tutkintatoimi johtaa vähemmän pakottavin keinoin samaan tulokseen kuin eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä määrätty toimenpide (c kohta). Käytettäessä mainitunlaista mahdollisuutta täytäntöönpanoviranomaisen on ensin ilmoitettava asiasta määräyksen antaneelle viranomaiselle, joka voi tällöin päättää peruuttaa eurooppalaisen tutkintamääräyksen.

Artiklassa 10 luetellaan kieltäytymisperusteet, joiden perusteella täytäntöönpanovaltio voi kieltäytyä eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta. Kieltäytyminen on mahdollista ensinnäkin, jos täytäntöönpanovaltion lainsäädännössä säädetään koskemattomuudesta tai erioikeudesta, jonka vuoksi eurooppalaista tutkintamääräystä ei voida panna täytäntöön. Toiseksi kieltäytyminen on mahdollista, jos määräyksen täytäntöönpano jossakin erityistapauksessa vahingoittaisi keskeisiä kansallisia turvallisuusetuja, vaarantaisi tietolähteen tai edellyttäisi erityisiin tiedustelutoimiin liittyvien, turvaluokiteltujen tietojen käyttöä. Edelleen kieltäytyminen on mahdollista, jos 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa mainituissa tapauksissa ei ole käytettävissä muuta tutkintatoimintaa, jolla voidaan saavuttaa samanlainen tulos. Kieltäytyminen on lisäksi mahdollista, jos eurooppalainen tutkintamääräys on annettu 4 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitettua menettelyssä eikä toimenpidettä sallittaisi vastaavanlaisessa kansallisessa tapauksessa. Kahdessa viimeksi mainitussa tilanteessa täytäntöönpanovaltion viranomaisen on kuultava määräyksen antanutta viranomaista asianmukaisin keinoin ja tarvittaessa pyydettyä sitä toimittamaan tarvittavat tiedot viipymättä ennen se päättää olla tunnustamatta tai panematta täytäntöön eurooppalaista tutkintamääräystä.

Artiklassa 11 säädetään määräajoista. Kohdan 3 mukaan määräyksen tunnustamista tai täytäntöönpanoa koskeva päätös on tehtävä mahdollisimman pian ja viimeistään 30 päivän kuluttua siitä, kun toimivaltainen täytäntöönpanoviranomainen on vastaanottanut eurooppalaisen tutkintamääräyksen. Kohta 5 sisältää mainittua määräaika koskevan poikkeuksen. Sen mukaan, jos toimivaltainen täytäntöönpanoviranomainen ei pysty jossakin

erityistapauksessa noudattamaan 3 kohdassa asetettua määräaika, sen on ilmoitettava siitä viipymättä määräyksen antaneen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle millä tahansa tavalla esittäen viivästyksen syyt ja arvion päätöksen tekemiseen tarvittavasta ajasta. Tällöin 3 kohdassa asetettua määräaika voidaan pidentää enintään 30 päivällä. Kohdassa 4 säännellään tutkintatoimien suorittamista koskevasta määräajasta. Sen mukaan, jollei 14 artiklan mukaisia lykkäämisen perusteita ole tai jos eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä tarkoitettussa tutkintatoimessa mainittuja todisteita on jo täytäntöönpanovaltion hallussa, täytäntöönpanoviranomaisen on suoritettava tutkintatoimi viipymättä ja viimeistään 90 päivän kuluttua 3 kohdassa tarkoitettua päätöksen tekemisestä. Kohdan 6 mukaan jos toimivaltainen täytäntöönpanoviranomainen ei pysty jossakin erityistapauksessa noudattamaan 4 kohdassa asetettua määräaika, sen on ilmoitettava siitä viipymättä määräyksen antaneen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle millä tahansa tavalla esittäen viivästyksen syyt ja sen on kuultava täytäntöönpanoviranomaista toimenpiteen suorittamisen asianmukaisesta ajoituksesta. Artikla sisältää säännöksen määräyksen antaneen viranomaisen määräaika koskevan toiveen huomioimisesta. Kohdan 2 mukaan kun määräyksen antanut viranomainen on ilmoittanut, että rikoksen vakavuuden tai muiden erityisen pakottavien olosuhteiden johdosta tarvitaan säädettyä lyhyempi määräaika, tai jos määräyksen antanut viranomainen on ilmoittanut, että tutkintatoimi on suoritettava tietynä päivänä, täytäntöönpanoviranomaisen on otettava tämä vaatimus mahdollisimman pitkälti huomio on.

Artiklassa 12 säädetään todisteiden siirtämisestä määräyksen antaneeseen valtioon ja niiden mahdollisesta palauttamisesta.

Oikeussuojakeinoista säädetään artiklassa 13. Sen mukaan asianosaisten käytettävissä on oltava oikeussuojakeinot kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Artiklan mukaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisen aineelliset perusteet voidaan riitauttaa vain panemalla asia vireille määräyksen antaneen valtion tuomioistuimessa.

Tunnustamisen ja täytäntöönpanon lykkäämistä koskevista perusteista säädetään ar-

tiklassa 14. Sen mukaan tunnustamista ja täytäntöönpanoa voidaan lykätä, jos määräyksen täytäntöönpano saattaisi haitata vireillä olevaa rikostutkintaa tai oikeudenkäyntiä, täytäntöönpanovaltion kohtuulliseksi katsomaan ajankohtaan saakka. Lykkääminen olisi myös mahdollista, jos asianomaiset esineet, asiakirjat tai tiedot ovat jo käytössä muissa menettelyissä, kunnes niitä ei enää tarvita tähän tarkoitukseen.

Artikla 15 sisältää säännökset täytäntöönpanovaltion toimivaltaisen viranomaisen ilmoittamisvelvollisuudesta.

Artiklassa 16 säädetään virkamiesten rikosoikeudellisesta vastuusta ja artiklassa 17 siviilioikeudellisesta vastuusta. Artiklan 16 mukaan määräyksen antaneen valtion virkamiesten ollessa direktiivin soveltamisen puitteissa täytäntöönpanovaltion alueella kyseisiä virkamiehiä pidetään täytäntöönpanovaltion virkamiehinä heitä vastaan tehtyjen rikosten tai heidän tekemiensä rikosten osalta. Artikla 17 mukaan määräyksen antaneen valtion virkamiesten ollessa direktiivin soveltamisen puitteissa täytäntöönpanovaltion alueella määräyksen antanut valtio on vastuussa heidän toimintansa aikana mahdollisesti aiheuttamistaan vahingoista täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaisesti. Artikla 17 sisältää säännöksiä myös korvausvastuun edellytyksistä ja korvausten maksamisesta.

Tietojen salassapidosta säädetään artiklassa 18. Sen mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että määräyksen antava viranomainen ja täytäntöönpanoviranomainen ottavat eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanossa asianmukaisesti huomioon tutkinnan tietojen salassapidon. Täytäntöönpanoviranomaisen on kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti taattava eurooppalaisen tutkintamääräyksen tietojen ja sisällön salassapito, paitsi sikäli kuin on tarpeen tutkintatoimen panemiseksi täytäntöön. Mikäli täytäntöönpanoviranomainen ei voi täyttää salassapitovaatimusta, sen on ilmoitettava asiasta viipymättä määräyksen antaneelle viranomaiselle. Määräyksen antaneen viranomaisen on kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti ja ellei täytäntöönpanoviranomainen toisin ilmoita pidettävä salassa kaikki täytäntöönpanoviranomaisen toimittamat todisteet ja

tiedot, paitsi siltä osin kuin eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä kuvattu tutkinta tai kuvatut menettelyt edellyttävät niiden paljastamista. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että pankit eivät paljasta asianomaiselle pankin asiakkaalle tai muille kolmansille osapuolille, että tietoja on toimitettu määräyksen antaneelle valtiolle 23, 24 ja 25 artiklan mukaisesti tai että tutkintaa ollaan suorittamassa.

Artiklat 19—27 sisältävät tiettyjä tutkintatoimia koskevat erityissäännökset (IV luku). Artikla 19 sisältää säännökset säilössä pidetyn henkilön väliaikaisesta siirtämisestä määräyksen antaneeseen

jäsenvaltioon tutkintaa varten ja artikla 20 säilössä pidetyn henkilön väliaikaisesta siirtämisestä täytäntöönpanovaltioon tutkintaa varten. Artikla 21 sisältää säännökset videokokouksen avulla tapahtuvasta kuulemisesta ja artikla 22 puhelinkokouksen avulla tapahtuvasta kuulemisesta. Sisällöllisesti artiklat 19 – 21 vastaavat pääosin vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksen vastaavia määräyksiä.

Pankkitilejä ja -tapahtumia koskevista tiedoista säädetään artikloissa 23 ja 24 ja pankkitapahtumien seurannasta artiklassa 25. Tältä osin säännökset vastaavat pääosin vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimukseen liitetyn, vuonna 2001 tehdyn pöytäkirjan (SopS 44/2005) vastaavia määräyksiä.

Artikla 26 sisältää säännöksen valvotuista läpilaskuista. Sen mukaan eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa myös valvotun läpilaskun suorittamiseksi toisen jäsenvaltion alueella. Toimivalta päättää valvotun läpilaskun toteuttamisesta ja valvonnasta on täytäntöönpanovaltion toimivaltaisilla viranomaisilla.

Artiklassa 27 on erityissäännös kieltäytymisperusteesta sovellettavaksi tutkintatoimeen, jossa todisteiden hankitaan reaaliaikaisesti. Esimerkkeinä mainitaan artikloissa 25 ja 26 tarkoitettut toimenpiteet. Tällöin täytäntöönpanosta on sallittua kieltäytyä 10 artiklan 1 kohdan mukaisten kieltäytymisperusteiden lisäksi sillä perusteella, että tutkintatoimen täytäntöönpano ei vastaavanlaisessa kansallisessa tapauksessa olisi sallittua.

Direktiivin loppusäännökset sisältyvät artikloihin 28—33 (V luku). Direktiivillä on tarkoitus korvata jäsenvaltioiden välisissä suhteissa mainittujen sopimusten vastaavat määräykset. Lisäksi direktiivillä kumottaisiin puitepäätos eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä. Direktiiviä sovellettaisiin jäsenvaltioiden välillä myös jäädyttämissuopitepäätoksen vastaavien säännösten sijasta.

3 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa sääntelevät Suomessa sekä kansallinen lainsäädäntö että kansainväliset sopimukset. Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994, jäljempänä rikosoikeusapulaki) on kansainvälistä rikosoikeusapua koskeva yhtenäinen säännöstö, jonka perusteella Suomen viranomaiset voivat antaa ja pyytää oikeusapua toisen valtion viranomaisilta. Lain periaatteena on, että Suomen viranomaiset voivat suoraan lain nojalla antaa toisen valtion viranomaisille oikeusapua siitä riippumatta, onko Suomen ja oikeusapua pyytäneen valtion välillä voimassa valtiosopimusta. Oikeusavun antamisen edellytyksenä ei ole myöskään se, että pyynnön esittänyt valtio muutoin antaisi vastaavaa oikeusapua Suomelle.

Rikosoikeusapulain 30 §:n mukaan lain säännösten estämättä kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa annetaan myös siten kuin oikeusavun antamisesta on erikseen sovittu tai säädetty. Keskeisimmät oikeusapua rikosasioissa koskevat sopimukset ovat vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva eurooppalainen yleissopimus (SopS 30/1981) ja aikaisemmin mainittu vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimus. Suomi on lisäksi saattanut voimaan vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen vuonna 1978 tehdyn lisäpöytäkirjan (SopS 14/1985) ja vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimukseen vuonna 2001 tehdyn pöytäkirjan (SopS 44/2005).

Direktiivillä on edellä sanotun mukaisesti tarkoitus korvata jäsenvaltioiden välillä sovellettavien oikeusapuinstrumenttien vastaa-

vat määräykset. Jäädättämispuitepäätös on pantu Suomessa täytäntöön lailla omaisuuden tai todistusaineiston jäädättämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (540/2005). Eduskunta on tietyn muutoksin hyväksynyt eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräystä koskevan puitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä (268/2009 vp) ehdotetut lait (EV 60/2010 vp, LaVM 7/2010).

Direktiivi on yllä kuvatuin tavoin soveltamisalaltaan eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräystä koskevaa puitepäätöstä laaja-alaisempi. Soveltamisalan osalta direktiivi ei toisaalta laajenna yhteistyömahdollisuuksia siitä, mitä ne nykyisin ovat vuoden 2000 EU:n oikeusapupöytäkirjan ja siihen liitetyn pöytäkirjan mukaan.

Kieltäytymisperusteiden luettelo on suppeampi kuin eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräystä koskevassa puitepäätöksessä, eikä direktiiviin sisälly puitepäätökseen eikä muihin vastavuoroista tunnustamista koskeviin instrumentteihin sisältyvien säännösten kaltaista mahdollisuutta edellyttää kaksoisrangaistavuutta muissa kuin niin sanotuissa listarikoksissa. Toisaalta direktiivin 27 artiklan säännöksestä seuraa, että tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta on sallittua kieltäytyä, jos pyydetyn toimenpiteen täytäntöönpano ei vastaavanlaisessa kansallisessa tapauksessa olisi sallittua. Tästä seuraa myös mahdollisuus edellyttää kaksoisrangaistavuutta ja muita kansallisen lain mukaisia edellytyksiä toimenpiteen täytäntöönpanolle 27 artiklan mukaisissa tilanteissa (esimerkiksi telekuuntelu).

Esitutkintalain mukaan esitutkinnan toimittaa Suomessa poliisi, jollei erikseen ole toisin säädetty. Muita esitutkintaviranomaisia ovat raja- ja tulliviranomaiset omalla hallinnonalallaan. Esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintaa johtaa syyttäjä. Esitutkintaviranomainen ja syyttäjä toimivat esitutkinnan aikana yhteistyössä. Keskeinen säännös yhteistyövelvollisuudesta on esitutkintalain (449/1987) 15 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan muissa kuin yksinkertaisissa asioissa syyttäjälle on ilmoitettava, kun jotakuta voidaan epäillä syylliseksi rikokseen. Valtakunnansyyttäjän ja sisäasiainministeriön antami-

en ohjeiden mukaan syyttäjälle on ilmoitettava mm. aina, kun tutkittavaan rikokseen liittyy kansainvälinen oikeusapupyynnö, eurooppalainen pidätysmääräys tms. kansainvälinen liittymä. Yhteistyövelvollisuudesta säädetään myös esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 7 §:ssä. Sen mukaan syyttäjälle on ilmoitettava rikosasioista, joista syyttäjä on erikseen pyytänyt ilmoittamaan. Esitutkintalaki mahdollistaa sen, että syyttäjä voi pyytää suoritettavaksi tutkintatoimenpiteitä tai lisätutkimuksia ja poliisin on muutoinkin noudatettava syyttäjän esitutkinnan tavoitteiden turvaamiseksi antamia määräyksiä.

Suomi on vuonna 1994 antanut vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 24 artiklan osalta selityksen, jonka mukaan yleissopimuksessa tarkoitettuja oikeusviranomaisia ovat Suomessa oikeusministeriö, käräjäoikeudet, hovioikeudet ja korkein oikeus, viralliset syyttäjät sekä poliisiviranomaiset, tulliviranomaiset ja rajavartiolaitoksen virkamiehet toimiessaan esitutkintaviranomaisina rikosasiassa.

EU:n vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvassa rikosoikeudellisessa yhteistyössä syyttäjällä on keskeisempi asema. Syyttäjä on toimivaltainen viranomaisen antamaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen sekä jäädättämismääräyksen. Lakivaliokunta on eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräyksen täytäntöönpanoa koskevaa lakiehdotusta käsitellessään toisaalta katsonut rajoitusti sallituksi sen, että todisteiden luovuttamismääräyksen voi antaa myös virkamies, jolla on tutkinnanjohtajan toimivaltuudet keskusrikospoliisissa, tullissa tai rajavartiolaitoksessa (LaVM 7/2010 vp). Kuten edellä on todettu, nyt ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus korvata myös rikosoikeudellista yhteistyötä koskevia säädöksiä.

Direktiiviehdotus sallii myös esitutkintaviranomaisen nimeämisen toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

4 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n 23 kohdan mukaan esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöön-

panoa sekä rikoksentehtäjän luovuttamista koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

5 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

Direktiivin voidaan arvioida edistävän sellaisten rikosten, joilla on kansainvälinen liittymä, tutkintaa ja sitä kautta edistävän kiinnijäämisriskiä ja rikosoikeudellisen vastuun toteutumista EU:n alueella. Direktiivin lisäarvo toteutuu merkittävimmin rikosten esitutkintavaiheessa silloin kun tutkintamääräyksen antaminen ja sen täytäntöönpano voidaan toteuttaa välittömästi tutkinnallisten tarpeiden ilmettyä ja suoraan toimivaltaisten viranomaisten kesken. Direktiivillä edistettäisiin myös syyttäjän mahdollisuuksia hankkia oikeudenkäyntiä varten tarvittavat todisteet.

Direktiivin soveltamisalaan kuuluvien oikeusapupyynnöiden määriä EU:n jäsenvaltioiden välillä on vaikea tarkasti arvioida. Kyseessä on kuitenkin merkittävä ja todennäköisesti kasvussa oleva työmäärä, joka jakautuu poliisihallinnossa useille poliisiyksiköille, useille muille viranomaisille ja koskettaa myös yksityistä sektoria (esim. pankit ja teleoperaattorit). Keskusrikospoliisi lähettää vuosittain ulkomaille noin 600 - 700 oikeusapupyynnöitä ja vastaanottaa ulkomailta noin 300 oikeusapupyynnöitä. Oikeusapupyynnöihin liittyviä erilaisia käsittelytoimenpiteitä (kuulusteluja, tilitiedusteluja ja muita tutkintatoimenpiteitä) on kirjattu vuosittain keskimäärin noin 4.500 kpl. Näissä lukumäärissä ei ole mukana ne tiedot ja asiakirjat, jotka on saatu muussa poliisiviranomaisten välisessä yhteistyössä ja tietojenvaihdossa (virka-apu) eikä tiedot, jotka on saatu yhteisten tutkintaryhmien toiminnassa. Molemmista jälkimmäisissä tapauksissa saatuja tietoja voidaan käyttää todisteena esitutkinnassa ja rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa. Tullin osalta oikeusapupyynnöiden kokonaismäärä on noin 250 vuodessa sisältäen sekä Suomeen saapuvat

että Suomesta lähtevät oikeusapupyynnöt. Rajavartiolaitoksen käsittelemien oikeusapupyynnöiden kokonaismäärä on vähäinen. Voidaan arvioida, että ihmisten vapaan liikkuvuuden seurauksena tulevaisuudessa lisääntyvät ne tilanteet, joissa rikostutkinnassa tai oikeudenkäynnissä tarvittava todiste on toisessa jäsenvaltiossa. Kuitenkin direktiivin mukainen oikeusapuyhteistyö on yksi EU:n jäsenvaltioiden välisen rikosoikeudellisen yhteistyön vakiintunut muoto jo nykyisin, minkä vuoksi voidaan arvioida, ettei oikeusapupyynnöiden määrä ei merkittävästi lisääntyisi nykyisestä.

6 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Direktiiviehdotusta ei ole käsitelty vielä EU:n toimielimissä.

7 Instituutioiden ja muut kannat

Neuvosto tai Euroopan parlamentti ei ole käsitellyt ehdotusta.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Direktiiviehdotusta ja U-kirjelmää on käsitelty oikeus- ja sisäasiat -jaoston (jaosto 7) kirjallisessa menettelyssä 25.5–3.6.2010 ja jaoston suullisessa kokouksessa 10.6.2010. Direktiiviehdotuksen käsittelyä ei ole vielä aloitettu rikosoikeudellisen yhteistyön työryhmässä. Direktiiviehdotus on heinäkuun 1 päivänä 2010 puheenjohtajakautensa aloittaneen Belgian prioriteetti.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto ei ole vielä muodostanut kantaansa direktiiviehdotukseen. Valtioneuvosto haluaa kuitenkin saattaa direktiiviehdotuksen eduskunnan tietoon.