

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö n:o 4
hallituksen esityksen johdosta keskinäistä oikeusapua rikos-
asioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä
ja siihen liittyviksi laeiksi.

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 21 päivästä syyskuuta 1979 lähettänyt hallituksen edellä mainitun esityksen n:o 55 (1979 vp.) ulkoasiainvaliokunnan valmistelevalle käsiteltäväksi. Saatuaan perustuslakivaliokunnan ja eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytämänsä lakivaliokunnan lausunnot, jotka ovat tämän mietinnön liitteinä, sekä kuultuaan ulkoasiainneuvos Elisabeth Groopia ulkoasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Gustaf Mölleristä oikeusministeriöstä ja pormestari Erik Svinhufvudista ulkoasiainvaliokunta käsiteltään asian esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa Suomen liittyminen Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehtyyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen, jäljempänä yleissopimus. Yleissopimus sisältää määräyksiä kutsujen tiedoksiantamisesta todistajille, asiantuntijoille ja vastaajille rikosasioissa, todistajien kuulemisesta muussa sopimusvaltiossa kuin siinä, missä rikosasiaa koskeva oikeudenkäynti on vireillä, muusta todistelusta sekä asiakirja-aineiston toimittamisesta rikosasiaa varten toisen sopimusvaltion viranomaiselle.

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset laiksi keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä Suomen ja ulkomaan viranomaisen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa eräissä tapauksissa (ensimmäinen lakiehdotus), laiksi oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 24 a §:n muuttamisesta (toinen lakiehdotus) sekä laiksi takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa annetun lain 9 §:n muuttamisesta (kolmas lakiehdotus).

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että yleissopimuksen tarkoituksena on järjestää sopimusvaltioiden välinen oikeusapu rikosasioissa muun

muassa kutsujen tai haasteiden välittämiseksi asiantuntijoille, todistajille ja rikosasiain vastaajille. Yleissopimus ei edellytä, että sopimusvaltiot myötävaikuttaisivat käskyin tai pakkokeinoin alueellaan oleskelevien henkilöiden, myös omien kansalaistensa, toimittamiseksi toiseen sopimusvaltioon tiedoksiannetun kutsun tai haasteen tarkoituksessa. Kansainvälisen oikeuden mukaan valtiot eivät voi antaa velvoittavia määräyksiä valtioalueensa ulkopuolella oleskeleville toisen valtion kansalaisille. Yhtyen tältä osin perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn ulkoasiainvaliokunta pitää ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin säännöstä tarpeettomana ja ehdottaa sen poistettavaksi lakiehdotuksesta. Lisäksi valiokunta ehdottaa poistettavaksi ensimmäisen ja toisen lakiehdotuksen tekstistä maininnat, jotka viittaavat toisen sopimusvaltion antamiin ”määräyksiin” saapua sen tuomioistuimeen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa tältä osin esitettyyn viitaten ulkoasiainvaliokunta pitää välttämättömänä, että yleissopimuksen mukaisesti kutsuttaville tai haastettaville Suomessa oleskeleville henkilöille ilmoitetaan kirjallisesti kutsua tai haastetta tiedoksiannettaessa, että kutsun tai haasteen noudattamatta jättäminen ei ole Suomen oikeuden mukaan rangaistavaa eikä yleissopimus aiheuta Suomen viranomaisten taholta toimenpiteitä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa lakivaliokunnan esittäneen lausunnossaan, että yleissopimuksen mukaisena keskusviranomaisena toimisi oikeusministeriö ulkoasiainministeriön sijasta. Ulkoasiainvaliokunta pitää ehdotusta perusteltuna ja esittää ensimmäisen lakiehdotuksen tältä osin muutettavaksi. Samalla valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että oikeusministeriön käytettävissä on riittävästi kielitaitoista henkilökuntaa sille nyt siirrettäväksi ehdotettu-

jen oikeusaputehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi ottaen huomioon kansainvälisen oikeusavun laajenemisesta oikeusministeriölle myöhemmin ehkä aiheutuvat lisätehtävät.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tarpeellisenä myös lakivaliokunnan ensimmäisen lakiehdotuksen 7 §:ään ehdottamien muutosten hyväksymistä ja uuden 2 momentin lisäämistä sanottuun pykälään. Koska ulkoasiainvaliokunta on ehdottanut ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin poistamista, valiokunta on tehnyt tästä johtuvat muutokset lakivaliokunnan ehdottamaan sanamuotoon.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy lakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn siltä osin kuin siinä kiinnitetään huomiota kansainvälistä oikeusapua koskevan Suomen sisäisen lainsäädännön vanhentuneisuuteen ja puutteellisuuteen. Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että kysymyksessä olevan lainsäädännön ajanmukaistaminen ja koonta pantaisiin vireille välittömästi, kun Suomi on liittynyt nyt käsiteltävänä olevaan yleissopimukseen. Yhä laajenevan kansainvälisen oikeusapu-toiminnan ja Suomen mahdollisen liittymisen syytteen siirtämistä koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen huomioon ottaen ulkoasiainvaliokunta pitää edellä tarkoitettua tehtävää erittäin tärkeänä.

Ulkoasiainvaliokunta on ehdottanut ensimmäisen

mäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momenttia poistettavaksi ja sen 7 §:ää hyväksyttäväksi asiallisesti lakivaliokunnan esittämässä muodossa. Kun ensimmäinen lakiehdotus perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn mukaisesti ei näin muutettuna vaadi hallituksen esittämän johtolauseen mukaista käsittelyjärjestystä, ulkoasiainvaliokunta ehdottaa johtolauseesta poistettavaksi erityistä säätämisyjärjestystä koskevan maininnan.

Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen liittymistä yleissopimukseen hallituksen esityksen perusteluihin viitaten tarpeellisenä ja puoltaen hallituksen esitystä kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta hyväksyisi ne Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehdyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen määräykset, jotka vaativat Eduskunnan suostumuksen

Samalla valiokunta ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja että esitykseen sisältyvät ensimmäinen ja toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä Suomen ja ulkomaan viranomaisen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa eräissä tapauksissa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (poist.) säädetään:

1 §.

Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehdyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen, *seuraavassa yleissopimus*, määräykset ovat, mikäli ne kuuluvat lainsäädännön alaan, voimassa niin kuin niistä on sovittu.

2 §.

Suomen viranomainen antaa ulkomaan oikeusviranomaiselle oikeusapua rikosasioissa ja Suomen oikeusviranomainen pyytää sitä ulko-

maan viranomaiselta niin kuin (poist.) yleissopimuksessa määrätään.

Oikeusavun antamis sta rikosasioissa sellaisen valtion viranomaiselle, joka ei ole (poist.) yleissopimuksen osapuoli, sekä oikeusavun pyytämistä sellaisen valtion viranomaiselta on voimassa, mitä siitä on erikseen säädetty.

3 §.

Ulkomaan oikeusviranomaisen oikeusapua koskeva pyyntö toimitetaan suoraan oikeusministeriölle.

Suomen oikeusviranomaisen pyyntö oikeusavun antamisesta on lähetettävä ulkomaan viranomaiselle oikeusministeriön välityksellä.

4 §.

Jos ulkomaan oikeusviranomaisen *tekemä*, oikeusapua rikosasiassa *koskeva pyyntö ei ole yleissopimuksen tai siihen tehtyjen varaumien tai selitysten mukainen*, on oikeusministeriön evättävä pyyntö ja ilmoitettava siitä oikeusapua pyytäneelle ulkomaan viranomaiselle (*poist.*).

Milloin oikeusministeriö havaitsee, ettei Suomen oikeusviranomaisen pyytämää oikeusapua rikosasiassa voida (*poist.*) yleissopimuksen tai siihen tehtyjen varaumien tai selitysten perusteella antaa, on oikeusministeriön (*poist.*) ilmoitettava siitä pyynnön tehneelle viranomaiselle.

5 §.

(Kuten hallituksen esityksessä.)

6 §.

(1 mom. *poist.*)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

7 §.

Jos rikosasiaan vastaajaksi haastettu ei noudata (*poist.*) haastetta tai muuta kehoitusta saapua yleissopimuksen osapuolena olevan valtion tuomioistuimeen, häntä ei voida pakkokeinoin viedä ulkomaan tuomioistuimeen *muuten kuin* rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetussa laissa (456/70) säädettyin edellytyksin.

Todistajaksi tai asiantuntijaksi haastettua henkilöä ei voida viedä ulkomaan tuomioistuimeen *vastoin tahtoaan*.

8—10 §.

(Kuten hallituksen esityksessä.)

2.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 24 a §:n muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 24 a §, sellaisena kuin se on 9 päivänä heinäkuuta 1976 annetussa laissa (603/76), näin kuuluvaksi:

12 luku.

Asianosaisista.

Täydentäviä säännöksiä.

tuksella, milloin pakkokeinoja ei käytetä rikosasiain vastaajaa vastaan, jolle haaste tai *muu kehoitus* saapua Suomen tuomioistuimeen on annettava tiedoksi toisessa maassa.

24 a §.

Vastavuoroisuuden perusteella säädetään ase-

Voimaantulosäännös.

(Kuten hallituksen esityksessä.)

Helsingissä 14 päivänä maaliskuuta 1980.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Sorsa, varapuheenjohtaja Zilliacus, jäsenet Almgren, Björk-

lund, Kanerva, Kangas, Karhuvaara, Laine, Liikanen, Saarinen, Saukkonen, Söderman ja Venamo sekä varajäsenet Juvela ja Lehtinen.

EDUSKUNNAN
LAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä,
25 päivänä lokakuuta 1979
Lausunto n:o 3.

Ulkoasiainvaliokunnalle.

Ulkoasiainvaliokunta on 9 päivänä lokakuuta 1979 päivätyllä kirjeellään eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt lakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 55 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä ja siihen liittyviksi laeiksi. Kuultuaan asiantuntijoina ulkoasiainministeriöstä jaostopäällikkö Risto Rautiaista, oikeusministeriöstä lainsäädäntöneuvos Gustaf Möllerä, lainsäädäntöneuvos Antero Ignatiusta ja hallitusneuvos Heikki Jaatista, korkeimmasta oikeudesta oikeusneuvos Björn Nyberghia, Helsingin yliopistosta professori Jouko Halilaa, professori Mikael Hidénia ja vt. professori P. O. Träskmania sekä Helsingin raastuvanoikeudesta pormestari Erik Svinhufvudia lakivaliokunta esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta pitää Suomen liittymistä yleissopimukseen tarpeellisena ja puoltaa sen sekä hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä. Ensimmäisen lakiehdotuksen osalta valiokunta esittää kuitenkin seuraavat huomautukset.

1 §. Valiokunta ehdottaa, että säännös kirjoitettaisiin seuraavasti:

”Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehdyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen, *seuraavassa yleissopimus*, määräykset ovat, mikäli ne kuuluvat lainsäädännön alaan, voimassa niin kuin niistä on sovittu.”

Jos 1 §:n säännös kirjoitetaan edellä mainitulla tavalla, voidaan lain muissa pykälissä viitata vain yleissopimukseen tarvitsematta toistaa sopimuksen koko nimeä. Viittauksia sisältyy lakiehdotuksen 2 ja 4 §:iin sekä 6 §:n 1 momenttiin, joita olisi tältä osin tarkistettava.

3 ja 4 §. Yleissopimus lähtee siitä, että kunkin maan oikeusministeriö toimii keskusviranomaisena sopimuksessa tarkoitetuissa oikeusapuasioissa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että Suomen keskusviranomaisena toimisi ulkoasiainministeriö. Järjestelyä, joka sopimuksen mukaan (15 artiklan 6 kohta) on mahdollinen, on hallituksen esityksessä perusteltu kielivaikeuksilla.

Valiokunnan käsityksen mukaan kansainvälistä oikeusapua koskevat asiat tulee eri oikeusapumuotojen osalta mahdollisuuksien mukaan keskittää samalle viranomaiselle. Täksi viranomaiseksi soveltuu parhaiten oikeusministeriö. Kun käsiteltävänä olevasta yleissopimuksesta aiheutuvat tehtävät ovat valiokunnan saaman tiedon mukaan ainakin toistaiseksi hoidettavissa oikeusministeriön käytettävissä jo nyt olevin voimavaroin, valiokunta ehdottaa, että yleissopimuksessa edellytetyt keskusviranomaiselle kuuluvat tehtävät uskottaisiin oikeusministeriölle. Samalla valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että oikeusministeriön käytettävissä on riittävästi kielitaitoista henkilökuntaa sille nyt siirrettäväksi ehdotettujen oikeusaputehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi myös vastaisuudessa sekä ottaen huomioon kansainvälisen oikeusavun laajenemisesta oikeusministeriölle myöhemmin ehkä aiheutuvat lisätehtävät.

Valiokunta ehdottaa 3 ja 4 §:iä selvennettäväksi siltä osin kuin ne koskevat keskusviranomaisen tehtävää toimia oikeusapupyynnöiden välittäjänä sekä oikeusapupyynnön muodollisten edellytysten selvittäjänä.

Edellä esitetyistä syistä valiokunta ehdottaa 3 §:n kirjoitettavaksi seuraavaan muotoon:

”Ulkomaaan oikeusviranomaisen oikeusapua koskeva pyyntö toimitetaan suoraan oikeusministeriölle.

Suomen oikeusviranomaisen pyyntö oikeusavun antamisesta on lähetettävä ulkomaan viranomaiselle oikeusministeriön välityksellä."

Samasta syystä valiokunta ehdottaa 4 §:n kirjoitettavaksi seuraavaan muotoon:

"Jos ulkomaan oikeusviranomaisen tekemä oikeusapua koskeva pyyntö ei ole yleissopimuksen tai siihen tehtyjen varaumien tai selitysten mukainen, on oikeusministeriön evättävä pyyntö ja ilmoitettava siitä oikeusapua pyytäneelle ulkomaan viranomaiselle. (Poist.)"

Milloin oikeusministeriö havaitsee, ettei Suomen oikeusviranomaisen pyytämää oikeusapua voida yleissopimuksen tai siihen tehtyjen varaumien tai selitysten perusteella antaa, on oikeusministeriön ilmoitettava siitä pyynnön tehneelle viranomaiselle."

6 §. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Suomessa asuvalle tai oleskelevalle velvollisuus noudattaa ulkomaan oikeusviranomaisen kutsua saapua sanotun valtion tuomioistuimeen. Asian käsittelyn yhteydessä valiokunnalle on esitetty epäilyksiä säännöksen tarpeellisuudesta ja ehdotettu sen poistamista lakiehdotuksesta.

Valiokunta toteaa, että yleissopimukseen, joka tosin velvoittaa viranomaiset tiettyyn toimintaan, ei sisälly nimenomaista määrystä siitä, miten kutsun tiedoksisaaneen henkilön tulee menetellä. Rikosasian vastaajalle tiedoksiannettavaan kutsuun voidaan kuitenkin sisällyttää ilmoitus kutsun noudattamatta jättämisen seuraamuksesta, esim. tuomittavasta poissaolosta, joka voidaan myös panna ulkomailla täytäntöön. Tämä saattaa käytännössä merkitä henkilön tosiasiallista pakottamista kutsun noudattamiseen. Tämän vuoksi ja kun sopimuksen voidaan myös katsoa edellyttävän, että kutsun tiedoksiantaminen aikaansaa sen noudattamisvelvollisuuden, valiokunta puoltaa säännöksen sisällyttämistä lakiin. Vastaava säännös on otettu myös rikosasian vastaajan kutsumisesta toisen pohjoismaan tuomioistuimeen 9. 7. 1976 annettuun lakiin (601/76), jolla osittain samanlainen oikeusapujärjestelmä on jo aikaisemmin toteutettu pohjoismaiden kesken.

7 §. Säännökseen sisältyy määräyksiä rikosasiaan vastaajaksi haastetun viemisestä ulkomaan tuomioistuimeen pakkokeinoja käyttäen. Sen selventämiseksi, ettei kysymyksessä olevia pakkokeinoja voida kohdistaa Suomen kansalaisen, valiokunta ehdottaa säännöksen lopussa olevat sanat "säädettyssä järjestyksessä" muu-

tettaviksi sanoiksi "säädetyin edellytyksin". Lisäksi valiokunta ehdottaa säännöksen kirjoitettavaksi kielteiseen muotoon.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että sopimuksen 11 artiklan määräys, jonka mukaan vapautensa menettänyt henkilö voidaan eräin edellytyksin väliaikaisesti luovuttaa toiseen valtioon todistajana kuultavaksi vastoin tahtoaankin, merkitsee poikkeusta periaatteesta, jonka mukaan luovuttamismenettely voi koskea vain rikoksentehtijää. Tämän vuoksi hallitus on esittänyt, että Suomi tekisi sopimuksen 11 artiklaa koskevan varauksen.

Valiokunta pitää varauksen tekemistä tältä osin välttämättömänä. Kun yleissopimus on ehdotettu saatettavaksi voimaan VJ 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, merkitsee puitelain säätäminen kuitenkin samalla lainsäädännöllisten esteiden poistamista 11 artiklan soveltamiselta. Näin ollen 11 artiklan määräyksiä on mahdollista myöhemmin ryhtyä soveltamaan ilman lainsäädäntötoimia pelkästään sitä koskeva varauksen poistamalla. Sen turvaamiseksi, ettei luovuttamismenettelyä vastaisuudessaan kohdistettaisi muihin kuin rikosasian vastaajaan, valiokunta ehdottaa 7 §:ään lisättäväksi 2 momentin, joka sisältää nimenomaisen kiellon todistaian tai asiantuntijan viemisestä ulkomaan tuomioistuimeen vastoin tahtoaan.

Edellä mainituista syistä valiokunta ehdottaa 7 §:n kirjoitettavaksi seuraavaan muotoon:

"Jos rikosasiaan vastaajaksi haastettu ei noudata 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua kutsua tai määrystä, häntä ei voida pakkokeinoin viedä ulkomaan tuomioistuimeen muuten kuin rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetussa laissa (456/70) säädetyin edellytyksin."

Todistajaksi tai asiantuntijaksi haastettua henkilöä ei voida viedä ulkomaan tuomioistuimeen vastoin tahtoaan."

Kuten edellä on mainittu, on osittain vastaava oikeusapumenettely jo aikaisemmin toteutettu pohjoismaiden kesken rikosasian vastaajan kutsumista toisen pohjoismaan tuomioistuimeen koskevalla lainsäädännöllä. Ehdottaessaan tuon lainsäädännön hyväksymistä mietinnössään n:o 3/1976 vp. lakivaliokunta kiinnitti huomiota kansainvälistä oikeusapua koskevan sisäisen lainsäädäntömme vanhentuneisuuteen ja puutteellisuuteen ja edellytti, että kysymyksessä olevan lainsäädännön ajanmukaistaminen ja kodi-fiointi saatettaisiin valmistelun kohteeksi vii-

meistään siinä vaiheessa, kun Suomi liittyy nyt käsiteltävänä olevaan yleissopimukseen. Ottaen huomioon yhä laajenevan kansainvälisen oikeusaputoiminnan ja muun muassa jo vireillä olevat valmistelut Suomen liittymiseksi syytteen siirtämistä koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen valiokunta pitää edellä mainittua valmistelutyötä entistä tärkeämpänä.

Edellä olevaan viitaten lakivaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että hallituksen esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista toinen ja kolmas hyväksyttäisiin muuttamattomina ja ensimmäinen siten muutettuna kuin edellä on esitetty.

Lakivaliokunnan puolesta:

Ingvar S. Melin

Timo Silenti

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 2

Helsingissä,

18 päivänä joulukuuta 1979.

Lausunto n:o 5.

Ulkoasiainvaliokunnalle.

Ulkoasiainvaliokunta on kirjeellään 9 päivältä marraskuuta 1979 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 55 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä ja siihen liittyviksi laeiksi. Kuultuaan asian johdosta professori Erik Castrénia, professori Mikael Hidénia ja vt. professori Ilkka Saraviitaa perustuslakivaliokunta, joka on käsitellyt asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta, esittää kunnioittaen lausuntoon seuraavaa.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa Suomen liittyminen Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehtyyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen, jäljempänä yleissopimus. Yleissopimus sisältää määräyksiä kutsujen tiedoksiantamisesta todistajille, asiantuntijoille ja vastaajille rikosasioissa, todistajien kuulemisesta muussa sopimusvaltiossa kuin siinä, missä rikosasiaa koskeva oikeudenkäynti on vireillä, muusta todistelusta sekä asiakirja-aineiston toimittamisesta rikosasiaa varten toisen sopimusvaltion viranomaiselle. Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset laiksi keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä Suomen ja ulkomaan viranomaisen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa eräissä tapauksissa (ensimmäinen lakiehdotus), laiksi oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 24 a §:n muuttamisesta (toinen lakiehdotus) sekä laiksi takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa annetun lain 9 §:n muuttamisesta (kolmas lakiehdotus). Hallitus esittää ensimmäisen lakiehdotuksen käsiteltäväksi valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä ja 69 §:n 1 momentissa määrättyllä tavalla sekä toisen ja kolmannen lakiehdotuksen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut ensimmäisen lakiehdotuksen ja yleissopimuksen määräyksen suhdetta hallitusmuodon 7 §:n 1 mo-

mentissa Suomen kansalaisille turvattuun oikeuteen oleskella omassa maassa. Hallituksen esityksessä todetaan, että yleissopimuksen mukaan Suomen kansalainen voitaisiin periaatteessa pakkokeinojakin käyttäen velvoittaa matkustamaan toiseen sopimusvaltioon. Ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi jokaiselle Suomessa asuvalle tai oleskelevalle velvollisuus noudattaa yleissopimuksen mukaista kutsua tai määräystä saapua toisen sopimusvaltion tuomioistuimeen. Hallituksen esitys perustuu yleissopimuksen sellaiseen tulkintaan, että sopimusvaltion oikeusviranomaisen kutsun tiedoksiantaminen Suomen viranomaisten toimesta Suomessa merkitsee myötävaikutusta Suomen kansalaisen velvoittamiseen matkustamaan Suomesta toiseen sopimusvaltioon.

Yleissopimuksen 11 artiklan mukaan vapautensa menettänyt henkilö on luovutettava sopimusvaltion pyynnöstä väliaikaisesti todistamiseksi tunnistamistarkoituksessa. Artiklan mukaan luovuttaminen voidaan evätä, jos asianomainen ei siihen suostu, mikä merkitsee, että valtio, jossa vapautensa menettänyt oleskelee, voi päättää luovuttamisesta vastoin asianomaisen tahtoa. Toisaalta oleskeluvaltio ei kuitenkaan toimi yleissopimuksen vastaisesti, jos se kieltäytyy luovutuksesta. Täten 11 artikla sisältää mahdollisuuden, että Suomen kansalainen voitaisiin vastoin tahtoaan luovuttaa Suomen viranomaisten toimesta toiseen sopimusvaltioon.

Lainsäädäntökäytännössä on johdonmukaisesti katsottu, että Suomen kansalaisen luovuttaminen tai muu pakottaminen lähtemään maasta vastoin tahtoaan edellyttää hallitusmuodon 7 §:n 1 momentin vastaisena poikkeuksena perustuslaista säädettyä lakia.

Kun ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentti sisältää selvän velvoituksen myös Suomen kansalaisille matkustaa maasta saatuaan yleissopimuksen mukaisen kutsun ja kun yleissopimuksen 11 artikla voimaansaatettuna

Suomen oikeusjärjestyksen osaksi antaa viranomaisille mahdollisuuden päättää myös Suomen kansalaisen luovuttamisesta toiseen sopimusvaltion artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa, on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan selvää, että ensimmäinen lakiehdotus hallituksen esittämässä muodossa vaatii johtolauseensa mukaisen säätämisyjärjestyksen.

Säätämisyjärjestyksen kannalta ei ole merkitystä sillä, ettei ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin säännökseen liity pakotteita ja että hallituksen esityksessä ilmoitetaan tarkoituksena olevan varaumalla poistaa yleissopimuksen 11 artiklan soveltaminen Suomen osalta. Yleissopimus sallii varaumien teon yleensä kaikkiin sopimusmääräyksiin, mutta varaumasta päätetään vasta lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn jälkeen, joten eduskuntakäsittelyn aikana ei mahdollisia varauksia voida ottaa huomioon säätämisyjärjestyksykysymystä ratkaistaessa. Lisäksi tehty varauksia on mahdollista peruuttaa kansainvälisoikeudellisesti Suomea sitovalla tavalla ilman eduskunnan myötävaikutusta.

Kun otetaan huomioon ensimmäisen lakiehdotuksen 1 ja 9 §:ien sekä yleissopimuksen 11 artiklan määräykset, merkitsisi lakiehdotuksen hyväksyminen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä ja 69 §:n 1 momentissa määrättyllä tavalla käsiteltynä poikkeuslakina sitä, että periaatteessa asetuksella voitaisiin säätää todistajien ja asiantuntijain, myös Suomen kansalaisten, velvollisuudesta matkustaa Suomesta yleissopimuksen tarkoittamissa tapauksissa. Hallituksen esityksen ensimmäisen lakiehdotuksen 7 §:ssä on tämä mahdollisuus suljettu pois vain rikosasian vastaajan osalta.

Eduskunnan lakivaliokunta on käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa n:o 3 (1979 vp.) esittänyt ensimmäisen lakiehdotuksen 7 §:ää tarkennettavaksi ja täydennettäväksi uudella 2 momentilla, joka poistaisi edellä mainitun mahdollisuuden. Perustuslakivaliokunta yhtyy tältä osin lakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn ja pitää osaltaan lakivaliokunnan ehdottamia muutoksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä. Jos ensimmäisen lakiehdotuksen 7 § hyväksytään lakivaliokunnan ehdottamassa muodossa, ei valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä ja 69 §:n 1 momentissa määrätty käsittelyjärjestys ole yleissopimuksen 11 artiklan määräysten vuoksi tarpeen.

Hallitusmuodon 33 §:n mukaan tasavallan

presidentti päättää Suomen suhteista ulkovaltoihin kuitenkin siten, että sopimukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai muuten vaativat eduskunnan suostumusta. Kahdenvälisen sopimuksen ja niiden monenkeskisten tai yleissopimusten osalta, joihin ei kansainvälisen oikeuden mukaan voida tehdä varauksia, eduskunnan toimivalta rajoittuu sopimuksen hyväksymiseen tai hylkäämiseen. Niiden monenkeskisten sopimusten osalta, joihin kansainvälisen oikeuden mukaan voidaan tehdä varauksia ja jotka kuuluvat lainsäädännön alaan eli vaativat voimaansaattamislain säätämistä, eduskunnalla on lainsäädäntövaltansa puitteissa oikeus määrätä voimaansaattamislain säännöksillä sopimukseen tehtäväksi sallittujen varaumien rajoissa kysymyksessä olevan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten asiallinen ulottuvuus Suomen sisäisen oikeusjärjestyksen osana. Tasavallan presidentti päättää eduskunnan hyväksymän voimaansaattamislain rajoissa sopimuksen kansainvälisoikeudellisesta ulottuvuudesta eli päättää tarpeelliseksi katsottavista varaumista ja selityksistä, jotta kysymyksessä oleva monenkeskinen sopimus ja Suomen sisäinen oikeusjärjestys olisivat sopimuksen alalla yhteneväiset.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että yleissopimuksen tarkoituksena on vain järjestää sopimusvaltioiden välistä oikeusapua rikosasioissa muun muassa kutsujen tai haasteiden välittämiseksi asiantuntijoille, todistajille ja rikosasiain vastaajille. Yleissopimus ei sen sijaan edellytä, että sopimusvaltiot myötävaikuttaisivat käskyin tai pakkokeinoin alueellaan oleskelevien henkilöiden, siis myös omien kansalaistensa, toimittamiseksi toiseen sopimusvaltioon tiedoksianto- tai kutsun tai haasteen tarkoituksessa. Kansainvälisen oikeuden mukaan valtiot eivät myöskään voi antaa velvoittavia määräyksiä valtioalueensa ulkopuolella oleskeleville toisen valtion kansalaisille. Täten yleissopimus ei perustuslakivaliokunnan mielestä edellytä ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momenttiin sisältyvää säännöstä, koska tällaista velvoitetta ei yleissopimukseen sisälly eikä sitä siinä edellytetä.

Vaikka kansainvälinen sopimus ei tiettyä velvoitetta sisälläkään, sopimusvaltio voi harkintansa mukaan pyrkiä toteuttamaan sopimuksen tavoitteita laajemmin ja tehokkaammin kuin sopimus edellyttää. Tässä tapauksessa eh-

dotettu säätely, jota yleissopimukseen liittyminen ei edellytä, merkitsee kuitenkin Suomen kansalaiselle hallitusmuodon 7 §:n 1 momentissa taatun oikeuden oleellista kaventumista. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta katsoo, että ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentti tulisi poistaa tarpeettomana. Edellä esitettyyn viitaten olisi myös asianmukaista poistaa ensimmäisen ja toisen lakiehdotuksen tekstistä maininnat, jotka viittavat kansainvälisen oikeuden vastaisesti toisen sopimusvaltion antamiin "määräyksiin" saapua sen tuomioistuimeen. Lainsäädännön yhdenmukaisuuden vuoksi maininnat määräyksistä olisi myös poistettava laista rikosasian vastaajan kutsumisesta toisen Pohjoismaan tuomioistuimeen (601/76), josta hallituksen tulisi antaa esitys eduskunnalle.

Jos mainittu 6 §:n 1 momentti poistetaan ja 7 § hyväksytään lakivaliokunnan esittämässä muodossa, hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus ei edellytä käsiteltävää valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä ja 69 §:n 1 momentissa määrättyssä järjestyksessä.

Hallitusmuodon 7 §:n 1 momentti merkitsee perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sitä, ettei Suomen kansalaista voida muutoin kuin perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädetyn lain nojalla Suomen viranomaisten toimesta luovuttaa, karkoittaa tai muuten pakottaa lähtemään maasta. Yleissopimuksen mukaan tiedoksiannettu kutsu tai haaste saapua toisen sopimusvaltion tuomioistuimeen asiantuntijana, todistajana tai rikosasian vastaajana ei luo Suomen oikeusjärjestykseen perustuvaa oikeudellista pakkoa noudattaa kutsua tai haastetta, koska yleissopimus ei velvoita eikä oikeuta Suomen viranomaisia toimimaan Suomen kansalaisten saattamiseksi noudattamaan kutsua tai haastetta. Asianomaisen kutsutun tai haastetun harkintaan jää noudattaako hän kutsua vai ei, mikä ilmenee yleissopimuksen 10 artiklan 1 kohdan 2 kappaleesta asiantuntijan ja todistajan osalta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan taas luovuttamismenettely koskee vain rikoksentehtäjiä, mikä ilmenee ensimmäisen lakiehdotuksen 7 §:stä.

Tilanteen arviointiin ei vaikuta se, että kutsun tai haasteen esittäneen sopimusvaltion tuomioistuin saattaa määrätä eräissä tapauksissa poissaoloseuraamuksen. Tämä on asianomaisen valtion omaan lainkäyttövaltaan kuuluvana yksin sen ratkaistavissa eikä estä kutsuttua tai haastettua Suomen kansalaista, joka oleskelee Suomessa, oikeudellisesti vapaasti päättämästä noudattaako hän kutsua vai ei.

Yleissopimuksen mukaisesti kutsuttaville tai haastettaville Suomessa oleskeleville henkilöille saattaa olla epäselvää ja siten heidän oikeusturvaansa vaarantavaa, mikä velvoittavuus tiedoksiannetulla kutsulla tai haasteella on. Perustuslakivaliokunta pitää tämän vuoksi välttämättömänä, että kutsuun tai haasteeseen liitetään sitä tiedoksiannettaessa kirjallinen ilmoitus siitä, että kutsun tai haasteen noudattamatta jättäminen ei ole Suomen oikeuden mukaan rangaistavaa ja että kutsun tai haasteen noudattamatta jättäminen ei aiheuta Suomen viranomaisten taholta toimenpiteitä.

Kun perustuslakivaliokunnalla ei ole asian johdosta muita valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia, valiokunta kunnioittaen lausuntoon esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hallituksen esittämässä muodossa on käsiteltävä ja muut lakiehdotukset voidaan käsitellä johtolauseensa mukaisessa säätämisyjärjestyksessä,

että hallituksen esitykseen sisältyvän ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentti tulisi poistaa ja 7 § hyväksyä lakivaliokunnan esittämässä muodossa, jolloin lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä, sekä

että valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisesti hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia ei voida jättää lepäämään.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Erkki Pystynen

Martti Manninen

