

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2010 vp

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 24 päivänä syyskuuta 2010 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (U 25/2010 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Suuri valiokunta on lisäksi 1 päivänä lokakuuta 2010 lähettänyt jatkokirjelmän 1. OM 29.9.2010 asiassa U 25/2010 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- kansainvälisten asioiden johtaja Erkki Hämäläinen, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Tuuli Eerolainen, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- kehityspäällikkö Tomi Vuori, Poliisihallitus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— valtiovarainministeriö.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Belgian kuningaskunta, Bulgarian tasavalta, Viron tasavalta, Espanjan kuningaskunta, Itävaltan 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 CO-DEC 363 EUROJUST 47 EJN 12).

Ehdotuksella pyritään luomaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen pohjautuva kattava järjestelmä todisteiden saamiseksi asioissa, joilla on rajat ylittävä ulottuvuus. Eurooppalainen tutkintamääräys voitaisiin antaa yhden tai useamman erityisen tutkintatoimen suorittamiseksi täytäntöönpanovaltiossa todisteiden keräämiseksi.

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

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

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen yksinkertaistaa ja korvata todisteiden hankintaa ja luovuttamista koskevat EU-säännökset yhdellä kokonaisvaltaisella instrumentilla. Erityisesti käytännön toimijoiden kannalta olisi tärkeää, että oikeusavun pyytämistä ja niihin vastaamista helpottamaan luodut instrumentit olisivat mahdollisimman selkeitä ja helppokäyttöisiä. Lainsäädännön pirstaloitumista tulisi välttää. Valtioneuvosto pitää hyvänä myös sitä, että direktiiviehdotus perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle eikä siten edellytä jäsenvaltioiden lainsäädännön harmonisoimista.

Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että tavoite selkeydestä tai helppokäyttöisyydestä ei ole ehdotuksessa täysin toteutunut. Direktiivistä tulisi mahdollisimman yksiselitteisesti ilmetä ne yhteistyön muodot, joita direktiivi kattaa. Lisäksi direktiivin suhdetta voimassa oleviin sopimuksiin ja järjestelyihin tulee selkeyttää säätämällä tarkasti niistä tilanteista, joissa edellä mainittujen sijasta sovelletaan direktiivin säännöksiä. Tältä osin ehdotus ei ole tarkkarajainen ja direktiivin soveltamisala on osittain harmaalla alueella.

Valtioneuvosto katsoo, että Suomen tulee aktiivisesti vaikuttaa siihen, että direktiivin tarkoittamaa tutkintamääräystä koskeva päätöksen teko ja täytäntöönpano soveltuvat suomalaiseen järjestelmään. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate edellyttää sitä, että eri valtioiden erilaisiin oikeusjärjestelmiin luotetaan. Direktiiviehdotus kattaa aikaisempia vastavuoroisen tunnustamisen instrumentteja laajemmin keskeiset esitutkintaviranomaisten käytössä olevat kansainvälisen yhteistyön menetelmät. Valtioneuvosto kannattaa sitä, että jäsenvaltioilla on oikeus määrittää toimivaltainen viranomainen kansallisen järjestelmänsä mukaisesti niin tutkintamääräyksen antamisen kuin niiden täytäntöönpanon osalta. Direktiiviehdotuksen tulee mahdollistaa laaja-alainen oikeusapuyhteistyö Suomen ollessa sekä oikeusapua tarvitseva että sitä antava osapuoli.

Lisäksi lähtökohtana tulisi olla, että erityisesti syvälle perusoikeuksiin kajoavissa pakkokeinoissa, erityisesti hankittaessa todisteita epäkonventionaalisia tukintamenetelmiä käyttäen, menettelyn edellytysten tulisi määräytyä täytäntöönpanovaltion lain mukaan. Direktiivissä tulisi myös olla erityiset säännökset tällaisten tutkintamenetelmien osalta, eikä sääntelyä tulisi jättää muista säännöksistä johdetun vaikeaselkoisen tulkinnan varaan. Tämä linja vastaisi myös valtioneuvoston kantaa jäsenvaltioiden välistä todisteiden hankkimista rikosasioissa ja todisteiden hyväksyttävyyden varmistamista koskevaan komission vihreään kirjaan (E 167/2009 vp.).

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Ehdotuksessa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaksi direktiiviksi on kyse todisteiden hankkimiseen rikosasiassa liittyvästä kattavasta lainsäädäntöinstrumentista. Ehdotettu direktiivi on osa vastavuoroisen tunnustamisen toimenpi-

deohjelmaa rikosoikeudellisen yhteistyön alalla, ja sillä korvattaisiin aikaisemmat jäsenvaltioiden väliset säännökset, jotka koskevat oikeusapuyhteistyötä direktiivissä tarkoitettujen todisteiden hankkimiseksi.

Hallintovaliokunta suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen laatia laaja-alainen todisteiden hankkimista koskeva lainsäädäntöinstrumentti. Vaik-

ka kirjelmässä kuvatuin tavoin oikeusapuyhteistyö on nykyisinkin kattavasti säännelty, on erityisesti käytännön soveltamisen kannalta perusteltua selkeyttää ja yksinkertaistaa oikeusapujärjestelmää niin, että säännökset erilaisia todisteiden hankkimista koskevia tilanteita varten sisältyisivät yhteen kaiken kattavaan instrumenttiin.

Toimivaltainen viranomainen

Direktiiviehdotuksen artiklassa 2 on määritelty määräyksen antanut viranomainen ja täytäntöönpanoviranomainen. Määräyksen antaneella viranomaisella tarkoitetaan ehdotuksen mukaan paitsi toimivaltaista tuomaria, tuomioistuinta, tutkintatuomaria tai yleistä syyttäjää myös jotakin muuta määräyksen antaneen valtion määrittelemää oikeusviranomaista, joka kyseisessä tapauksessa toimii tutkintaviranomaisena rikosoikeudellisessa menettelyssä ja jolla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimivaltaa antaa todisteiden keräämistä koskeva määräys.

Osa jäsenvaltioista ja komissio on kuitenkin neuvottelujen kuluessa vastustanut direktiiviehdotuksen artiklan 2 määrittelyä ja katsonut, että määräyksen antavaksi viranomaiseksi tulee voida nimetä vain jokin neljästä "varsinaisesta" oikeusviranomaisesta eli tuomari, tuomioistuin, tutkintatuomari tai yleinen syyttäjä. Tämän lisäksi on keskusteltu kompromissiehdotuksena niin sanotun vahvistusmenettelyn käyttöönotosta niissä tilanteissa, joissa määräyksen antavana kansallisesti toimivaltaisena viranomaisena on jokin muu kuin "varsinainen" oikeusviranomainen. Tällöin määräykseen olisi hankittava "varsinaisen" oikeusviranomaisen vahvistus.

Hallintovaliokunnan kanta

Hallintovaliokunta toteaa, että nyt käsittelyssä oleva vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle perustuva yhteistyö on velvoittavampaa kuin perinteinen oikeusapuyhteistyö. Perinteisessä oikeusapuyhteistyössä toiselle valtiolle lähetetään pyyntö oikeusavun saamiseksi. Pyyntö

vastaanottavalla valtiolla on vastavuoroiseen tunnustamiseen verrattuna enemmän harkintavaltaa sen suhteen, pannaanko pyyntö täytäntöön. Se voi muun muassa tutkia pyynnön perusteet ja soveltaa pyynnön täytäntöönpanoon muutoinkin laajasti omaa lainsäädäntöään. Vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmässä sitä vastoin täytäntöönpanovaltion on pantava määräyksen antaneen valtion määräys täytäntöön.

Hallintovaliokunta olisi pitänyt parhaana ratkaisuna kansallisesti toimivaltaisen viranomaisen määrittelemistä siten, kuin se oli tehty direktiiviehdotuksen 2 artiklassa. Tämä olisi mahdollistanut sen, että jäsenvaltioilla olisi ollut oikeus määrittää toimivaltainen viranomainen kansallisen järjestelmänsä mukaisesti niin tutkintamääräysten antamisen kuin niiden täytäntöönpanonkin osalta.

Hallintovaliokunta voi kuitenkin hyväksyä kompromissiratkaisuna puheenjohtajamaan esille ottaman validointimenettelyn. Jatkoneuvotteluissa tulisi kuitenkin pyrkiä siihen, että validointimenettelyä käytettäisiin vain niissä tutkintamääräyksissä, joita vastaanottavat maat eivät pane täytäntöön ilman validointia. Kaikkia tutkintamääräyksiä ei tarvitsisi validoida.

Näin ollen todisteiden hankintaan liittyvä yhteistyö Suomen kannalta keskeisten maiden kanssa voitaisiin järjestää jatkossakin joustavasti, vaikka validointimenettely otettaisiin direktiivin soveltamisessa käyttöön. Hallintovaliokunta ei pidä ongelmallisena sitä, että niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka nimenomaisesti edellyttävät yksittäistapauksessa virallisen syyttäjän antamaa tutkintamääräystä, validointi tehdään. Päätöksenteko tapahtuu tällöin tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välisessä yhteistyössä.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä olevin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

HaVL 22/2010 vp — U 25/2010 vp

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Antti Rantakangas /kesk	Oiva Kaltiokumpu /kesk
vpj.	Tapani Mäkinen /kok	Elsi Katainen /kesk
jäs.	Marko Asell /sd	Outi Mäkelä /kok
	Maarit Feldt-Ranta /sd	Petri Pihlajaniemi /kok
	Juha Hakola /kok	Lenita Toivakka /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Unto Valpas /vas
	Heli Järvinen /vihr	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Sivonen.