

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2003 vp

Hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 9/2003 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Tanja Innanen, oikeusministeriö
- eduskunnan apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio
- poliisiylitarkastaja Jouni Välkki, sisäasiainministeriö
- presidentti Olli Huopaniemi, Helsingin hovioikeus
- käräjätuomari Olavi Parikka, Tampereen käräjäoikeus

- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- ylitarkastaja Heikki Huhtiniemi, tietosuojavaltuutetun toimisto
- rikostarkastaja Minna Ketola, keskusrikospoliisi
- ylitarkastaja Timo Riissanen, Rajavartiolaitos
- johtaja Tapani Rantanen, Viestintävirasto
- asianajaja Harri Vento, Suomen Asianajajaliitto
- professori Ari-Matti Nuutila.

Lisäksi valiokunta on saanut professori Raimo Lahdelta kirjallisen lausunnon.

Viitetiedot

Kansainvälistä rikosoikeusapua koskevan yleissopimuksen valmisteluvaiheessa lakivaliokunta on antanut lausunnot LaVL 15/1996 vp ja LaVL 3/2000 vp valtioneuvoston eduskunnalle lähettämien selvityksen E 59/1996 vp sekä kirjelmän U 66/1996 vp johdosta.

Lakivaliokunnassa on samanaikaisesti tämän oikeusapua koskevan esityksen kanssa käsiteltävänä hallituksen esitys HE 32/2003 vp kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 lu-

vun 1 a §:n muuttamisesta, ns. Palermion sopimus. Oikeusapuesityksen 2. ja 3. lakiehdotus sisältävät säännöksiä, joilla toteutetaan myös Palermion yleissopimukseen sisältyviä velvoitteita. Siitä seuraa, että HE 31/2003 vp on hyväksyttävä ennen hallituksen esitystä HE 32/2003 vp.

Edelleen eduskunnassa on samanaikaisesti käsiteltävänä hallituksen esitys HE 92/2003 vp

tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä tehdyn yleissopimuksen ja sen oikaisuopöytäkirjan hyväksymisestä sekä siihen liittyviksi laeiksi, ns. Napoli II -sopimus. Tuohon esitykseen sisältyy ehdotus laiksi ampuma-ase-lain 17 §:n muuttamisesta, joka on sovitettava yhteen rikosoikeusapusopimuksessa olevan vastaavan lakiehdotuksen kanssa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Brysselissä 29.5.2000 keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen sekä antaisi suostumuksensa tiettyjen yleissopimuksen nojalla annettavien ilmoitusten antamiseen.

Yleissopimuksen tarkoituksena on tehostaa ja helpottaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä kansainvälisessä oikeusavussa rikosasioissa. Yleissopimus täydentää jäsenvaltioiden välillä voimassa olevia yleissopimuksia, erityisesti vuoden 1959 eurooppalaista yleissopimusta keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa. Yleissopimus sisältää määräyksiä muun muassa oikeudenkäyntiasiakirjojen tiedoksiannosta postitse, yhteydenpitojärjestyksestä oikeusviranomaisten välillä sekä todistajien kuulemisesta videokokouksen avulla. Lisäksi yleissopimukseen sisältyy laajat telekuuntelua koskevat määräykset.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta, joka sisältää myös asiasisäl-

töisiä säännöksiä yleissopimuksen soveltamisesta.

Esityksessä ehdotetaan myös, että Suomi peruuttaisi vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 11 artiklaan tekemänsä varauman. Varauman poistamisella on tarkoitus mahdollistaa vapautensa menettäneiden henkilöiden väliaikainen siirtäminen Suomen ja muiden valtioiden välillä. Tällaisesta yhteistyöstä ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki.

Edelleen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettua lakia, koska eräin osin on katsottu tarpeelliseksi saattaa laki asiasisältöisesti yleissopimuksen määräyksiä vastaavaksi. Esitykseen sisältyy myös ehdotukset ampuma-ase-lain ja viestintämarkkinalain muuttamisesta.

Laki yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta sekä laki ampu-ma-ase-lain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin yleissopimus. Muut ehdotetut esitykseen sisältyvät lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan heti, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Aikaisemmissa kannanotoissaan lakivaliokunta on pitänyt kansainvälisen rikosoikeusapusopimuksen päätavoitetta, kansainvälisen oikeus-

apumenettelyn yksinkertaistamista, kannatettavana. Valiokunnan mielestä on ollut luonnollista pyrkiä sellaisten kansainvälisten järjestelyjen aikaansaamiseen, joiden perusteella Suomen

viranomaiset voivat saada muiden valtioiden viranomaisilta yhtä laajalti oikeusapua kuin ne sisäisen lainsäädäntömme perusteella antavat muiden valtioiden viranomaisille. Valiokunta ei myöskään ole vastustanut väliaikaista siirtämistä koskevan säännöksen ottamista oikeusapuso-
pimukseen. Tässä yhteydessä, kun oikeusapuso-
pimus on hyväksytty ja sen kansallinen täytän-
töönpano on loppusuoralla, valiokunta uudistaa
aikaisemmat kannanottonsa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmene-
vistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella
valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoi-
tuksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituk-
sen esityksen hyväksymistä seuraavin huomau-
tuksin.

Yleissopimuksen voimaansaattamistapa

Yleissopimuksen kansallisessa voimaansaat-
tamisessa käytetään blankettimuotoista tekniik-
kaa. Samalla ehdotetaan hyväksyttäväksi eräitä
kansallisia asiasisältöisiä säännöksiä, niin että
rikosoikeusapulain säännökset säilyvät kaikkiin
valtioihin soveltuvina yleisluontoisina säännök-
sinä. EU-valtioiden välisissä oikeusaputilanteis-
sa Suomen viranomaiset joutuvat rikosoikeus-
apulain rinnalla soveltamaan lisäksi nyt käsitel-
tävänä olevaa EU:n oikeusapuso-
pimusta.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat ar-
vostelleet valittua voimaansaattamistapaa kat-
soen, että rikosoikeusapua koskevasta säännös-
kokonaisuudesta muodostuu näin mutkikas ja
vaikeaselkoinen. Myös perustuslakivaliokunta
on kiinnittänyt voimaansaattamistapaan kriittis-
tä huomiota. Perustuslakivaliokunnan lausun-
non mukaan sääntelyn mutkikkuus ja vaikeasel-
koisuus ei ole aivan merkityksetön perusoikeus-
sääntelyyn kohdistuvien täsmällisyyden ja tark-
karajaisuuden vaatimusten kannalta. Asiasisäl-
töisen sääntelyn edelleen vahventamista puoltaa
tällaisessa yhteydessä se näkemys, että asiasisäl-
töisestä lainsäädännöstä tulisi näkyä perus-
oikeuksien kannalta merkitykselliset asiat.

Lakivaliokunta toteaa, ettei asian ja sääntelyn
vaikeutta voi kiistää. Säännöstö ei aukea helposti.
Mm. useissa asiantuntijalausunnoissa näyttä-
ä esiintyvän virheellisiä käsityksiä lainsäädännön

sisällöstä. Saamansa lisäselvityksen perusteella
valiokunta kuitenkin pitää valittua perusratkai-
sua tässä vaiheessa perusteltuna.

Valiokunnan hyväksyntä perustuu seuraaviin
näkökohtiin:

- Kun yleissopimus saatetaan Suomessa lail-
la voimaan, se on Suomessa voimassa lain
tasoisena säännöksenä siltä osin kuin mää-
räykset kuuluvat lainsäädännön alaan.
Yleissopimuksen määräykset ovat pää-
asiallisesti niin yksityiskohtaisia ja tarkka-
rajaisia, että niitä voidaan soveltaa suo-
raan suhteessa Euroopan unionin jäsenval-
tioihin.
- Oikeudenala on juuri nyt keskeisten muu-
tosten kohteena. Sen vuoksi yleisen kat-
tavan kansallisen lainsäädännön luominen
ei tällä hetkellä ole tarkoituksenmukaista.
Tässä vaiheessa ei myöskään ole tarkoituk-
senmukaista luoda erillistä EU:n jäsenval-
tioita koskevaa yleistä sääntelyä.
- Esityksessä on huolehdittu siitä, ettei ri-
kosoikeusapulain säännösten ja yleissopi-
muksen määräysten välillä ole ristiriitaa.
Asiantuntijakuulemisessa esitetty käsitys
siitä, että monessa tapauksessa yleissopi-
musta edellytetään sovellettavan suoraan
vastoin rikosoikeusapulain toisensisältöi-
siä säännöksiä, ei ole oikea.
- Pelkästään se seikka, että sääntelyä ei ole
koottu yhteen yleiseen lakiin, ei voi tar-
koittaa sitä, että lainsäädäntö on ristiriidas-
sa perusoikeussääntelyyn kohdistuvan täs-
mällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaati-
muksen kanssa.
- Jos kansainvälisiin yleissopimuksiin sisäl-
tyvää sääntelyä ryhdytään säännönmukai-
sesti laajemmin toistamaan rikosoikeus-
apulaissa, kyseinen yleislaki tulee vuoro-
staan erittäin laajaksi, mutkikkaaksi ja siten
myös vaikeaselkoiseksi.
- Kansainvälisen yhteistyön jatkuvasti li-
säntyessä väistämätön tosiseikka on, että

lainsäädäntö pirstoutuu yhä enemmän erilaisiin kansainvälisiin sopimuksiin ja Euroopan unionin yhteistyössä käytettyihin lainsäädäntöinstrumentteihin.

- Rikosoikeusapusopimus on Euroopan neuvoston vuoden 1959 rikosoikeusapusopimusta täydentävä sopimus eikä itsenäinen sopimus. EU:n oikeusapusopimuksella ei siis luoda itsenäistä, yksin sovellettavaa säännöstöä. Säännökset siitä, milloin oikeusapua pääsääntöisesti annetaan, sisältyvät vuoden 1959 sopimuksen 1 artiklaan.
- Yleissopimus koskee kansainvälistä rikosoikeusapua. Sen tarkoituksena ei ole harmonisoida jäsenvaltioiden telekuuntelua koskevaa lainsäädäntöä, vaan periaatteena on, että oikeusapupyynnöt täytetään kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Suoraan sopimuksen perusteella ei synny velvollisuutta antaa oikeusapua valeostoihin ja peitetoimintaan, vaan näistä sovitaan tapaus kerrallaan.

Suomessa oikeusavun antamista koskevat päätökset tehdään kansainvälistä rikosoikeusapua koskevan lain, pakkokeinolain ja poliisilain säännösten mukaisesti. Esityksessä ei ehdoteta muutosta kansainvälistä rikosoikeusapua koskevan lain 15 §:ään, joka sääntelee oikeutta käyttää pakkokeinoja rikosoikeusavussa. Esimerkiksi pakkokeinojen käyttö edellyttää kaksoisrangaistavuuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisuuden vaatimusten täyttymistä.
- Kun yleissopimus on laaja kokonaisuus, yleissopimuksen voimaansaattamisvaiheessa on vaikea ennakoida kaikkia ongelmia, joita yleissopimuksen soveltaminen voi käytännössä aiheuttaa. Yleissopimuksen soveltamista on sen vuoksi tarkoitus seurata oikeusministeriössä, tarvittaessa oikeusministeriön johdolla toimivassa kansainvälisten rikosoikeusapuasioiden seurantatyöryhmässä, jonka työhön osallistuvat myös muut toimivaltaiset viranomaiset. Mahdollisesti tarvittavat lisämuutok-

set säädöksiin on tarkoitus tehdä yleissopimuksen soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella.

- Esityksen perusteluissa todetaan, että yleissopimuksen video- ja puhelinkuulemista koskevat 10 ja 11 artikla edellyttävät joitakin laitehankintoja, jotka aiheuttavat kustannuksia sisäasianministeriön ja oikeusministeriön hallinnon alalla. Perustelujen mukaan videolaitteistojen ym. teknisten laitteistojen hankkimista koskevia kustannuksia ei kuitenkaan voida pitää merkittävänä.
- Jotta yleissopimusta voidaan tehokkaasti soveltaa Suomessa, toimivaltaisille viranomaisille eli lähinnä esitutkintaviranomaisille, syyttäjille ja tuomioistuimille luetaan järjestää suhteellisen laajasti koulutusta yleissopimuksen sisällöstä.
- Uusien teknisten välineiden hankinta ja riittävän laaja koulutus mahdollistavat sen, että Suomen viranomaiset voivat hyödyntää yleissopimuksen mahdollistamia tehokkaampia yhteistyömuotoja.
- Yleissopimuksen voimaantulo aiheuttaa muutoksia viranomaisten yhteydenpitojärjestykseen, sillä yleissopimus vähentää tarvetta keskusviranomaisen käyttöön kansainvälisessä rikosoikeusapuyhteistyössä.

Syyttäjien vastuu oikeusavusta lisääntyy, ja suurimmissa syyttäjyksiköissä töitä ja hallintoa on järjestettävä uudelleen. Viranomaisten yhteydenpitojärjestykseen aiheutuvat muutokset ovat merkittäviä. Se, että myös suoraan yhteydenpitojärjestykseen siirtyminen lisää paikallisten toimivaltaisten viranomaisten koulutustarvetta, on otettu huomioon.

Ehdottaessaan kansainvälisen rikosoikeusapusopimuksen hyväksymistä lakivaliokunta edellyttää, että esityksessä annetut lupaukset täytetään asianmukaisesti. Ao. viranomaisille on järjestettävä riittävän laaja ja kattava koulutus. Koulutusta varten on koottava omiksi asiakokonai-

suuksikseen toisaalta EU-jäsenvaltioiden keskinäiset oikeusapusäännökset ja -määräykset ja toisaalta Suomen ja muiden kuin EU-valtioiden välillä noudatettavat säännökset ja määräykset. Viranomaisille on hankittava kunnolliset videointi- ym. tekniset laitteet. Kun oikeusapusäännösten toimivuudesta on saatu jonkin verran kokemusta, on selvitettävä kansallisen lainsäädännön uudistamis- ja täydentämistarve, esimerkiksi se, onko EU-jäsenvaltioiden välisiä oikeusaputoimia varten säädettävä erillinen laki, ja tarvittaessa annettava eduskunnalle ao. esitykset.

Valvottu läpilasku

Oikeusapusopimus sisältää määräyksiä erityisesti tutkintamenetelmistä, joihin kuuluu mm. valvottu läpilasku. Suomen kansallinen lainsäädäntö ei nykyisellään sisällä säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Niiden salliminen perustuu lakivaliokunnan rikosoikeusapulain valmistelun yhteydessä esittämään näkemykseen, että lain 1 §:n 2 momentin 6 kohta rikosasian käsittelyä varten tarvittavasta muusta oikeusavusta kattaa myös valvottuja läpilaskuja koskevan yhteistyön (LaVM 25/1993 vp, s. 2).

Rikosoikeusapulain säätämisen jälkeen Suomi on sitoutunut uusiin kansainvälisiin yleissopimuksiin, kuten Schengenin yleissopimukseen ja YK:n huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan vastaiseen yleissopimukseen, joihin sisältyy valvottua läpilaskua koskevia määräyksiä. Näitä määräyksiä sovelletaan rinnakkain rikosoikeusapulain säännösten kanssa. Samalla tavoin on tarkoitus soveltaa nyt voimaansaatettavan yleissopimuksen määräyksiä.

Tämän yleissopimuksen lisäksi eduskunnassa on parhaillaan hyväksyttävänä kaksi muuta kansainvälistä sopimusta, joiden keinovalikoimaan kuuluu valvottu läpilasku. Tässä muuttuneessa tilanteessa valiokunta ei enää voi pitää hyväksyttävänä sitä, että tällaista erityistä tutkintamenetelmää käytetään ilman selvää kansallisen lainsäädännön tukea.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että oikeustila saatetaan hyväksyttävälle kannalle. Valvottua läpilaskua koskevat säännökset on val-

misteltava ja annettava eduskunnalle mahdollisimman pian. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausumaehdotuksen hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta

4 §. Telekuuntelun tai televalvonnan teknistä toteuttamista koskevien pyyntöjen täyttäminen kuuntelun kohteen ollessa muualla kuin Suomessa. Pykälän 1 momentin mukaan telekuuntelun tai televalvonnan teknistä toteuttamista koskevien pyyntöjen täyttämisestä päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Pykälän 2 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu virkamies suostuu pyynnön täyttämiseen, kun pyynnön esittänyt jäsenvaltio on toimittanut yleissopimuksessa määritellyt tiedot ja kolmas jäsenvaltio, jossa telekuuntelun tai televalvonnan kohde mahdollisesti on, on saanut yleissopimuksen mukaisen ilmoituksen.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota 2 momentin sanamuotoon "virkamies suostuu", josta ei ilmene, onko ao. virkamiehellä tällaisessa tilanteessa harkintavaltaa vai ei. Pykälän perustelujen mukaan riittää, kun ao. virkamies toteaa saaneensa säännöksessä tarkoitetut tiedot. Sen jälkeen hänen on suostuttava pyynnön täyttämiseen. Perusteluihin viitaten valiokunta ehdottaa, että 2 momentissa käytetään ilmaisua "virkamiehen on suostuttava".

5 §. Kuuntelukieltoja koskevien ehtojen asettaminen telekuuntelua koskeviin päätöksiin. Pykälän mukaan tuomioistuimen on myöntäessään luvan yleissopimuksessa tarkoitettuun telekuunteluun asetettava ehto, jonka mukaan pyynnön esittäneen jäsenvaltion viranomaisen tulee noudattaa pakkokeinoina 5 a luvun 10 §:n 1 momentin säännöksiä kuuntelukielloista.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, ettei ole säännöksiä siitä, miten kuuntelussa syntyvän ylimääräisen tiedon suhteen menetellään.

Pakkokeinolain 5 a luvun 13 §:ään sisältyy säännökset ylimääräisen tiedon säilyttämisestä ja tallentamisesta, mutta lakiin ei sisälly varsinaista ylimääräisen tiedon käytön kieltämistä koskevaa säännöstä.

Hallituksen esityksessä on pidetty riittävänä, että tietojen säilyttämisessä ja käyttämisessä noudatetaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa telekuuntelussa saatu aineisto tullaan käyttämään oikeudenkäyntiaineistona. Esityksen perusteluiden mukaan ei kuitenkaan ole estettä sille, että tuomioistuimien asettaa muitakin kansallisen lain mukaisia ehtoja kuin voimaansaattamislain 5 §:ssä mainitun. Tuomioistuimen harkinnassa siis on, asettaako se esimerkiksi pakkokeinolain 5 a luvun 13 §:n mukaisen ehdon.

Valiokunta katsoo, että pykälän ehdoton sanamuoto voi johtaa econtrario- eli vastakohtaispäätelmään: muita ehtoja ei saa asettaa. Sen vuoksi pykälässä on syytä ohjata tuomioistuimia harkitsemaan muiden mahdollisten ehtojen tarpeellisuutta. Valiokunta ehdottaa pykälän täydentämistä virkkeellä, joka koskee telekuuntelun kohteena olevan henkilön oikeusturvan kannalta tarpeellisten ehtojen asettamista. Tällaisia ovat esimerkiksi pakkokeinolakiin perustuvat muut ehdot telekuuntelun käyttämiselle kuin pykälässä jo erikseen mainittu 5 a luvun 10 §:n 1 momentti.

8 §. Voimaantulo. Pykälän mukaan säännöksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa tasavaltaisen presidentin asetuksella.

Lain täytäntöönpanossa on kuitenkin kysymys Euroopan unionissa tehtyyn päätökseen liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jolloin täytäntöönpanoasetuksen antaminen kuuluu perustuslain 93 §:n 2 momentin takia valtioneuvostolle. Sen vuoksi pykälän 1 ja 2 momenttia on muutettava niin, että lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella (PeVL 49/2001 vp, s. 3).

2. Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain muuttamisesta

8 §. Kieli ja käännökset (Uusi) ja 9 §. Pyynnön toimeenpano. 9 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi virke, jonka mukaan toimivaltainen viranomais voi päättää, että oikeusapupyynnön täyttämiseksi käytetään vierasta kieltä, jos se pitää tätä perusteltuna.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei 9 §:n 1 momenttiin ehdotettu lisäys ole riittävän selkeä Suomen kansalaisten kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyssä tulee varmistaa, ettei sillä rajoiteta yksilöiden perustuslain 17 §:n säännöksiin pohjautuvaa oikeutta käyttää viranomaisissa suomea tai ruotsia.

Lakivaliokunta on todennut, että lain 8 § koskee oikeusapupyynnön kieltä ja käännöksiä. Kun vieraan kielen käyttämismahdollisuutta koskeva säännös liitetään tämän asiakokonaisuuden yhteyteen, korostuu se, että tuomioistuimissa käytetään pääsääntöisesti suomen tai ruotsin kieltä. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa, että po. säännös tarpeellisin osin uudelleen muotoiltuna siirretään 8 §:ään uudeksi 4 momentiksi.

Siirron johdosta 9 §:n 1 momentista on poistettava 2. virke, ja momentin 1. virkkeen sana "jäljempänä" on muutettava ilmaisuksi "tässä laissa".

11 §. Pyyntöä esitetyn erityisen menettelyn noudattaminen. Pykälän 1 momentin mukaan oikeusapupyynnön toimeenpanossa on noudatettava pyyntöä esitettyä erityistä muotoa tai menettelyä, milloin tätä ei voida pitää Suomen lainsäädännön perusperiaatteiden vastaisena, jollei toisin ole erikseen sovittu tai säädetty.

Valiokunnan mielestä 1 momentti on sanonnallisesti epäselvä. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa, että momentin sanamuotoa sen sisältöä muuttamatta tarkistetaan ja täsmennetään.

23 §. Pakkokeinojen käyttäminen todisteiden hankkimiseksi ja menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Pykälän 1 momentissa luetellaan ne pakkokeinot, joita voidaan käyttää vieraan valtion viranomaisen teke-

män oikeusapupyynnön perusteella todisteiden hankkimiseksi, jos tätä on pyydetty oikeusapupyynnössä taikka se on tarpeen oikeusapupyynnön toimeenpanemiseksi. Luetteloon ehdotetaan lisättäväksi peitetoiminta ja valeostot, jotka on hyväksytty Suomessa laillisiksi pakkokeinoiksi poliisilain muutoksella vuonna 2001.

Puheena olevan lain säätämisen jälkeen pakkokeinoja koskevaa lainsäädäntöä on 1990-luvulla täsmennetty huomattavasti. Perusoikeus uudistus tuli voimaan vuonna 1995 ja uusi perustuslaki vuonna 2000. Siten myös perusoikeuksiin kohdistuva sääntely on entisestään täsmennyt. Sen vuoksi valiokunta ei enää pidä asianmukaisena 23 §:n 1 momentin lopussa olevaa edellytystä "on tarpeen". Valiokunta ehdottaa momentin muuttamista siten, että siinä mainittujen toimenpiteiden pitää olla "välttämättömiä" oikeusapupyynnön toteuttamiseksi.

Tässä yhteydessä valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös pykälän 3 momentin sanamuotoon. Sen mukaan pakkokeinojen käyttämiseen on sovellettava, mitä tämän lain 15 §:n 1 momentissa ja pakkokeinolaissa säädetään. Säännöksestä saa vaikutelman, että kysymyksessä on lähinnä menettelyä koskeva sääntely. Tarkoituksena on kuitenkin ollut, että pakkokeinolakia sovelletaan sekä pakkokeinojen käyttämisen edellytyksiin että niitä käytettäessä noudatettavaan menettelyyn. Valiokunta ehdottaa, että 3 momentin sanamuoto muutetaan aikaisempaa täsmällisemmäksi.

3. Laki vapautensa menettäneen henkilön väliaikaisesta siirtämisestä todistelutarkoituksessa rikosasioissa

2 §. Suhde muihin lakeihin ja kansainvälisiin velvoitteisiin. Pykälässä määritellään lain suhde muihin lakeihin ja Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin.

Pykälän 2 momentti on sanamuodoltaan epätasällinen. Pykälän otsikkoon viitaten valiokunta ehdottaa momentin tarkentamista niin, että lakitekstissä todetaan nimenomaisesti tämän lain suhde Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin.

3 §. Toimivaltainen viranomainen. Pykälän mukaan laissa tarkoitetun oikeusavun antamisesta tai pyytämisestä päättää oikeusministeriö.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että termiä oikeusapu käytetään oikeusministeriön hallinnonalan kahden eri toiminnan nimenä. Oikeusapulailla ja kansainvälistä oikeusapua koskevalla lainsäädännöllä ei ole kovinkaan paljon yhteistä. Germaanisissa kielissä näistä käytetäänkin eri käsitteitä.

Valiokunnan mielestä sekaannusta vältetään parhaiten, kun lainsäädännössä johdonmukaisesti tehdään selväksi, onko kyse oikeusavusta vai kansainvälisestä oikeusavusta. Tämän eron korostamiseksi valiokunta ehdottaa, että pykälää täydennetään sanalla "kansainvälisen" seuraavasti: "Tässä laissa tarkoitetun *kansainvälisen* oikeusavun...".

5 §. Väliaikaista siirtämistä koskeva oikeusministeriön pyyntö. Pykälän 3 momentin mukaan Suomessa vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaista siirtämistä vieraaseen valtioon ei tietyissä tilanteissa pyydetä.

Valiokunta edellä 1. lakiehdotuksen 4 §:n kohdalla esittämänsä viitaten toteaa, ettei tästäkään säännöksestä käy ilmi, voiko virkamies käyttää harkintavaltaa pyynnön esittämisessä vai ei. Tarkoituksena on, ettei 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa saa pyytää väliaikaista siirtoa. Valiokunta ehdottaa sanamuodon tarkentamista niin, ettei pyyntöä saa tehdä.

8 §. Ehdot ja edellytykset. Pykälän 4 momentin mukaan aika, jonka henkilö on väliaikaisen siirtämisen johdosta vapautensa menettäneenä, on Suomessa luettava vapaudenmenetysajaksi.

Asiantuntijat ovat pitäneet 4 momenttia epäselvänä, koska siitä ei suoraan käy ilmi, että vapaudenmenetysaika on vähennettävä myös sakorangaistuksesta.

Momentin sanamuotoon on vaikuttanut se, että esityksen valmisteluvaiheessa oli vireillä myös rikoslain yleisiä oppeja koskevien säännösten kokonaisuudistus. Nyt kun tiedetään, että nämä uudet säännökset tulevat voimaan 1.1.2004, momenttia voidaan selkeyttää viitta-

malla rikoslain 6 luvun 13 §:ään. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan muutoksen tekemistä.

10 §. Muutoksenhaku. Pykälän 3 momentin mukaan siirrettävä henkilö saa valittaa käräjäoikeuden päätöksestä siten kuin muutoksenhausta käräjäoikeuden ratkaisuun säädetään. Käräjäoikeuden päätöksestä tehty valitus ei kuitenkaan estä päätöksen täytäntöönpanoa, ellei asiaa käsittelevä käräjäoikeus tai muutoksenhakutuomioistuim toisin määrää.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty 3 momentin poistamista. Tällöin pakkokeinolain säännökset tulisivat sovellettaviksi ja siirrettävä henkilö voisi kannella käräjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen. Perusteluna on esitetty, että kantelu olisi siirrettävän henkilön kannalta nopeampi ja joustavampi muutoksenhakukeino, joka ei edellyttäisi tyytymättömyyden ilmoitusta.

Pakkokeinolain 1 luvun 27 §:ssä säädetty kantelu-oikeus on varsinainen muutoksenhakukeino. Valituksen ja kantelun erona on lähinnä se, että valitusmenettelyssä on ilmoitettava tyytymättömyyttä, mutta kantelumenettelyssä tätä ei tarvita. Kantelun tekemiselle ei ole säädetty määräaika. Tyytymättömyyden ilmoittamisen etuna on, että sille varatun ajan kuluttua umpeen tiedetään, aiotaanko päätöksestä valittaa. Valitusmenettelystä on säädetty selkeät menettelysäännöt, mutta kantelun osalta ne puuttuvat. Menettelysäännökset edistävät valittajan oikeusturvaa. On myös huomattava, että ehdotetun 10 §:n 3 momentin mukaan käräjäoikeuden päätöksestä tehty valitus ei estä päätöksen täytäntöönpanoa, ellei käräjäoikeus tai muutoksenhakutuomioistuim toisin päättä. Valitukseen voi kuitenkin liittää pyynnön täytäntöönpanon keskeytyksestä, joten tarvittaessa hovioikeus voi ratkaista tällaisen asian ainakin täytäntöönpanokieltopyynnön osalta vähintään yhtä nopeasti kuin kantelun.

Oikeusturvan kannalta on periaatteessa parempi se, että päätöksestä saa valittaa, kuin se, että siitä ei saa valittaa, mutta voi kannella. Edellä lausutun perusteella valiokunta ei pidä aiheellisena 10 §:n muuttamista.

4. Laki ampuma-asetlain 17 §:n muuttamisesta

17 §. Soveltamisalaa koskevat poikkeukset. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 12 kohta, jossa säädettäisiin ampuma-asetlain ja rikosoikeusapulainsäädännön keskinäisestä suhteesta.

Eduskunnassa samanaikaisesti käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 92/2003 vp ehdotetaan myös uuden 12 kohdan lisäämistä pykälään. Tässä uusi 12 kohta koskee ampuma-asetlain ja Napoli II -yleissopimukseen liittyvän lainsäädännön keskinäistä suhdetta.

Ehdotuksissa on siten kysymys eri asioista. Kummankin muutoksen ehdotetaan tulevan voimaan valtioneuvoston asetuksella. Tällöin ei voida ennakoida, kumpi muutoksista tulee ensin voimaan. Sen seurauksena näiden kahden uuden kohdan yhteensovittaminen samaan luetteloon on mahdotonta.

Jotta toista näistä laeista ei tarvitsisi muuttaa jälkimmäisen voimaantuloa varten, lakivaliokunta ehdottaa 17 §:n muuttamista siten, että pykälään ehdotetaan uuden 12 kohdan sijaan lisättäväksi uusi 2 momentti, joka sisällöltään vastaa ehdotettua 12 kohtaa. Silloin Napoli II -yleissopimukseen liittyvä ampuma-asetlain muutos voidaan hyväksyä tuon esityksen mukaisena.

Johtolause. Valiokunnan edellä ehdottaman muutoksen johdosta myös johtolauseetta on tarkistettava.

Asian käsittelyjärjestys

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehty yleissopimus ei lausunnossa esitetyin perustein koske perustuslakia, jos Suomi tekee 9 artiklan 6 kohdan mukaisen ilmoituksen. Sopimuksen hyväksymisestä voidaan siksi tällä edellytyksellä päättää äänten enemmistöllä. Sopimuksen ja tarkoitetun ilmoituksen antamisen hyväksymisen välillä on näin ollen sopimuksen käsittelyjärjestykseen vaikuttava keskinäinen asiayhteys, minkä vuoksi niistä tulee päättää samalla kertaa. Suostumuksesta yleissopimuksen 27 ar-

tiklan 5 kohdan mukaisen ilmoituksen antamiseen tarvittaessa ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 11 artiklaan tehdyn varauman poistamiseen päätetään niin ikään äänten enemmistöllä. Vastaavasti esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Lakivaliokunta toteaa, että tässä lausunnossa perustuslakivaliokunta toteaa ensimmäistä kertaa tilanteen, jossa sopimuksen ja yhden ilmoituksen välillä on asian käsittelyjärjestykseen vaikuttava keskinäinen asiayhteys. Täysistuntokäsittelyä varten lakivaliokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvien hyväksymissien keskinäisen järjestyksen muuttamista siten, että ensin päätetään suostumusten antamisesta ja vasta niiden jälkeen yleissopimuksen hyväksymisestä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta antaa suostumuksensa siihen, että Suomi antaa 9 artiklan 6 kohdan mukaisen ilmoituksen, jonka mukaan artiklan 1 kohdassa tarkoitetun sopimuksen tekemiseen vaaditaan artiklan 3 kohdassa tarkoitettu suostu-

mus, jos siirrettävä henkilö on Suomen kansalainen,

että eduskunta antaa suostumuksensa siihen, että Suomi tarvittaessa antaa yleissopimuksen 27 artiklan 5 kohdan mukaisen ilmoituksen, jonka mukaan ennen yleissopimuksen kansainvälistä voimaantuloa Suomi soveltaa yleissopimusta suhteissaan muihin samanlaisen ilmoituksen antaneisiin jäsenvaltioihin,

että eduskunta hyväksyy Brysselissä 29 päivänä toukokuuta 2000 keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen,

että eduskunta hyväksyy Strasbourgissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehdyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 30/1981) 11 artiklaan tehdyn varauman peruuttamisen,

että 5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 1.—4. lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—3 §
(Kuten HE)

4 §

Telekuuntelun tai televalvonnan teknistä toteuttamista koskevien pyyntöjen täyttäminen kuuntelun kohteen ollessa muualla kuin Suomessa

(1 mom. kuten HE)

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen on suostuttava pyynnön täyttämiseen, kun pyynnön esittänyt jäsenvaltio on toimittanut yleissopimuksen 18 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut tiedot ja kolmas jäsenvaltio, jossa telekuuntelun tai televalvonnan kohde mahdollisesti on, on saanut yleissopimuksen 20 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen ilmoituksen.

(3 mom. kuten HE)

5 §

Kuuntelukieltoja koskevien ehtojen asettaminen telekuuntelua koskeviin päätöksiin

Kun tuomioistuin yleissopimuksen 18 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tai 20 artiklassa tar-

koitettujen telekuuntelua koskevien pyyntöjen osalta tekee pakkokeinolain 5 a luvun 5 §:n mukaisesti lupaa koskevan päätöksen, sen on asetettava ehto, jonka mukaan pyynnön esittäneen jäsenvaltion viranomaisen tulee noudattaa pakkokeinolain 5 a luvun 10 §:n 1 momentin säännöksiä. *Lisäksi tuomioistuimen on asetettava telekuuntelun kohteena olevan henkilön oikeusturvan kannalta tarpeelliset ehdot.*

6 ja 7 §
(Kuten HE)

8 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään *valtioneuvoston* asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että tätä lakia sovelletaan ennen yleissopimuksen kansainvälistä voimaantuloa Suomen ja yleissopimuksen 27 artiklan 5 kohdassa tarkoitettun ilmoituksen antaneen jäsenvaltion välillä.

2.

Laki

kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 5 päivänä tammikuuta 1994 annetun lain (4/1994) 2 §, 9 §:n 1 momentti, 11 §, 17 §:n 1 momentti *sekä* 23 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 23 §:n 1 momentti laissa 406/1995, sekä

lisätään lain 8 §:ään *uusi 4 momentti ja* lakiin uusi 25 b § seuraavasti:

2 §
(Kuten HE)

8 § (Uusi)

Kieli ja käännökset

— — — — —
Oikeusapupyynnön perusteella toimitettavassa kuulemisessa voidaan käyttää vierasta kieltä, jos kuultava sitä pyytää tai toimivaltaisen viranomaisen mielestä se on muutoin perusteltua, eikä vieraan kielen käyttö vaaranna asiaan osallisten oikeuksia tai oikeusturvaa. (Uusi 4 mom.)

9 §

Pyyntöön toimeenpano

Oikeusapupyynnön täyttämisen on noudatettava Suomen lain mukaista menettelyä, jollei tässä laissa toisin säädetä. (Poist.) Oikeusapupyyntö on täytettävä viipymättä ja oikeusapupyynnön toimeenpanossa on, mikäli mahdollista, noudatettava pyynnössä esitettyjä tai siitä muutoin ilmeneviä määräaikoja.

— — — — —

11 §

Pyyntöä esitetyn erityisen menettelyn noudattaminen

Jos oikeusapupyynnössä pyydetään erityisen muodon tai menettelyn käyttämistä, pyyntöä on noudatettava, jollei se ole Suomen lainsäädännön perusperiaatteiden vastaista eikä asiasta ole erikseen toisin säädetty tai Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu.

(2 mom. kuten HE)

3 luku

Erinäiset säännökset oikeusavun antamisesta

17 §
(Kuten HE)

23 §

Pakkokeinojen käyttäminen todisteiden hankkimiseksi ja menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi

Vieraan valtion viranomaisen tekemän oikeusapupyynnön perusteella voidaan todisteiden hankkimiseksi panna toimeen etsintä ja takavarikko, suorittaa telekuuntelua, televalvontaa, teknistä tarkkailua, peitetoimintaa ja valeostoja sekä ottaa henkilötuntomerkit, jos tätä on pyydetty oikeusapupyynnössä taikka *se on välttämätöntä* oikeusapupyynnön toimeenpanemiseksi.

— — — — —

Pakkokeinojen käyttämisen edellytyksiin ja niitä käytettäessä noudatettavaan menettelyyn on sovellettava, mitä tämän lain 15 §:n 1 momentissa ja pakkokeinolaissa säädetään (Uusi 3 mom.)

25 b §
(Kuten HE)Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

3.

Laki**vapautensa menettäneen henkilön väliaikaisesta siirtämisestä todistelutarkoituksessa rikosasioissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE)

2 §

Suhde muihin lakeihin ja kansainvälisiin velvoitteisiin

(1 mom. kuten HE)

Tämän lain säännösten estämättä vapautensa menettäneen henkilön väliaikaisesta siirtämisestä on lisäksi voimassa, mitä siitä (*poist.*) erikseen säädetään tai Suomea sitovissa kansainvälisissä velvoitteissa määrätään.

3 §

Toimivaltainen viranomainen

Tässä laissa tarkoitetun kansainvälisen oikeusavun antamisesta tai pyytämisestä päättää oikeusministeriö.

4 §
(Kuten HE)

5 §

Väliaikaista siirtämistä koskeva oikeusministeriön pyyntö

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Suomessa vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaista siirtämistä vieraaseen valtioon *ei saa pyytää*, jos siirtäminen saattaisi pidentää henkilön vapauden menetystä, ellei siirtämiselle ole erityisen painavia syitä, tai jos jokin muu pakottava syy on esteenä väliaikaiselle siirtämiselle.

6 ja 7 §
(Kuten HE)

8 §

Ehdot ja edellytykset

(1—3 mom. kuten HE)

Aika, jonka henkilö on väliaikaisen siirtämisen johdosta vapautensa menettäneenä, on Suomessa luettava *henkilön hyväksi niin kuin rikoslain 6 luvun 13 §:ssä säädetään*.

9—11 §
(Kuten HE)

4.

Laki

ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
(poist.)

lisätään 9 päivänä tammikuuta 1998 annetun ampuma-asetlain (1/1998) 17 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi (poist.) laissa 601/2001, uusi 2 momentti seuraavasti:

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

(1 mom. poist.)

Tämä laki ei myöskään koske keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen sovelta-

misesta annetun lain (/) 3 §:n nojalla Suomen alueella toimiville Euroopan unionin toisen jäsenvaltion virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta ja hallussapitoa. (Uusi 2 mom.)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valvottua läpikäymistä koskevat säännökset valmistelun ja annetaan eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr
vpj. Susanna Rahkonen /sd
jäs. Esko Ahonen /kesk
Lasse Hautala /kesk
Petri Neittaanmäki /kesk
Lauri Oinonen /kesk
Heli Paasio /sd

Lyly Rajala /kd
Tero Rönkä /sd
Petri Salo /kok
Pertti Salovaara /kesk
Minna Sirnö /vas
Timo Soini /ps
Marja Tiura /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.

