

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2000 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Ranskan tasavallan aloitteesta yleissopimukseksi (rikosasioissa annettavan keskinäisen oikeusavun parantaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 10 päivänä lokakuuta 2000 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Ranskan tasavallan aloitteesta yleissopimukseksi (rikosasioissa annettavan keskinäisen oikeusavun parantaminen) (U 39/2000 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Asko Välimaa ja lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- rikosylitarkastaja Jari Liukku, Keskusrikospoliisi.

Viitetiedot

Asia liittyy lakivaliokunnassa aikaisemmin käsiteltävänä olleeseen valtioneuvoston kirjelmään

U 66/1996 vp ehdotuksesta yleissopimukseksi keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (oikeusapusopimus) sekä sitä edeltäneeseen valtioneuvoston selvitykseen E 59/1996 vp, joista valiokunta on antanut lausunnot LaVL 15/1996 vp ja LaVL 3/2000 vp.

Asia liittyy myös valiokunnassa nyt samanlaisesti käsiteltävänä olevaan valtioneuvoston kirjelmään U 40/2000 vp Ranskan tasavallan aloitteesta puitepäätökseksi (rahanpesusta, rikoksentekovälineiden ja rikoksen tuottaman hyödyn tunnistamisesta, jäljittämisestä, jäädyttämisestä, takavarikosta ja menetetyksi tuomitsemisesta).

Lakivaliokunnan valtuuskunta on syyskuussa 2000 vieraillessaan Europolin päämajassa Haagissa nähnyt, miten oikeusapua ja rahanpesua koskevien Euroopan unionin säännösten ja yleissopimusten nojalla edesautetaan vakavien kansainvälisten rikosten torjuntaa ja selvittämistä.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksen tarkoituksena on, että neuvosto hyväksyy yleissopimuksen rikosasioissa annettavan keskinäisen oikeusavun parantamiseksi erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden, rikoksen tuottaman hyödyn pesun ja talousrikollisuuden

torjunnan alalla. Ehdotuksen taustalla on lokakuussa 1999 Tampereella pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmät, joissa kiinnitetään huomiota talousrikollisuuden ja erityisesti rahanpesun torjuntaan.

- Ehdotuksen tarkoituksena on täydentää
- Euroopan neuvostossa vuonna 1959 tehtyä keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaa eurooppalaista yleissopimusta (jäljempänä *vuoden 1959 yleissopimus*) ja
 - Euroopan unionin ministerineuvoston toukokuussa 2000 hyväksymää Euroopan unionin yleissopimusta keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa (jäljempänä *vuoden 2000 yleissopimus*).

Yleissopimuksen 1 artikla koskee sen suhdetta muihin yleissopimuksiin. Siinä luetellaan ne sopimukset, joiden määräyksiä yleissopimus täydentää.

Yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan unionin jäsenvaltiot eivät voi vedota toisiaan vastaan vuoden 1959 yleissopimuksen 5 artiklaa koskeviin varauksiin ja lausumiin, joita voidaan määrätä etsinnän tai takavarikon suorittamisen edellytyksiksi.

Yleissopimuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltio ei voi vedota pankkitoimintaan tai muuhun liiketoimintaan sovellettaviin luottamuksellisuussääntöihin kieltäytyäkseen täyttämästä toisen jäsenvaltion keskinäistä oikeusapua koskevaa pyyntöä.

Yleissopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan keskinäisen oikeusavun antamisesta ei voida kieltäytyä ainoastaan sillä perusteella, että pyyntö koskee vero-, valmistevero-, tulli- tai valuutatarikoksia.

Yleissopimuksen 8 artikla koskee oikeusapupyynnöstä kieltäytymistä olennaisen edun perusteella. Artiklan 2—4 kohdat koskevat menettelyä tilanteessa, jossa jäsenvaltio kieltäytyy antamasta oikeusapua olennaisen edun perusteella.

Yleissopimuksen 10 artiklan mukaan yleissopimukseen ei voi tehdä varauksia.

Suomen lainsäädännön kannalta tarkasteltuna yleissopimusehdotus ei edellytä muutoksia poliisilakiin eikä rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annettuun lakiin. Sen sijaan yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdan mukainen järjestäytyneen rikollisuuden tutkinta ja 4 artiklan tarkoittaman rikosshyödyn jäljitettävyyden täytäntöönpano saattavat edellyttää luottolaitostoiminnasta annetun lain täsmentämistä poliisilain 36

§:ää vastaavaksi siten, että tietojenantovelvollisuus koskee myös rikosten estämistä.

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 15 §:n 1 momenttiin sisältyvä pakkokeinojen käyttämisedellytys, ns. kaksoisrangaistavuuden vaatimus, on poistettava yleissopimusehdotuksen 2 artiklan johdosta ainakin siltä osin kuin kysymys on etsinnän ja takavarikon suorittamisen edellytyksistä. Tämä säännös perustuu vuoden 1959 oikeusapusopimuksen 5 artiklaa koskevaan Suomen selitykseen. Lisäksi yleissopimuksen 8 artikla, jonka mukaan ainoana perusteena kieltäytyä oikeusavun antamisesta on se, että oikeusapupyynnön täyttäminen voi haitata pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion olennaista etua, edellyttää kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 12 §:n muuttamista.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti EU tehostaa rahanpesun ja talousrikollisuuden vastaista toimintaansa. Valtioneuvosto suhtautuu siten myönteisesti Ranskan aloitteeseen.

Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen saattaa loukata Suomen täysivaltaisuutta, koska suomalainen viranomaisena olisi velvollinen käyttämään pakkokeinoja sellaisten Suomessa rankaisemattomien tekojen perusteella, joita toisen EU:n jäsenvaltion lainsäätäjä on kriminalisoinut.

Käytännössä kaksoisrangaistavuuden vaatimus ei kuitenkaan ole estänyt suomalaisia viranomaisia antamasta sellaista oikeusapua, joka edellyttää pakkokeinojen käyttöä. Tältä osin kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen kumoaminen siten tuskin muuttaisi nykykäytäntöä. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen voisi sitä vastoin helpottaa oikeusavun pyytämistä, koska apua pyydetessä ei tarvitse selvittää, onko pyynnön perusteena oleva teko rangaistava myös pyynnön vastaanottavassa valtiossa.

Valtioneuvosto viittaa Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien 33 kohtaan, jonka mu-

kaan oikeudellisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen pitäisi olla oikeudellisen yhteistyön peruskivi myös rikosasioissa, ja suhtautuu myönteisesti kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopumiseen Ranskan aloitteen edellyttämällä tavalla. Samalla valtioneuvosto toteaa, että Tampereen Eurooppa-neuvoston jälkeen Euroopan unionin rikosoikeudellisessa yhteistyössä on odotettavissa useita aloitteita, jotka toteutuessaan merkitsisivät kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopumista Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Siksi valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kaksoisrangaistavuuden vaa-

timuksesta luopumisen suhde uuteen Suomen perustuslakiin selvitetään.

Edelleen valtioneuvosto toteaa, että yleissopimuksesta pitäisi ehdotettua selkeämmin ilmetä, mitä 3 artiklassa käytetyllä käsitteellä "muu liiketoiminta" tarkoitetaan. Oikeudenkäyntiavustajien toiminnan tulisi joka tapauksessa jäädä "muun liiketoiminnan" määritelmän ulkopuolelle, jottei oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa välistä luottamussuhdetta vaaranneta.

Valtioneuvosto suhtautuu periaatteessa myönteisesti myös kieltäytymisperusteiden rajoittamiseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta katsoo, että ehdotukseen sisältyy useita rahanpesun ja talousrikollisuuden torjunnan kannalta myönteisiä parannusehdotuksia. Tällaisia ovat mm:

- ehdotus, jonka mukaan pankkisalaisuutta ei voi käyttää rikosasioihin liittyvässä oikeusapumenettelyssä kieltäytymisperusteena,
- rikoshyödyn jäljittämiseen ja pankkisalaisuuteen liittyvien tietojen luovuttamista koskevat säännökset, jotka helpottavat erityisesti off-shore-yhtiöjärjestelyjä sisältävien tilanteiden selvittämistä,
- artiklan 6 säännös, jonka mukaan oikeusapupyynnön täyttämisen yhteydessä havaituista lisätutkintatarpeista tulee viipymättä ilmoittaa pyynnön esittäjälle ja joka nopeuttaa kansainvälistä yhteistyötä edellyttävää esitutkintaa ja saa aikaan kustannussäästöjä,
- artiklaan 7 kirjattu säännös, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi kieltäytyä oikeusavun antamisesta sillä perusteella, että pyyntö perustuu verorikossäännökseen, joka selkeyttää ja nopeuttaa oikeusapumenettelyä erityisesti talous- ja rahanpesurikoksissa.

Artiklan 9 mukaan jäsenvaltioiden tulee perustaa kansallisia, monialaisia työryhmiä käsittelemään organisoitua rikollisuutta ja rahanpesua. Tämä Suomessa pitemmän aikaa käytetty työskentelytapa on osoittautunut hyväksi laajojen ja monimutkaisten rikoskokonaisuuksien selvittämisessä. Valiokunta toteaa tämän kuitenkin edellyttävän sitä, että kansallisille rahanpesun selvittämisestä vastaaville viranomaisille turvataan pysyvät ja riittävän monialaiset henkilöresurssit.

Lakivaliokunnalla ei ole kompetenssia ottaa kantaa siihen, loukkaisiko kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen Suomen täysivaltaisuutta. Käytännön syyt puoltaisivat ehdotuksen hyväksymistä.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan 3 ja 8 artikloissa käytettyjen käsitteiden "muu liiketoiminta" ja "olennainen etu" epäselvyydestä. Valiokunta puoltaakin yleissopimusehdotuksen hyväksymistä edellyttäen, että vaikeaselkoisia ja tulkinnanvaraisia artikloja vielä selkeytetään. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että tämä asia ja samanaikaisesti käsiteltävänä oleva ehdotus rahanpesua koskevaksi puitepäätökseksi (U 40/2000 vp), jotka sisältävät useita samansisältöisiä säännöksiä, muodostuvat keskenään yhteensopiviksi.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy valtioneuvoston periaatteessa myönteiseen, mutta eräiden yksityiskohtien osalta varaukselliseen kantaan, ja esittää sen vuoksi,

että suuri valiokunta pyytää perustuslakivaliokunnalta lausunnon siitä, loukkaako ns. kaksoisrangaistavuudesta luopuminen Suomen täysivaltaisuutta, ja

että työryhmäneuvotteluissa pyritään selkeyttämään ainakin 3 artiklan käsitettä "muu liiketoiminta" ja 8 artiklan käsitettä "olennainen etu".

Helsingissä 13 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl

Annika Lapintie /vas
Kari Myllyniemi /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Tero Rönni /sd
Harry Wallin /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.