

27.3.2003

371/5/03

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki**

## **LAUSUNTO OIKEUSMINISTERIÖLLE**

Oikeusministeriö on 14.2.2003 pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Minulla ei ole mahdollisuutta yksityiskohtaisesti lausua käsityksiäni ehdotetusta sääntelystä. Esitänkin lausuntonani vain eräitä periaatteellisia huomioita ja yksityiskohtaisemmat havainnot ovat lähinnä esimerkinomaisia. En myöskään ole ryhtynyt yksityiskohtaisesti käymään läpi puitepäätöstä eli sitä, mihin kansallisilla ratkaisuilla ei enää voida vaikuttaa.

### Yleistä

Luovutuksia koskevat kantelut ovat laillisuusvalvonnassa harvinaisia. Tämä on luovutusten ylipäätään (vielä) vähäinen määräkin huomioon ottaen luonnollista. Näin ollen tätä kautta ei tietooni ole tullut toistuvia ongelmakohtia. Tosin on luultavaa, että tuleva isuudessa nämä asiat lisääntyvät ja niiden painoarvo kasvaa. Tilanteen kehittymistä onkin syytä seurata.

Luonnoksen tavoitteet ja lähtökohdat ovat nähdäkseni perusteltuja. Tosin heti on korostettava, että luonnoksen sisältö on ristiriidassa perustuslain 9 §:n 3 momentin kanssa. Voin yhtyä perustuslakivaliokunnan kantaan siitä, että perustuslakia on tältä osin muutettava vastaamaan todellista oikeustilaa. Kun luonnokseen ei ole liitetty perustuslain muutosehdotusta, en voi ottaa kantaa po. lain ja (tulevan) perustuslain 9 §:n 3 momentin vastavuuteen.

Totean myös, että luovutusmenettelyä koskevat säännökset ovat tällä hetkellä varsin hajanainen kokonaisuus. Sääntelyn yksinkertaistamiseen ja yhdenmukaistamiseen pyrkiminen on aina tervetullutta, mutta nyt ehdotetun uudistuksen jälkeen luovutuksia koskeva säännöstö ei ole helposti hallittavissa.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että EU-luovutuslain taustalla on ajatus siitä, että EU on alue, jossa kulttuuri ja oikeusperinteet ovat niin yhtenäiset, että esitetyn kaltainen pitkälle menevä rikosoikeudellisten päätösten vastavuoroinen tunnustaminen voidaan toteuttaa. Luonnoksessa ei kuitenkaan nähdäkseni ole pohdittu EU:n laajentumisen vaikutuksia. Laajentumisen yhteydessä EU:hun tulee maita, joiden osalta voidaan ainakin esittää kysymys siitä, onko niiden tuomioistuin- ja täytäntöönpanokulttuuri sellainen, että perus-

ja ihmisoikeudet sellaisina kuin ne maassamme käsitetään tulevat riittävästi huomioon otetuiksi.

### Menettelystä

Luovutusasioiden käsittelyn siirtäminen käräjäoikeuksiin on nähdäkseni perusteltua esityksen perusteluissakin mainituista syistä. Pidän myös tarkoituksenmukaisena ja oikeusturvasyistäkin hyvänä sitä, että asiat keskitetään varsin harvoin käräjäoikeuksiin. Tällöin on mahdollisuudet täsmäkouluttaa ko. käräjäoikeuksien henkilöstöä sekä tiettyjä luovutusasioihin (ilmeisesti erikoistuvia) syyttäjiä ja poliisimiehiä perusteellisemmin. Asioitakin tullee käsiteltäväksi sen verran usein, että jonkinmoisia rutiineja syntyy. Vielä rohkeampaakin keskittämistä voisi ehkä harkita. Joka tapauksessa riittävän koulutuksen ja muun valmistautumisen merkitystä tuskin voi liikaa korostaa, koska kysymyksessä on tuomioistuimille (ja pitkälti kai syyttäjillekin) uusi oikeudenala.

Soveltamisalan osalta kokonaisjärjestelmän selkeyttä ei lisää se, että pohjoismaiden kesken sovelletaan ensisijaisesti pohjoismaista luovutuslakia ja vasta toissijaisesti ehdotettua uutta lakia. Voi myös kysyä, eikö luovutuksista pohjoismaidenkin kesken olisi syytä päättää tuomioistuimessa, kun kerran pidetään tärkeänä, että päätöksenteko perustuu oikeusviranomaisen oikeudellisiin päätöksiin.

Luonnoksessa on huomattavan usein käytetty ratkaisuna sitä, että menettelytapojen osalta viitataan muuhun lakiin, jota sovelletaan "soveltuvien osin" (ainakin 16 § 2, 17 § 2, 17 § 3, 18 § 1, 20 § 2, 25 § ja 50 § 1). Tämä lainsäädäntötekniikka jättää tilanteesta riippuen vaihtelevan määrän harkintavaltaa soveltajalleen, esim. luonnoksen 25 § tuo mukanaan varsin mittavan sääntelyn. Vaikka minulla ei tässä yhteydessä olekaan esittää esimerkkiä ongelmatilanteista, niin vaarana on ainakin, että soveltamiskäytännöt eri käräjäoikeuksissa poikkeavat perusteettomasti toisistaan. Asiaan tulee koulutuksessa ja mahdollisessa ohjeistuksessa kiinnitettävä huomiota.

Oikeusavustajaan on säännelty sinänsä nykyistä rikosprosessia mukaillen. Selvyyden vuoksi tulisi säännöksistä kuitenkin mielestäni käydä ilmi, että oikeus käyttää avustajaa alkaa heti, kun luovutettavaksi pyydetty henkilö otetaan kiinni ja että tästä oikeudesta on myös heti ilmoitettava. Avustajan käyttö ei saisi siis alkaa vasta kun henkilöön kiinnioton jälkeen kohdistetaan jotain toimia, esim. kun 21 §:n mukainen selvitys käynnistyy, vaan todellinen mahdollisuus neuvotteluihin yms. tulee taata mahdollisimman pikaisesti.

### "Aineellisista" säännöksistä "

Luovuttaminen kaksoisrangaistavuuden täytyessä voinee tulla kysymykseen varsin pienistäkin rikoksista. Vielä ongelmallisempaa on, että luonnoksen 3 §:n 2 momentin luettelo teoista, joista luovutetaan kaksoisrangaistavuutta tutkimatta, on kovin laaja - kylläkin puitepäätöksestä johtuen. Perustelujen mukaan valtioiden tulee pitkälti luottaa luovutusta pyytävän valtion ilmoitukseen siitä, että kysymys on luettelossa tarkoitettu teko. Tekojen luonnehdinnat ovat osin erittäin väljiä, esim. "petollinen menettely". Tässä yhteydessä on

huomattava, että EU-luovutuslaki ei sisältäisi poliittisia rikoksia eikä sotilasrikoksia koskevaa kieltäytymisperustetta.

Ehdotetuista kieltäytymisperusteista kiinnittää huomiota erityisesti 6 §:n 7 kohta. Perusteluissa painotetaan kovin vahvasti tämän perusteen äärimmäistä harvinaisuutta. Mielestäni tähän ei ole syytä: tuomioistuimen on tutkittava, onko kieltäytymisperuste olemassa eikä mitään tulkintapresumptiota ole aihetta korostaa. Se, että valtio viime kädessä vastaa ihmisoikeus-sopimuksen rikkomisesta, ei voi olla peruste olla suojaamatta luovutettavaksi vaadittua henkilöä, jos on perusteltua syytä epäillä ihmisoikeusloukkauksen tapahtuvan. Viittaaan myös edellä lausumaani EU:n laajentumisen vaikutuksista, joka käsitykseni mukaan korostaa kunkin yksittäistapauksen huolellisen tutkimisen tärkeyttä. Lähtökohta ei voi olla se, että EU-maan viranomaiset eivät tee muuta kuin perusteltuja luovuttamispyyntöjä ja että EU-maissa ei voitaisi syyllistyä perus- ja ihmisoikeuksien loukkaamiseen. Kun päätösvalta annetaan tuomioistuimille, ne tekevät päätöksensä itsenäisesti ja mielestäni tulisi pikemminkin korostaa tuomioistuimen roolia sen varmistamisessa, ettei perus- ja ihmisloukkauksia pääse tapahtumaan.

Huomiota herättää myös se, että inhimillisesti katsoen kohtuuttomissa tilanteissakaan ei ole mahdollisuutta muuta kuin tilapäisesti lykätä luovuttamista.