25.4.2017 EOAK/2480/2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Lausuntopyyntönne 7.4.2017

Hallituksen esitys HE 29/2017 eduskunnalle laiksi rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta kirjallista asiantuntijalausuntoa edellä mainitusta hallituksen esityksestä. Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta. Direktiivi sisältää säännökset todisteiden hankkimiseen rikosasioissa liittyvästä oikeusapumenettelystä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Direktiivi on osa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle perustuvaa rikosoikeudellisen yhteistyön sääntelykokonaisuutta ja pääsääntöisesti korvaa muut jäsenvaltioiden väliset oikeusapusäännökset.

Rikollisuuden kansainvälistyminen edellyttää myös oikeusviranomaisten kansainvälisten toimintamahdollisuuksien tarkastelua. Nyt käsiteltävä esitys koskee ainoastaan yhtä osa-aluetta rikostorjunnan ja rikostorjuntayhteistyön laajassa kentässä. Tämän lisäksi viranomaisilla on lukuisia muita säännöksiä ja kansainvälisiä instrumentteja, jotka tulevat sovellettavaksi kansainvälisessä yhteistyössä. Myös kansallinen rikostorjuntaa koskeva sääntely on varsin moninaista.

Viranomaisten toimintaa koskevan sääntelyn runsaslukuisuudesta johtuen on toiminnan laillisuuden, oikeusvarmuuden ja myös toiminnan tehokkuuden kannalta merkittävää, että säännökset ovat mahdollisimman selkeitä ja yksiselitteisiä. Laista tulee käydä ilmi viranomaisen toimivallan rajat, myös kansainvälisen yhteistyön tilanteissa. Vaatimus selkeydestä on erityisen korostettu pakkokeinojen käyttöä koskevan sääntelyn osalta.

Tätä taustaa vasten nyt käsiteltävässä esityksessä valittua niin sanottua *sekamuotoista täytäntöönpanotapaa* ei voida pitää tyydyttävänä. Vaikka jo oikeusministeriön työryhmän mietintöä koskevissa lausun-

noissa tuotiin esiin sekamuotoisen täytäntöönpanotekniikan ongelmatiikka erityisesti lainsäädännölle asetetun tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden näkökulmasta, on esityksessä kuitenkin pitäydytty kyseisessä täytäntöönpanotavassa, olkoonkin, että esimerkiksi juuri pakkokeinoja koskevaa sääntelyä on pyritty täsmentämään. Esityksessä mainittu toteamus siitä, että direktiivin monimutkaisuutta ei kyetä poistamaan asiasisältöisellä lailla eikä sen edellyttämään laajempaan valmisteluun olisi ollut edes mahdollisuutta, eivät vakuuta perusteluina sekamuotoisessa voimaansaattamistavassa pitäytymiselle.

Esitykseen jää tehdyistä täsmennyksistä huolimatta tulkinnanvaraisuutta, jonka valitettavasti lain soveltaja joutuu kohtaamaan. Jo esityksessäkin todettu epäselvyys siitä, mikä on direktiivin suhde muihin oikeudellisiin välineisiin, sopimuksiin ja järjestelyihin, johtaa epämääräiseen lähtökohtaan kansainvälisen yhteistyön tekemiselle. Eri instrumenttien soveltuvuuden ja keskinäisen painoarvon määrittäminen mahdollisimman selkeästi on lainsäätäjän, ei lainsoveltajan asia, jolle se esityksen mukaan tosiasiassa vaikuttaisi kuitenkin jäävän.

Myös direktiivin luottamuksellisuutta koskevan 19 artiklan ja täytäntöönpanolain 25 §:n salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta sekä tietojen käyttöä koskevia rajoituksia käsittelevät säännökset sisältävät tulkinnanvaraisia elementtejä. Esimerkiksi viimeksi mainitun säännöksen 3 momentin mukainen *velvollisuus noudattaa toisen jäsenvaltion salassapidolle asettamia ehtoja ja menettelyitä* jää hallituksen esityksen perusteluista huolimatta jossain määrin avoimeksi varsinkin, kun säännöksen 1 ja 2 momentit kuitenkin edellyttävät kansallisen sääntelyn noudattamista. Onko siis Suomessa noudatettava toisen jäsenvaltion asettamia ehtoja myös tilanteessa missä tosiasiassa jo oltaisiin kansallisen lainsäädännön soveltuvuuden rajapinnalla mutta missä direktiivin mukaan ei kuitenkaan voida selkeästi kieltäytyä pyynnön täytäntöönpanosta? Vaikka direktiivi koskee ainoastaan Euroopan unionin jäsenvaltioita, tulee huomata, että lainsäädännöt ja oikeuskäytännöt esimerkiksi juuri todisteiden käytettävyyden, niiden vastaanottotavan ja salassapitokysymysten osalta saattavat poiketa toisistaan merkittävästikin.

Myös artiklassa 9 mainittu käsite ”perusperiaatteiden” noudattamisesta jättää avoimeksi sen, mitä kyseiset periaatteet nyt käsiteltävänä olevan direktiivin osalta ovat. Epäselväksi jäävät kysymykset siitä, *mikä on perusperiaatteen suhde lain säännöksiin* eli voiko lain soveltaja esimerkiksi ohittaa kansallisen lain säännöksen, mikäli pyyntö on kuitenkin perusperiaatteiden mukainen, ja mikä on perusperiaatteiden merkitys tilanteessa, missä kansallinen laki ei säädä asiasta mitään?

Edellä mainituilla perusteilla on todettava, että esityksessä on kohtia, jotka tulevat saamaan sisältönsä vasta lain soveltamisen myötä. Tilannetta ei voida pitää tältä osin tyydyttävänä koska kysymys on perusoikeuksiin puuttuvien keinojen käyttämisestä ja varsinkin koska kansainvälisen rikostorjuntayhteistyön tilanteet ovat useasti mo-

nisävytteisempiä kuin puhtaasti kansalliset tilanteet. Näin ollen myös sitä koskevan sääntelyn tulisi olla täsmällistä ja tarkkarajaista.

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Ketola