Prof. Sakari Melander
25.4.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 28/2025 vp** eduskunnalle laeiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain sekä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain muuttamisesta

Yleistä

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia (1286/2003, jäljempänä EU-luovuttamislaki) sekä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annettua lakia (1383/2007, jäljempänä pohjoismainen luovuttamislaki). EU-luovuttamislakia koskevat esityksessä ehdotetut muutokset ovat pitkälti seurausta komission käynnistämästä Suomea koskevasta rikkomusmenettelystä, jossa se on katsonut, että Suomen kansallinen lainsäädäntö ei useissa kohdin vastaa eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä annetun puitepäätöksen 2002/584/YOS vaatimuksia. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tiettyjä EU-luovuttamislain säännöksiä, joiden käytännön soveltamisessa on havaittu puutteita. Pohjoismaiseen luovuttamislakiin ehdotetaan tehtäväksi tiettyjä EU-luovuttamislain ehdotettuja muutoksia vastaavia muutoksia.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleisarvio esityksestä ja siinä ehdotetuista muutoksista

1. Esityksessä ehdotetut muutokset EU-luovuttamislakiin perustuvat pitkälti komission Suomeen kohdistamaan rikkomusmenettelyyn, jossa komissio on katsonut, että Suomen lainsäädäntö ei kaikilta osin vastaa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa puitepäätöksessä kansalliselle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia. Esityksen (s. 3) perustelujen mukaan komissio on 24.4.2024 antanut rikkomusmenettelyssä perustellun lausunnon, jonka mukaan Suomen lainsäädännön puutteet koskevat useiden puitepäätöksen artiklojen täytäntöönpanoa. Esityksessä (s. 31) ehdotetaan EU-luovuttamislakiin tehtäväksi sellaisia muutoksia, joita pidetään tarpeellisina komission perustellun lausunnon johdosta. Esityksessä omaksuttu lähtökohta on tältä osin perusteltu.

2. Esityksessä (s. 3) todetun mukaisesti EU-luovuttamislakiin ehdotettujen muutosten suhteen keskeisiä ovat EU-tuomioistuimen eurooppalaista pidätysmääräystä koskevat ennakkoratkaisut. EU-tuomioistuin on antanut useita eurooppalaista pidätysmääräystä koskevia keskeisiä ennakkoratkaisuja, joita esityksen perusteluissa selostetaan paikoin kattavasti. Jo tällä hetkellä on ollut selvää, että EU-luovuttamislakia tulee tulkita eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen sanamuoto ja tarkoitus sekä sitä koskeva EU-tuomioistuimen (EUT) laajahko ratkaisukäytäntö huomioon ottaen. Esityksessä on sinänsä kattavasti ja hyvätasoisesti selostettu EU-tuomioistuimen sanottua ratkaisukäytäntöä.

3. Vaikka pääosin esityksessä ehdotetut muutokset ovat seurausta komission käynnistämässä Suomeen kohdistetussa rikkomusmenettelyssä annetussa perustellussa lausunnossa esitetystä, osa ehdotetuista muutoksista merkitsee EUT:n eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa ratkaisukäytännössä omaksutun näkemyksen tarkempaa huomioon ottamista EU-luovuttamislaissa. Esimerkiksi esityksessä ehdotettu EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momentin muutos merkitsee EUT:n ratkaisussa C-699/21, E.D.L., EU:C:2023:295 omaksutun tulkinnan huomioon ottamista kansallisen lainsäädännön sisällössä (HE, s. 39).

4. EUT:n eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaa ratkaisukäytäntöä voidaan pitää tietyiltä osin hyvin vakiintuneena. Ratkaisukäytännössä on esimerkiksi hyvin vakiintuneesti katsottu, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano on pääsääntö, kun taas täytäntöönpanosta kieltäytyminen on suppeasti tulkittava poikkeus (esim. C-158/21, Puig Gordi ym. [GC], EU:C:2023:57, 68 kohta). Toisaalta selvää myös on, että EUT:n eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva ratkaisukäytäntö on osin edelleen kehittymässä.

5. Koska EUT:n eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva ratkaisukäytäntö tulee oletettavasti vielä kehittymään ja koska myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella (EIT) on eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen kannalta merkityksellistä ratkaisukäytäntöä (ks. esim. Pirozzi v. Belgia, 17.4.2018, Romeo Castaño v. Belgia, 9.6.2019 ja Bivolaru ja Moldovan v. Ranska, 25.3.2021), EUT:n ratkaisukäytännön hyvin yksityiskohtainen toistaminen kansallisessa lainsäädännössä ei välttämättä ole tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Jos EUT:n tulkinnat vielä kehittyvät, kansallista lainsäädäntöä joudutaan tällöin muuttamaan sen saattamiseksi vastaamaan EUT:n mahdollisesti kehittyvää tulkintaa. Lisäksi on otettava huomioon, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan kansallisen lainsäädännön on täytettävä Euroopan ihmisoikeussopimuksesta seuraavat vaatimukset ja tätä koskeva tulkinta saattaa kehittyä EIT:n ratkaisukäytännössä.

6. Esityksessä on nähdäkseni pääosin pitäydytty sellaisissa EU-luovuttamislakiin ehdotettavissa muutoksissa, jotka eivät niin sanatarkasti seuraa EUT:n tiettyjä ratkaisuja, että sääntelyä jouduttaisiin oletettavasti melko pian jatkossa muuttamaan. Toisaalta esityksessä ehdotetaan paikoin sääntelyä, joka melko sanatarkasti seuraa EUT:n ratkaisukäytännössä omaksuttua tulkintaa. Tällöin voidaan vähintään kysyä, vastaako tällainen lainsäädäntötapa perinteisesti Suomessa omaksuttua vai olisiko ehdotettu sääntely perusteltua pyrkiä muotoilemaan hieman yleisemmin.

7. Yleisesti ottaen esitys on hyvin ja perusteellisesti laadittu ja siinä on kattavasti ja hyvätasoisesti selostettu EUT:n ehdotettujen muutosten kannalta merkityksellistä ratkaisukäytäntöä.

Perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä kieltäytymisperuste

8. EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädetään perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvästä ehdottomasta kieltäytymisperusteesta. Kohdan mukaan luovuttamisesta tulee kieltäytyä, jos on perusteltua syytä epäillä, että luovutettavaksi pyydettyä uhkaisi kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai että hän joutuisi alkuperänsä, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisensa, uskontonsa, vakaumuksensa tai poliittisen mielipiteensä vuoksi henkeään tai vapauttaan uhkaavan tai muun vainon kohteeksi, taikka voidaan perustellusti olettaa, että hän joutuu ihmisoikeuksien tai perustuslaissa turvatun oikeusturvan, sananvapauden tai yhdistymisvapauden loukkauksen kohteeksi.

9. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäätös ei sisällä vastaavaa ehdotonta kieltäytymisperustetta. EU-luovuttamislakia säädettäessä katsottiin, että kieltäytymisperuste voidaan perustaa puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohtaan sekä puitepäätöksen johdanto-osan 12 ja 13 kappaleeseen, jotka koskevat perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista (HE 88/2003 vp, s. 22). Eduskunnan lakivaliokunta piti ehdotettua kieltäytymisperustetta yksilön oikeusturvan vuoksi tärkeänä ja periaatteellisesti merkittävänä (LaVM 7/2003 vp, s. 4/I ja 5/II).

10. EUT:n ratkaisukäytännössä on sittemmin omaksuttu vakiintuneeksi muodostunut näkemys siitä, millä edellytyksillä puitepäätöksen asiaa koskevan nimenomaisen artiklan puuttumisesta huolimatta eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvällä perusteella. Tämän ratkaisukäytännön mukaan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä, jos pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on olemassa objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja ajantasaisiin tietoihin pohjautuva todellinen riski perus- ja ihmisoikeusloukkausten tapahtumisesta ja jos on painavia perusteita uskoa pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön altistuvan todelliselle perus- ja ihmisoikeusloukkausta koskevalle vaaralle (alun perin Aranyosi v. Căldăraru [GC], EU:C:2016:198; ks. myös esim. C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, Openbaar Ministerie II [GC], EU:C:2022:100).

11. Esityksessä ei ehdoteta EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun ehdottoman kieltäytymisperusteen muuttamista. Esityksessä (s. 5) todetun mukaisesti komissio ei ole perustellussa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota sanottuun lainkohtaan.

12. Esityksessä omaksuttu näkemys, jonka perusteella EU-luovuttamislakia ei tältä osin ehdoteta muutettavaksi, on nähdäkseni perusteltu. Perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää kieltäytymisperustetta voidaan edelleen hyvin perustein pitää tärkeänä ja periaatteellisesti merkittävänä ja

rikoksen johdosta tapahtuvassa luovuttamisessa mahdollisesti ilmeneviä kohtuuttomia tilanteita ehkäisevänä. Lisäksi on huomattava, että kieltäytymisperusteen tulkinta on esimerkiksi KKO:n ratkaisukäytännössä vakiintunut EUT:n edellä mainittua ratkaisukäytäntöä vastaavaksi (ks. esim. KKO 2017:11, KKO 2020:25 ja KKO 2021:24).

Ikään, terveydentilaan tai muihin henkilökohtaisiin syihin perustuva kieltäytymisperuste

13. EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momentissa säädetään ikään, terveydentilaan tai muihin henkilökohtaisiin syihin perustuvasta ehdottomasta kieltäytymisperusteesta. Momentin mukaan luovuttamisesta tulee kieltäytyä, jos luovuttaminen asianomaisen henkilön ikään, terveydentilaan tai muihin henkilökohtaisiin seikkoihin taikka erityisiin olosuhteisiin nähden olisi inhimillisistä syistä kohtuutonta eikä tämä kohtuuttomuus ole poistettavissa siirtämällä täytäntöönpanoa 47 §:n nojalla. Kieltäytymisperuste säädettiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn vuoksi, kun valiokunta ei EU-luovuttamislakia alun perin säädettäessä pitänyt asianmukaisena sitä, että esimerkiksi vakavasti ja pysyvästi sairaan henkilön luovuttamisesta ei voitu alun perin ehdotetun sääntelyn perustella pidättäytyä muutoin kuin luovuttamispäätöksen täytäntöönpanoa siirtämällä (PeVL 18/2003 vp, s. 4/II). Momentti säädettiin näin lakivaliokunnan mietinnössään ehdottaman mukaiseksi (LaVM 7/2003 vp, s. 5/II).

14. Komissio on esityksen (s. 5) perustelujen mukaan perustellussa lausunnossaan katsonut, että Suomi ei tältä osin ole saattanut puitepäätöstä asianmukaisesti osaksi kansallista oikeutta, koska EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momentti ei perustu puitepäätökseen.

15. Esityksessä (s. 6–7) selostetaan asianmukaisesti EUT:n asian kannalta merkityksellistä E.D.L.-ratkaisua (C-699/21, E.D.L., EU:C:2023:295). Kyseinen ratkaisu koskee vakavasti sairaan henkilön luovuttamista eikä siinä ole kysymys laajemmin terveydentilaan tai muihin henkilökohtaisiin seikkoihin taikka erityisiin olosuhteisiin liittyvistä tilanteista, joita voimassa oleva EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momentti koskee. Lisäksi on huomattava, että EUT:n tulkinnan mukaan vakavasti sairaan henkilön luovuttaminen pidätysmääräyksen perusteella voi merkitä EU:n perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettua epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua, koska ei voida välttämättä sulkea pois sitä, että vakavasti sairaan henkilön luovuttaminen voi johtaa todelliseen vaaraan epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, mikä voi johtua pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa saatavilla olevan hoidon laadusta tai tietyissä olosuhteissa olla siitä riippumatonta (C-699/21, E.D.L., EU:C:2023:295, 38–39 kohta).

16. Esityksessä (s. 7 ja 39) ehdotetaan EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momenttia muutettavaksi siten, että se perustuisi E.D.L.-tapauksen tuomiolauselmaan. Ehdotettu momentti koskisi jatkossa vain vakavasti sairaita henkilöitä. Momentin sisältämän ehdottoman kieltäytymisperusteen soveltamisala olisi näin merkittävästi voimassa olevaa momenttia kapeampi. Sinänsä momentin muuttamiselle EUT:n ratkaisukäytäntöä vastaavaksi voidaan tukea esityksessä mainituin perustein, mutta toisaalta ehdotettu sääntely johtaisi huomattavan yksityiskohtaiseen EUT:n ratkaisun sisältämän tuomiolauselman asialliseen toistamiseen kansallisessa laissa, mikä ei välttämättä yksityiskohtaisuudeltaan vastaa kansallista lainkirjoittamistapaa.

17. Lisäksi on huomattava, että EUT ei ratkaisukäytännössään ottanut kantaa esimerkiksi korkean iän tai laajemmin tiettyjen mahdollisten henkilökohtaisten tai inhimillisten syiden vaikutukseen suhteessa eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä kieltäytymiseen. On kuitenkin ajateltavissa,

että myös tällaisia tilanteita saatetaan EUT:n mahdollisessa tulevassa ratkaisukäytännössä arvioida perusoikeuskirjan 4 artiklan kannalta, vastaavasti kuin vakavan sairauden suhteen E.D.L.-ratkaisussa tehtiin. Vastaavasti on esimerkiksi huomattava, että EUT on ratkaisukäytännössään pitänyt luovuttamisesta kieltäytymistä E.D.L.-ratkaisua vastaavin edellytyksin mahdollisena tilanteessa, jossa luovutettavaksi pyydetty oli hänen kanssaan asuvien pienten lasten äiti. EUT perusteli näkemystään EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun yksityis- ja perhe-elämän suojaan sekä 24 artiklassa tarkoitettuun lapsen edun huomioon ottamiseen kiinnittyvin argumentein (C-261/22, GN [GC], EU:C:2023:1017). Koska EUT:n ratkaisukäytäntö voi olla tällaisten kieltäytymistilanteiden suhteen vielä kehittymässä, voitaisiin nähdäkseni puoltaa myös sellaista sääntelymallia, jossa 1. lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentti olisi soveltamisalaltaan laajempi kuin vain vakavasti sairaita henkilöitä koskeva.

18. Toisaalta tällaiseen sääntelyvaihtoehtoon sisältyisi riski siitä, että komissio edelleen katsoisi EU-luovuttamislain sisältävän puitepäätökseen sisältymättömiä ehdottomia kieltäytymisperusteita. Tämän vuoksi saattaisi olla perusteltua arvioida, että E.D.L.-ratkaisussa tarkoitetut vakavaan sairauteen liittyvät kieltäytymistilanteet ja mahdolliset muut painaviin inhimillisiin syihin perustuvat kieltäytymistilanteet tulisivat arvioiduiksi EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun ehdottoman kieltäytymisperusteen nojalla, koska sanottu kieltäytymisperuste koskee pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymistä tilanteessa, jossa luovutettavaksi pyydettyä uhkaa ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Koska EUT E.D.L.-ratkaisussa arvioi kieltäytymistä vakavan sairauden perusteella perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillistä tai halventavaa kohtelun kannalta, EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu kieltäytymisperuste EUT:n sen kannalta merkityksellinen ratkaisukäytäntö huomioon ottaen vaikuttaisi soveltuvan myös laajemmin sellaisiin mahdollisiin kieltäytymistilanteisiin, joista nyt säädetään EU-luovuttamislain 5 §:n 2 momentissa.

Suomen kansalaista tai Suomessa vakinaisesti asuvaa tai oleskelevaa koskeva harkinnanvarainen kieltäytymisperuste

19. Esityksessä ehdotetaan EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua Suomen kansalaista koskevaa ehdotonta kieltäytymisperustetta kumottavaksi ja Suomessa pysyvästi asuvaa EU-luovuttamislain 6 §:n 6 kohdan harkinnanvaraista kieltäytymisperustetta muutettavaksi siten, että se koskisi jatkossa Suomen kansalaista sekä Suomessa vakinaisesti asuvaa tai oleskelevaa. Ehdotetun säännöksen mukaan edellytyksenä olisi asumisen tai oleskelun laillisuus. Lisäksi ehdotetun sääntelyn mukaan kieltäytymisperusteen soveltaminen Suomessa vakinaisesti asuviin tai oleskeleviin edellyttäisi pääsääntöisesti vähintään viiden vuoden asumista tai oleskelua Suomessa. Tästä voitaisiin poiketa vain poikkeuksellisissa tilanteissa ehdotetun EU-luovuttamislain 6 §:n 2 momentin mukaan.

20. Sääntelyn muuttamiselle esityksessä ehdotetulla tavalla on sinänsä esitettävissä lähtökohtaisesti perustellut syyt. Komission perustellussa lausunnossa on esityksen (s. 10) mukaan katsottu, että EU-luovuttamislain 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu Suomen kansalaista koskeva kieltäytymisperuste on ehdoton, vaikka eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu vastaava kieltäytymisperuste on harkinnanvarainen. Kansallista harkinnanvaraa sääntelyn muuttamisessa tältä osin ei näin ole.

21. EUT:n ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 4 artiklan 6 kohtaa tulkittaessa täytäntöönpanojäsenvaltion kansalaisia ja muiden jäsenvaltion kansalaisia, jotka asuvat tai oleskelevat täytäntöönpanojäsenvaltiossa ja ovat integroituneet tämän valtion yhteiskuntaan, ei pidä kohdella lähtökohtaisesti eri tavoin (esim. C-123/08, Wolzenburg [GC], EU:C:2009:616, 68 kohta ja C-42/11, Lopes Da Silva Jorge [GC], EU:C:2012:517, 40 kohta). Lisäksi EUT on todennut, että myös jäsenvaltion alueella vakinaisesti oleskelevia tai asuvia kolmannen valtion kansalaisia tulee EU:n perusoikeuskirjan yhdenvertaisuutta koskevan 20 artiklan perusteella arvioida samoin perustein (C-700/21, O.G. [GC], EU:C:2023:444, 51 kohta). Esityksessä ehdotettu sääntely ottaa nämä EUT:n ratkaisukäytännössä omaksutut lähtökohdat huomioon.

22. Esityksessä ehdotetun mukaisesti EU-luovuttamislain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan harkinnanvarainen kieltäytymisperuste koskisi Suomessa laillisesti asuvaa tai oleskelevaa, kun tämä on asunut tai oleskellut Suomessa laillisesti vähintään viisi vuotta. Ehdotettua viiden vuoden edellytystä perustellaan (HE, s. 14) muun ohessa sillä, että muun EU-lainsäädännön nojalla viiden vuoden laillisen ja yhtäjaksoisen asumisen jälkeen kolmannen valtion kansalaiselle voidaan myöntää pitkään oleskelleen kolmannen valtion kansalaisen asema ja että EUT on viitannut tähän myös eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa ratkaisukäytännössään (C-700/21, O.G. [GC], EU:C:2023:444, 67 kohta, jossa EUT ei sinänsä viittaa suoraan viiden vuoden asumista koskevaan vaatimukseen). Sinänsä EUT on ratkaisukäytännössään pitänyt mahdollisena sellaista kansallista lainsäädäntöä, jossa toisen jäsenvaltion kansalaiselle eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 4 artiklan 6 kappaleen kannalta merkityksellisen kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvän kieltäytymisperusteen soveltamisen edellytykseksi asetetaan viiden vuoden yhtäjaksoista oleskelua täytäntöönpanovaltiossa koskeva edellytys (C-123/08, Wolzenburg [GC], EU:C:2009:616, 74 kohta).

23. Kuten esityksen perusteluissa (s. 14) todetaan, EUT ei ratkaisukäytännössään kuitenkaan ole asettanut asumisen kestolle tiettyä aikarajaa. Edellä todetun mukaisesti EUT on pitänyt viiden vuoden aikarajaa unionin kansalaisten suhteen mahdollisena, mutta tältä osin on otettava huomioon, että EUT:n asiaa koskeva ratkaisu on suhteellisen iäkäs.

24. Esityksessä ehdotetun EU-luovuttamislain 6 §:n 2 momentin mukaan jos henkilön ehdotetussa momentissa tarkemmin tarkoitettujen siteiden Suomeen voitaisiin poikkeuksellisesti katsoa olevan erityisen merkittävät, luovuttamisesta voitaisiin kuitenkin kieltäytyä, vaikka vakinainen tai asuminen Suomessa olisi kestänyt alle viisi vuotta. Ehdotettu sääntely on tältä osin erityisen merkityksellistä, koska se mahdollistaa kategorisesta viiden vuoden aikarajasta poikkeamisen tuomioistuimen toteuttaman tapauskohtaisen arvioinnin perusteella.

25. On kuitenkin huomattava, että ehdotettu sääntely saattaa muodostua edellä todetusta poikkeamismahdollisuudesta huolimatta liian kategorisesti viiden vuoden aikarajaa noudattavaksi, koska siitä poikkeamiselle on asetettu hyvin korkeat edellytykset. Ehdotetun 6 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen poikkeusmahdollisuuden soveltaminen edellyttää ensinnäkin poikkeuksellisuutta sekä toiseksi sitä, että henkilön siteiden Suomeen tulee olla erityisen merkittävät. Säännöksen muotoilulla lienee tarkoitettu korostaa sitä, että viiden vuoden aikarajaa sovelletaan käytännössä lähes kaikissa tilanteissa. Nähdäkseni tämänkaltainen sääntely ei ole täysin asianmukaista suhteessa siihen, että kysymys on nimenomaan harkinnanvaraisesta kieltäytymisperusteesta, joiden suhteen EUT:n ratkaisukäytännössä on asianmukaisesti korostettu täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen harkintavallan merkitystä. Tätä harkintavaltaa käytettäessä

keskeistä on antaa painoa mahdollisuudelle parantaa henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan hänelle tuomitun rangaistuksen päättyessä (C-41/11, Lopes Da Silva Jorge [GC], EU:C:2012:517, 32 kohta ja C-579/15, Poplawski, EU:C:2017:503, 21 kohta).

26. Esityksessä ehdotetun EU-luovuttamislain 6 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä sinänsä mainitaan, että 1 momentin 6 kohdan kieltäytymisperusten edellytyksenä on, että sen voidaan katsoa parantavan luovutettavaksi pyydetyn mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan hänelle tuomitun rangaistuksen päättyessä. Lähes poikkeuksettomaksi tarkoitetun viiden vuoden aikarajan asettamista ja siitä poikkeamismahdollisuuden rajaamista erittäin harvoissa tilanteissa soveltuvaksi ei nähdäkseni voida pitää asianmukaisena EUT:n edellä mainitun ratkaisukäytännön sanotun harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen tarkoitusta ja siihen liittyvää tuomioistuimen harkintavaltaa korostavan näkemyksen kannalta.

27. Ehdotettua sääntelyä olisi nähdäkseni syytä muuttaa siten, että siinä ei säädettäisi nimenomaisesta aikarajasta. Kun arvioidaan henkilön integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan siitä näkökulmasta, että erityistä painoarvoa annetaan henkilön mahdollisuudelle sopeutua uudelleen yhteiskuntaan hänen suoritettua rangaistuksensa, olennaista ei ole nimenomaan tietyn aikarajan ylittyminen vaan hänen tosiasialliset siteensä suomalaiseen yhteiskuntaan, minkä lisäksi merkitystä olisi annettava esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitetulle perhe-elämän suojalle. Lisäksi merkitystä olisi tapauksen olosuhteiden perustella mahdollisesti myös annettava sille, että EU:n perusoikeuskirjan 24(2) artiklan mukaan kaikissa lasta koskevissa viranomaisten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Tämänkaltainen arvio toteutettaisiin parhaiten tuomioistuimen toimesta siten, että Suomessa asumisen tai oleskelun kesto olisi yksi arviossa huomioon otettava tekijä ehdotetussa EU-luovuttamislain 6 §:n 2 momentissa mainittujen muiden seikkojen lisäksi. On huomattava, että tämänkaltainen kokonaisarviointi, jossa asumisen tai oleskelun kesto on yksi ja myös keskeinen tekijä kyseistä kieltäytymisperustetta arvioitaessa, on ratkaisun KKO 2015:99 perusteella vakiintunutta.

28. Esityksessä ehdotetun EU-luovuttamislain 6 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen soveltamisen edellytyksenä olisi Suomessa asumisen tai oleskelun laillisuus. Esityksen perustelujen (s. 13–14 ja 37) mukaan EUT:n voidaan ratkaisukäytännössään katsoa hyväksyvän, että jäsenvaltiot voivat asettaa kieltäytymisperusteen soveltamisen edellytykseksi sen, että etsitty henkilö on oleskellut laillisesti täytäntöönpanojäsenvaltion alueella.

29. Esityksessä viitattu asiaan liittyvä EUT:n ratkaisukäytäntö (C-123/08, Wolzenburg, EU:C:2009:616, 62 ja 74 kohta ja C-42/11, Lopes Da Silva Jorge, EU:C:2012:517, 34 kohta) ei ole nähdäkseni kuitenkaan täysin yksiselitteistä. Huomionarvoista myös on, että kolmannen valtion kansalaista koskeneessa EUT:n ratkaisussa (C-700/21, O.G. [GC], EU:C:2023:444) oleskelun mahdolliseen laillisuuteen ei ole ainakaan nimenomaisesti viitattu. Saattaa näin olla mahdollista, että EUT:n ratkaisukäytäntö asian suhteen tulee vielä kehittymään, minkä vuoksi asiaa koskeviin kansallisiin lainsäädäntöratkaisuihin tulisi suhtautua pidättyväisesti.

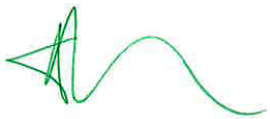
30. Lisäksi olisi otettava huomioon se edellä todettu seikka, että puitepäätöksen 4 artiklan 6 kappaleessa tarkoitettua harkinnanvaraista kieltäytymisperustetta arvioitaessa keskeistä on antaa painoa mahdollisuudelle parantaa henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan hänelle tuomitun rangaistuksen päättyessä (C-41/11, Lopes Da Silva Jorge [GC], EU:C:2012:517,

32 kohta ja C-579/15, Poplawski, EU:C:2017:503, 21 kohta). Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää muun ohessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun perhe-elämän suojaan. Nämä seikat eivät ole riippuvaisia siitä, onko maassa oleskelu laillista vai laitonta, joskin viimeksi mainitulle seikalle voitaneen antaa tiettyä merkitystä yhteiskuntaan integroitumisen kannalta. Perustellumpaa edellä mainituista syistä olisi olla asettamatta oleskelun laillisuutta kieltäytymisperusteen soveltamisen kategoriseksi edellytykseksi.

31. Jos ehdotettua sääntelyä muutettaisiin edellä mainitulla tavalla, EU-luovuttamislain 21 §:ää ei tarvitsisi muuttaa esityksessä ehdotetulla tavalla, jolloin esitys ei sisältäisi perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellistä sääntelyä, jossa poikettaisiin henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

32. Edellä todetut näkökohdat ovat soveltuvin osin merkityksellisiä myös esityksessä EU-luovuttamislain 8 §:ään ehdotettujen muutosten kannalta.

Helsingissä 25.4.2025



Sakari Melander
rikosoikeuden professori