



15 .8.2016

Oikeusministeriö

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö OM 13/41/2014, 6.6.2016

Valtiovarainministeriön lausunto Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanoa selvittäneen työryhmän mietinnöstä (oikeusministeriön julkaisusarja Mietintöjä ja lausuntoja 17/2016)

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa edellä mainitusta työryhmämietinnöstä. Mietinnössä ehdotetaan lainsäädäntöä rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (European Investigation Order, EIO) annetun direktiivin (2014/41/EU) täytäntöön panemiseksi. Direktiivi sisältää säännöksiä rikosasiassa tarvittavien todisteiden hankkimiseen liittyvästä oikeusapuyhteistyöstä EU-jäsenvaltioiden välillä. Direktiivin täytäntöönpano ei mietinnön mukaan merkittävästi laajentaisi EU:n jäsenvaltioiden välisen rikosoikeusavun alaa, mutta yhteistyö muuttuisi aikaisempaa velvoittavammaksi. Mietinnön mukaan oikeusavun pyytäminen vakiolomaketta käyttäen ja direktiivin veloitteet panna tutkintamääräys määräajassa täytäntöön saattavat jossain määrin tehostaa oikeusapuyhteistyötä jäsenvaltioiden välillä. Direktiivi korvaa myös päällekkäiset oikeusapuinstrumentit, jolloin sovellettavina todisteiden hankkimiseksi tehtävässä oikeusapuyhteistyössä olisivat pääsääntöisesti vain direktiivi ja sen täytäntöönpanolainsäädäntö. Mietinnön mukaan tämä tulisi helpottamaan jäsenvaltioiden välistä oikeusapuyhteistyötä koskevan säännösten hallittavuutta.

Direktiivi tulee etupäässä sovellettavaksi rikosten esitutkintavaiheessa. Nykyisin oikeusapupyynnöt tekee poliisi-, rajavartiolaitos- tai tulliviranomainen toimiessaan esitutkintaviranomaisena. Direktiivi edellyttää nykytilan muuttamista siten, että kaikkiin Suomesta lähteviin tutkintamääräyksiin tarvitaan oikeusviranomaisen vahvistus. Mietinnössä ehdotetaan, että Suomessa vahvistava viranomainen olisi syyttäjä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan direktiivistä johtuvia muutoksia kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin (4/1994), lakiin omaisuuden ja todistusaineiston jäädyttämisestä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (540/2005), pakkokeinolakiin (806/2011) sekä lakiin vapautensa menettä-

neen henkilön väliaikaisesta siirtämisestä todistelutarkoituksessa rikosasioissa (150/2004).

Valtiovarainministeriö lausuu mietinnöstä lausuntonaan seuraavaa.

Direktiivi kansallisesti tehokkaasti täytäntöönpantuna tulee yhdenmukais-tamaan, tehostamaan ja nopeuttamaan toisiin jäsenvaltioihin suuntautuvien esitutkintatoimenpiteiden suorittamista. Mietinnön ehdotukset vaikuttavat merkittävästi Tullin rikostorjunnan toimintaedellytyksiin ja EU - yhteistyöhön ja tähän liittyen valtiovarainministeriö haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin mietinnössä.

Tutkintamääräyksen vahvistaminen syyttäjällä

Direktiivin yhtenä merkittävänä tavoitteena on ollut tehostaa ja nopeuttaa jäsenvaltioiden välistä rikosoikeudellista yhteistyötä ja siihen liittyvää oikeusaputoimintaa. On kuitenkin Suomen osalta huomattava, että direktiivin mukaisessa uudessa tutkintamääräysmenettelyssä omaksuttu syyttäjän vahvistusmenettely (validointi) tarkoittaa aikaisempaan verrattuna huomattavasti mutkikkaampaa ja siten myös kalliimpaa ja hitaampaa oikeusapupyynnöjen lähettämiseen liittyvää prosessia. Aikaisemmin esitutkintaviranomaiset ovat voineet itse lähettää oikeusapupyynnöjä muiden jäsenvaltioiden esitutkintaviranomaisille ilman pyynnön vahvistamista syyttäjällä. Esitutkintaviranomaisten näkökulmasta olisi siksi ensiarvoisen tärkeää, että tutkintamääräysten vahvistamiseen luodaan mahdollisimman nopea ja sujuva kansallinen prosessi, jotta pyynnön toimittaminen kohdevaltioon ei hidastuisi merkittävästi tästä uudesta vahvistamisprosessista johtuen. Tästä syystä on tärkeää, että uuden vahvistamismenettelyn toteuttamiseen varataan syyttäjälaitoksessa riittävästi resursseja.

Valtiovarainministeriö katsoo, että toimiva ja tehokas direktiivin mukainen uusi rikosoikeusapumenettely edellyttää selkeää ja sujuvaa kansallista tutkintamääräyksen lähettämiseen liittyvää prosessia. Esitutkintaviranomaisilla täytyy kaikissa tilanteissa ja vuorokauden ajasta riippumatta olla mahdollisuus saada tutkintamääräys vahvistettua ja toimitettua eteenpäin mahdollisimman nopeasti. Tämä edellyttää selkeää vastuunjako syyttäjälaitoksen ja esitutkintaviranomaisten välillä. Pyyntöjen vahvistamisprosessi ja asiaan liittyvä vastuunjako tulee siksi sopia ja vahvistaa hyvin tarkasti syyttäjälaitoksen ja esitutkintaviranomaisten välisellä kirjallisella sopimuksella tai kattavalla ohjeistuksella.

Direktiiviä koskevat yksityiskohtaiset perustelut

Direktiivin 19 artiklaa (*luottamuksellisuus*) koskevissa perusteluissa on käsitelty rikostutkinnan luottamuksellisuuden varmistamista ja kuvattu siihen liittyvää voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä. Perusteluiden mukaan tutkintamääräystä ja siihen liittyviä asiakirjoja voidaan pitää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuina salassa pidettävinä asiakirjoina, eli asiakirjoina, joissa on kyse Suomen suhteista toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan salassapitoperusteeksi tulisi näissä tilanteissa valita ennemminkin jokin seu-

raavista julkisuuslain 24 §:n 1 momentin kohdista: 3 kohta (esitutinnan turvaaminen), 4 kohta (rekisterit), 5 kohta (tekniset ja taktiset menetelmät), 20 kohta (liike- ja ammattisalaisuus) tai 31 kohta (salaiset yhteystiedot). Tietojen suojaamisintressi on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan vahvemmin rikostutinnan turvaaminen, ei kansainvälisten suhteiden ylläpito.

Direktiivin 26 artiklan (*pankkitilejä ja muita rahoitustilejä koskevat tiedot*) perusteluissa on viitattu poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään poliisin tilanteeseen soveltuvasta tiedonsaantioikeudesta. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että vastaava säännös Tullin oikeudesta saada tietoja on säädetty rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentissa.

Direktiivin 34 artiklan (*suhde muihin oikeudellisiin välineisiin, sopimuksiin ja järjestelyihin*) 4 kohdan perusteluissa todetaan, että Suomen tulee ilmoittaa ne sopimukset, joiden soveltamista halutaan edelleen jatkaa. Valtiovarainministeriö toteaa, että Tullin osalta kyseeseen tulevat yleissopimus, joka on tehty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella, tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä (Napoli II sopimus) sekä Tullin tekemät kahdenväliset tulliyhteistyösopimukset.

Taloudelliset vaikutukset

Mietinnön taloudellisia vaikutuksia koskevassa osiossa on todettu, että syyttäjille aiheutuu noin 5 henkilötyövuoden ja 367 000 euron lisämäärärahararve sekä 66 000 euron vuotuiset lisäkustannukset päivystysjärjestelyistä. Mietinnön mukaan kulut katetaan syyttäjälaitokselle varatuista määrärahoista. Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa oli hyvä tarkentaa vielä, että pysyväluonteisia kustannuksia synnyttävät muutokset tullaan toteuttamaan valtiontalouden kehyspäätösten ja talousarvioiden puitteissa.

Mietinnön mukaan direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannusvaikutuksia esitutkintaviranomaisille muilla hallinnonaloilla (poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos). Oikeusministeriön mukaan työryhmävalmisteluvaiheessa on kuultu kustannusvaikutuksista sisäministeriötä ja valtiovarainministeriön alaista Tullia.

Tulli on kuitenkin arvioinut, että käytännössä kuluja syntyy myös esitutkintaviranomaisissa, sillä pyyntöjen vahvistamismenettely tulee aiheuttamaan uusia työvaiheita pyynnön vahvistamista pyytävälle esitutkintaviranomaiselle. Tullin osalta arvioidut kustannukset tulevat kuitenkin olemaan sen suuruisia, että ne ovat katettavissa Tullin kehysten mukaisista toimintamenomäärärahoista.

On lisäksi syytä huomioida se seikka, ettei esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän välillä ole tällä hetkellä olemassa salattua tiedonvaihtokanavaa, jonka kautta pyynnön liitteenä olevia salassa pidettäviä asiakirjoja ja muuta materiaalia olisi mahdollista turvallisesti lähettää. Myös velvollisuus lähetettyjen pyyntöjen seurantaan saattaa aiheuttaa ylimääräisiä kuluja esitutkintaviranomaisille. Jatkovalmistelussa olisi tarkoituksenmukaista selvittää direktii-

viin täytäntöönpanon vaikutukset tietojärjestelmissä ja -yhteyksissä sekä toimintaprosesseissa oikeusministeriön ja muiden ministeriöiden hallinnonaloilla. Muutokset on toteutettava valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Budjettipäällikkö, osastopäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

VM/Budjettiosasto (Inha, Puolusmäki, Vallinheimo)
VM/Vero-osasto (Lumme)