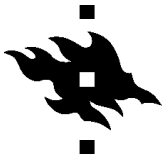


**Alaikäinen eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena
- perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja vastuun jakautuminen**

Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Valtiosääntöoikeus
OTM -tutkielma
Ohjaaja: Tuomas Ojanen
Tekijä: Anna Immonen
Syksy 2018



Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Laitos/Institution– Department	
Tekijä/Författare – Author Anna Immonen			
Työn nimi / Arbetets titel – Title Alaikäinen eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena – perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja vastuun jakautuminen			
Oppiaine /Läroämne – Subject Valtiosääntöoikeus			
Työn laji/Arbetets art – Level OTM-tutkielma		Aika/Datum – Month and year Syyskuu 2018	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages ix + 67
Tiivistelmä/Referat – Abstract			
<p>Tutkielman aiheena on alaikäisen perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja vastuun jakautuminen valtioiden kesken silloin, kun alaikäinen rikosentekijä on eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena. EU:n tasolla rikosentekijöiden luovuttamisesta on säännelty puitepäätöksellä, jonka kukin jäsenvaltio on saattanut osaksi lainsäädäntöään kansallisella lailla. Alaikäisten luovuttamista koskeva erityissäännös koskee rikosoikeudellisen ikärajan saavuttamista; mikäli pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö ei ole saavuttanut luovuttavan valtion mukaista rikosoikeudellista vastuukärajää, voi luovuttava valtio kieltäytyä henkilön luovuttamisesta. Muita alaikäisiä koskevista erityissäännöksistä ei puitepäätöksessä ole säädetty. Suomessa, poiketen puitepäätöksestä, on säädetty myös mahdollisuudesta kieltäytyä luovuttamisesta sillä perusteella, että sen kohteena oleva henkilö on vaarassa joutua ihmisoikeusloukkauksen kohteeksi. Euroopan unionin tuomioistuin ei kuitenkaan ole oikeuskäytännössään hyväksynyt kyseisen kieltäytymisperusteen käyttämistä.</p> <p>Tutkielman tarkoituksena on selvittää lainopillisen metodin kautta, perus- ja ihmisoikeusproblematiikkaa koskien alaikäisten rikosentekijöiden luovuttamista. Pyrin selvittämään toetutuvatko alaikäisten oikeudet riittävällä tavalla, vai olisiko pidätysmääräystä sääntelevää lainsäädäntöä tarpeen muuttaa siten, että alaikäisten luovuttamiselle asetettaisiin lisää ehtoja tai heidän oikeuksiensa toteutuminen otettaisiin muulla tavalla paremmin huomioon. Edelleen tutkielmassa selvitetään sitä, miten huomioon on otettu mahdolliset ihmisoikeusloukkaukset vastaanottavassa maassa, ja mitkä ovat vastaanottavan maan mahdollisuudet ottaa mahdollinen loukkauksen riski huomioon tehdessään luovuttamisharkintaa. Huomiota kiinnitetään myös siihen, miten kunkin osallisen olevan valtion vastuu luovutustilanteissa jakautuu. Tutkielman tarkoituksena on selvittää, voidaanko nykytilannetta pitää asianmukaisena alaikäisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.</p> <p>Loppupäätelmänä voidaan todeta, että vaikka ihmisoikeudet toteutuvat monella osa-alueella EU:ssa hyvälläkin tasolla, ei suojan tasoa pidätysmääräyksen yhteydessä voida pitää optimaalisena. Erityisesti alaikäisten osalta pidätysmääräystä koskevassa lainsäädännössä tällä hetkellä ei oteta riittävällä tavalla huomioon lapsen haavoittuvaa asemaa ja tarvetta aikuisista rikosentekijöistä poikkeavaan sääntelyyn. Lainsäädännön eikä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ei voida katsoa täyttävän YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen edellyttämiä vaatimuksia alaikäisten kohtelussa.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Lasten oikeudet – Eurooppalainen pidätysmääräys – Perusoikeudet – Ihmisoikeudet – Alaikäinen rikosentekijä – Rikosentekijän luovuttaminen			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

SISÄLLYS

LÄHTEET	II
LYHENTEET	IX
1. ALUKSI	1
<i>1.1 Taustaa</i>	1
<i>1.2 Kysymyksenasettelu ja rajaukset</i>	5
<i>1.3 Metodi, rakenne ja terminologia</i>	7
2. RIKOKSENTEKIJÖIDEN LUOVUTTAMINEN EU:SSA JA PERUS- JA IHMISOIKEUDET	9
<i>2.1 Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmät EU:ssa</i>	9
<i>2.2 Puitepäättöksen implementointi ja suhde perusoikeuksiin</i>	13
3. ALAIKÄINEN RIKOKSENTEKIJÄ LUOVUTUSMENETTELYN KOHTEENA	19
<i>3.1 Lapsen määritelmä ja rikosoikeudellinen vastuuikäraja</i>	19
<i>3.2 Alaikäisen luovuttaminen; menettelyn pääpiirteet ja menettelylliset oikeudet</i>	23
<i>3.3 Alaikäisiä koskevat erityissäännökset: Lapsen oikeuksien yleissopimuksen asettamat ehdot ja alaikäisiä rikoksentekijöitä koskeva uusi direktiivi</i>	26
4. LUOVUTTAMISESTA KIELTÄYTYMINEN	30
<i>4.1 Lähtökohtana vastavuoroinen tunnustaminen</i>	30
<i>4.2 Ikään perustuva kieltäytymisperuste</i>	34
<i>4.3 Luovuttamisesta kieltäytyminen ihmisoikeusperusteella</i>	39
5. OIKEUKSIEN TURVAAMINEN JA VASTUU TAPAHTUNEISTA LOUKKAUKSISTA	49
<i>5.1 Oikeudenloukkaukseen vetoaminen ja näyttötaakka</i>	49
<i>5.2 Luovuttamiselle asetettavat ehdot ja vakuutukset</i>	53
<i>5.3 Vastuun jakautuminen loukkaustilanteissa</i>	55
6. LOPPUPÄÄTELMÄT	62

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

Asp 2005;

Asp, Peter; Mutual Recognition and the Development of Criminal Law Cooperation within EU, Teoksessa Harmonization of Criminal Law in Europe s.23-40, toimittanut Erling Johannes Husabø ja Asbjørn Strandbakken, 2005.

Cameron ym. 2011;

Cameron, Iain – Thunberg Schunke, Malin – Påle-Bartes, Karin – Wong, Christoffer – Asp, Petter: International Criminal Law from a Swedish Perspective, 2011.

Davidson 2013;

Davidson, Rosemary; Extradition, teoksessa EU Law in Criminal Practice s.78-92; toimittanut Duncan Atkinson, 2013.

De Groot 2005;

De Groot, Selma; Mutual Trust in (European) Extradition Law, teoksessa Handbook on the European Arrest Warrant, s.83-98, toimittanut Judge Rob Blextoon ja Wouter van Ballegooij, 2005.

De Schutter 2010;

De Schutter, Olivier; International Human Rights Law, Cambridge, 2010.

Fichera 2011;

Fichera, Massimo; The implementation of the European Arrest Warrant in the European Union: law, policy and practice, 2011.

Garlik 2005;

Garlik, Paul; The European Arrest Warrant and the ECHR, Teoksessa Handbook on the European Arrest Warrant, s.167-182, toimittanut Judge Rob Blextoon ja Wouter van Ballegooij, 2005.

Gascón Inchausti ja Villamrín López 2008;

Gascón Inchausti, Fernando ja Villamrín López, María Luisa: Criminal Procedure in Spain, teoksessa Criminal Procedure in Europe, s.541-653, toimittanut Richard Vogler ja Barbara Huber, 2008.

Husa ym. 2008;

Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo; Kirjoitetaan juridiikkaa, Helsinki, 2008.

Keijzer 2005;

Nico, Keijzer; Extradition and Human Rights: A Dutch Perspective, teoksessa Handbook on the European Arrest Warrant, s. 183-194, toimittanut Judge Rob Blextoon ja Wouter van Ballegooij, 2005.

Klimek 2015;

Klimek, Libor; European Arrest Warrant, 2015.

Klip 2009;

Klip, André; European Criminal Law An Integrative Approach, Antwerp- Oxford- Portland, 2009.

Mackarel 2009;

Mackarel, Mark; Human Rights as a Barrier to Surrender. teoksessa The European Arrest Warrant in Practice s.139-156, toimittanut Nico Keijzer ja Elies van Sliedregt, 2009.

Melander 2015;

Melander, Sakari; EU-rikosoikeus, Helsinki 2015.

Nash ja Lazowski 2009;

Lazowski, Adam ja Nash, Susan: Detention Teoksessa The European Arrest Warrant in Practice s.33-50, toimittanut Nico Keijzer ja Elies van Sliedregt, 2009.

No Peace Without Justice, UNICEF Innocenti Research Centre 2002;

No Peace Without Justice, UNICEF Innocenti Research Centre; International Criminal Justice and Children, 2002.

Ojanen 2003;

Ojanen, Tuomas; Euroopan unioni ja kotimainen perusoikeusjärjestelmä, Lakimies 7-8/2003, s.1149-1168.

Ojanen 2006;

Ojanen, Tuomas; The European Arrest Warrant in Finland, Taking Fundamental Rights Seriously. Teoksessa Constitutional challenges to the European Arrest Warrant s. 89-100, toimittanut Elspeth Guild, 2006.

Ojanen 2009;

Ojanen, Tuomas: Johdatus perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan, 2009.

Ojanen 2009a;

Ojanen, Tuomas; Perus- ja ihmisoikeudet EU-säädösten toimeenpanolakien sääntämisessä. Teoksessa Puhuri käy. Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiösääntömme. Heikki Karapuu 30.12.1944-15.6.2006, s.129-174, toimittanut Heikki Kanninen, 2009.

Ojanen 2016;

Ojanen, Tuomas; EU-oikeuden perusteita, 3.uudeistettu painos, 2016.

Panzavolta 2009;

Panzavolta, Michele: Humanitarian concerns within the EAW System, teoksessa The European Arrest Warrant in Practice s.179-212, toimittanut Nico Keijzer ja Elies van Sliedregt, 2009.

Payter ym. 2013;

Payter, Adam - Humpherson, Paul – Darlow, Annabel – Hehir, Christopher – Lloyd, Ben: Prosedural Safeguards: The Rights of Suspects, Defendants, and Victims, teoksessa EU Law in Criminal Practice, s.93-145, toimittanut Duncan Atkinson, 2013.

Pellonpää ym. 2012;

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi Tapanila, Antti; Euroopan ihmisoikeussopimus, Helsinki 2012.

Perusoikeudet 2011;

Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka; Oikeuden perusteokset: Perusoikeudet, Helsinki 2011.

Pollicino 2008;

Polilino, Oreste: European Arrest Warrant and Constitutional Principles of the Member States: a Case Law-Based Outline in the Attempt to Strike the Right Balance between Interacting Legal Systems, German Law Journal vol. 09 no. 10, s.1313-1355, 2008.

Prosessioikeus 2017;

Frände, Dan – Helenius, Dan – Hietanen-Kunwald, Petra – Hupli, Tuomas – Lappalainen, Juha – Lindfors, Heidi – Niemi, Johanna – Rautio, Jaakko – Saranpää, Timo – Turunen, Santtu – Virolainen, Jyrki – Vuorenpää, Mikko; Oikeuden perusteokset: Prosessioikeus, Helsinki 2017.

Sambei ja Jones 2005;

Sambei, Arvinder – Jones, John R.W.D.; Extradition Law Handbook, Oxford, 2005.

Schallmoser 2014;

Schallmoser, Nina Marlene; The European Arrest Warrant and Fundamental Rights - Risks of Violation of Fundamental Rights through the EU Framework Decision in Light of the ECHR, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, s.135 – 165, Volume 22, Issue 2, 2014.

Silvis 2014;

Silvis, Johannes; Extradition and Human Rights Diplomatic assurances and Human Rights in the Extradition Context, luento PC-OC tapaamisessa, Strasbourg 20 toukokuuta 2014.

Suominen 2011;

Suominen, Annika; Perus- ja ihmisoikeusnäkökohtia Suomen kansainvälisessä yhteistyössä rikosasioissa, Defensor Legis N:o 1/2011.

Suominen 2011a;

Suominen, Annika: The Principle of Mutual Recognition in Cooperation in Criminal Matters; A study of the principle in four framework decisions in the implementation legislation in the Nordic States, Cambridge- Antwerp – Portland, 2011.

Tolttila 2015;

Tolttila, Karri; Kansalliset tuomioistuimet ja EU-puitepäätösten tulkintavaikutus, Helsingin hovioikeuden julkaisuja: Kirjoituksia rikosoikeudesta, s.233-254, toimittanut Raimo Lahti ja Essi Konttinen-Di Nardo, Helsinki 2015.

Tolttila 2016;

Tolttila, Karri; Eurooppalainen pidätysmääräys ja rikosentekijän syyttäminen muusta kuin luovuttamisen perusteena olleesta rikoksesta, Helsingin hovioikeuden julkaisuja: Kirjoituksia rikosprosessioikeudesta, s.381-400, toimittanut Pekka Koponen, Raimo Lahti ja Essi Konttinen-Di Nardo, Tampere 2016.

Tolttila 2017;

Tolttila, Karri; Kaksoisrangaistavuuden vaatimus osana kansainvälistä rikosoikeusapua – Esimerkkinä rikosentekijän luovuttaminen, Helsingin hovioikeuden julkaisuja: Kirjoituksia modernista rikosoikeudesta, s.407-427, toimittanut Raimo Lahti ja Essi Konttinen-Di Nardo, Tampere 2017.

Van der Wilt 2005;

Van der Wilt, Harmen; The Principle of Reciprocity, teoksessa Handbook on the European Arrest Warrant, s. 71-82, toimittanut Judge Rob Blextoon ja Wouter van Ballegooij, 2005.

VIRALLISAINEISTO

General Comment No. 10 (2007);

Committee on the Rights of the Children; General Comment No. 10 (2007)
Children's rights in juvenile justice.

General Comment No. 14 (2013);

Committee on the Rights of the Children; General Comment No. 14 (2013) on
the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consid-
eration (art. 3, para .1).

HE 88/2003 vp;

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovutta-
misesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä eräiksi
siihen liittyviksi laeiksi.

HE 231/2014 vp;

Hallituksen esitys eduskunnalle rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja
kansainvälistä perheoikeutta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

KOM (2001) 522 lopullinen;

KOM (2001) 522 lopullinen, Bryssel, 19.9.2001. Ehdotus neuvoston pui-
tepäätökseksi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä
luovuttamismenettelyistä).

KOM (2011) 327 lopullinen;

KOM (2011) 327 lopullinen, Bryssel, 14.6.2011. Keskinäisen luottamuksen lu-
jittaminen Euroopan oikeudenkäyttöalueella – Vihreä kirja EU:n rikosoikeuden
soveltamisesta vapaudenmenetykseen liittyvissä kysymyksissä.

KOM (2013) 822 lopullinen;

KOM (2013) 822 lopullinen, Bryssel, 27.11.2013. Ehdotus Euroopan parlamentin
ja neuvoston direktiivi rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä lapsia koskevista menet-
telytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä.

LaVL 21/2001 vp;

Lakivaliokunnan lausunto Valtioneuvoston kirjelmästä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalainen pidätysmääräys).

LaVM 7/2003 vp;

Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

OMML 22/2018;

Lapsidirektiivin täytäntöönpano. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 22/2018.

PeVL 42/2001 vp;

Perustuslakivaliokunnan lausunto valtioneuvoston kirjelmästä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (eurooppalainen pidätysmääräys).

PeVL 18/2003 vp;

Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Ratkaisuehdotus asiassa C-396/11;

Julkisasiamies Eleanor Sharpstonin ratkaisuehdotus 18 päivänä lokakuuta 2012, Asiassa C-396/11.

SWD (2017) 320 final;

SWD (2017) 320 final, Bryssel 28.9.2017. Commission staff working document, Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant - Year 2015.

INTERNET- JA MUUT LÄHTEET

Euroopan oikeusportaali; Eurooppalainen pidätysmääräys https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-fi.do (vierailtu 25.7.2018).

Suomen UNICEF ry; Mikä on lapsen oikeuksien sopimus? <https://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet/mika-on-lapsen-oikeuksien-sopimus/> (vierailtu 25.7.2018).

European Union Agency for Fundamental Rights: The Fundamental Rights Report 2018.

OIKEUSTAPAUKSET

Korkein oikeus

KKO 2015:99

KKO 2017: 11

Korkein hallinto-oikeus

KHO 2009:22

KHO 2017:77

KHO 2017:172

KHO 2017:173

Euroopan unionin tuomioistuin

C-105/03 (*Pupino*)

C-402/05 P (*Kadi*)

C-123/08 (*Wolzenburg*)

C-411/10 (*N.S.*)

C-396/11 (*Radu*)

C-399/11 (*Melloni*)

C-192/12 (*West*)

C-241/15 (*Bob-Dogi*)

C-404/15 (*Aranyosi*)

C-659/15 PPU (*Căldăraru*)

C-367/16 (*Piotrowski*)

C-550/16 (*A ja S vastaan Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

EIT Soering v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 7.7.1989

EIT Matthews v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 18.2.1999.

EIT Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 30.10.1991

EIT Mamatkulov ja Askarov vs. Turkki, 4.2.2005

EIT K. R. S. v. Yhdistynyt Kuningaskunta 2.12.2008

EIT M.S.S. v. Kreikka ja Belgia, 21.1.2011

EIT Tarakhel v. Sveitsi, 4.11.2014

EIT Sharifi v. Itävalta, 5.12.2015

LYHENTEET

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EU- luovuttamislaki	Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenmaiden välillä (1286/2003)
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus, korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu
KKO	Korkein oikeus, korkeimman oikeuden ratkaisu
LaVL	Eduskunnan lakivaliokunnan lausunto
LaVM	Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö
OMML	Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	Perustuslaki
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1. ALUKSI

1.1 Taustaa

Kansainvälistymisen sekä ihmisten vapaamman ja helpomman liikkumisen myötä myös rikoksenteelijät saattavat yhä useammin oleskella sillä hetkellä, kun prosessista vastaava maa haluaa nostaa asiassa syytteen tai panna tuomitun rangaistuksen käytäntöön, jossain muussa maassa, kuin siinä, jossa rikos on tehty tai, jossa rikosprosessin järjestäminen on tarkoituksenmukaista järjestää. Tällöin rikoksenteijä tai rikoksesta epäilty on tarpeen luovuttaa oleskelumaastaan siihen maahan, jossa prosessi käydään. Perinteisesti luovuttaminen valtioiden välillä on perustunut valtioiden hallitusten välisiin luovuttamissopimuksiin. EU:ssa kuitenkin katsottiin 2000-luvun alussa, että luovutusmenettelyä jäsenmaiden välillä oli tarpeen parantaa. Tältä pohjalta valmisteltiin luovuttamista koskeva puitepäättös 2002/584/YOS, jonka kukin EU-jäsenvaltio on saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään kansallisella lailla.

Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen tavoitteena ja sen luomisen lähtökohtana oli korvata vanhat voimassa olevat luovuttamismenettelyt ja tehostaa rikoksenteijöiden luovuttamista jäsenmaiden välillä sekä yksinkertaistaa luovuttamismenettelyä. Jäsenvaltioiden välille haluttiin moderni ja tehokas järjestelmä rikoksesta epäiltyjen ja tuomittujen henkilöiden luovuttamiseksi. EU katsoi, ettei riittävän tehokasta järjestelmää ollut mahdollista saavuttaa pelkästään jäsenvaltioiden keskinäisin toimin.¹ Puitepäättöksen myötä aiemmin käytetyt diplomaattisuhteisiin sekä hallitusten keskinäisiin kanaviin perustuneista luovuttamismekanismeista siirryttiin puitepäättöksellä kunkin jäsenvaltion oikeudellisten elinten kautta käytävään luovuttamismenettelyyn.² Pidätysmääräys korvasi aikaisemmat Euroopan unionin jäsenmaiden välillä olleet sopimukset 1.1.2004 lähtien.³ Sittemmin puitepäättöstä on muutettu puitepäättöksellä 2009/299/YOS.

Puitepäättökset EU-oikeuden instrumentteina velvoittavat jäsenvaltioita ainoastaan saavutettavaan lopputulokseen nähden, eivätkä ole suoraan sovellettavaa oikeutta. Tämän takia kunkin jäsenmaan on tullut saattaa pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen sisältö osaksi kansallista lainsäädäntöä kansallisella lainsäädännöllä. Puitepäättöksellä ei näin ollen ole itsenäistä suoraa oikeusvaikutusta. Toisaalta on kuitenkin huomattava, että unionissa tehtyjen muutosten vuoksi

¹ Puitepäättöksen johdanto kohdat 5-7.

² Fichera 2011, s.419.

³ Pollicino 2008, s.1314.

puitepäätöksiä ei enää muodollisesti ole, vaan EU:n toimielimet suhtautuvat niihin direktiiveinä.⁴

Eurooppalainen pidätysmääräys voidaan antaa joko syytetoimenpiteitä tai vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Luovuttamisen yleisenä edellytyksenä, jotta määräys voidaan antaa syytetoimenpiteitä varten, on että kansallisen lainsäädännön mukaan teon seurauksen enimmäiskeston on oltava vähintään 12 kuukautta. Rangaistuksen pituus arvioidaan pidätysmääräyksen antavan valtion lainsäädännön mukaan. Vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten tuomitun vapausrangaistuksen tulee olla vähintään 4 kuukautta.⁵ Täytäntöönpanosta vastaavan valtion on lisäksi varmistuttava ennen luovuttamispäätöksen antamista, että asiassa on annettu täytäntöönpanokelpoinen päätös, johon pidätysmääräys perustuu. Päätöksen on oltava luovuttavan valtion kansallisen lainsäädännön mukaan täytäntöönpanokelpoinen. Syytetoimenpiteitä varten pidätysmääräyksen tekemiseen ei riitä pelkästään eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen, vaan olemassa on oltava myös jokin kansallinen päätös, johon syytetoimenpiteet perustuvat.⁶

Pidätysmääräyksen voimaantulosta alkaen sen käyttö on lisääntynyt tasaisesti joka vuosi. Vuonna 2005 pidätysmääräyksiä annettiin kaikkiaan 6 894 ja vuonna 2015 puolestaan pidätysmääräyksiä annettiin yhteensä 16 144. Täytäntöön vuonna 2015 niistä laitettiin 5 304, mikä tarkoittaa sitä, että noin kahta kolmasosaa annetuista pidätysmääräyksistä ei pantu täytäntöön.⁷ Kaikissa näistä ei ole kysymys siitä, että luovuttamisesta olisi kieltäydytty jonkin puitepäätöksessä määritellyn kieltäytymisperusteen nojalla, vaan kyse on voinut olla myös siitä, ettei kohteena olevaa henkilöä ole saatu tavoitettua, mikä tekee luovuttamisesta luonnollisesti mahdotonta. Kyse voi olla myös täytäntöönpanosta luopumisesta, jonkin muun syyn perusteella. Perusoikeuksiin vedoten luovuttamisesta kieltäydyttiin vuonna 2015 yhteensä 21 kertaa. Selvästi muita jäsenmaita enemmän tähän vetosi Saksa, joka kieltäytyi perusoikeuksien nojalla luovuttamasta vuonna 2015 jopa 13 kertaa. Samana vuonna vedottiin kolme kertaa siihen, ettei pyynnön kohteena oleva henkilö ollut vielä saavuttanut rikosoikeudellista vastuukärajaa. Suomi

⁴ Melander 2015, s.88-90.

⁵ EUVL C 335/1, s.12.

⁶ EUVL C 335/1, s. 13 ja C-241/15 (Bob-Dogi)

⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-fi.do (vierailtu 25.7.2018)

luovutti kyseisenä vuonna yhteensä 36 henkilöä, eikä kieltäytynyt luovuttamisesta millään perusteella kertaakaan.⁸

Puitepäätöksen saattaminen voimaan kansallisella tasolla ei kuitenkaan ollut perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta täysin ongelmatonta, vaan se toi esiin useita perus- ja ihmisoikeuksien toetutumiseen liittyviä kysymyksiä. Niiden kannalta merkittävimmät muutokset perinteisiin luovutusmenettelyihin olivat, kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta tiettyjen rikostyyppien osalta luopuminen sekä valtioiden velvollisuus luovuttaa myös oman maan kansalaisia. Oman maan kansalaisten luovuttaminen puuttui vahvasti useiden maiden perustuslakiin, sillä kansalaisten luovuttamisesta kieltäytyminen katsottiin kiinteäksi osaksi jäsenvaltioiden suvereniteettiä.⁹ Se vaati myös Suomessa perustuslain kansalaisten luovuttamista koskevan pykälän muuttamisen.¹⁰

Edellä mainittujen lisäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa keskustelua synnytti ihmisoikeuskieltäytymisperusteen puuttuminen, jonka mukaan ottaminen kansalliseen lakiin kuitenkin katsottiin olevan tarpeen.¹¹ Puitepäätöksen soveltamista koskeva Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei kuitenkaan vaikuta sallivan ihmisoikeuksiin perustuvan kieltäytymisperusteen käyttämistä, sillä tuomioistuin on useassa tapauksessa todennut puitepäätöksessä mainittujen kieltäytymisperusteiden olevan tyhjentävästi lueteltu.¹² Toisaalta EUT ei ole ottanut suoraan kantaa siihen, miten puitepäätös suhtautuu perus- ja ihmisoikeuksien asemaan suhteessa puitepäätökseen ja voisiko kieltäytymisestä joissakin tilanteissa kieltäytyä ihmisoikeusperusteella.¹³ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin oikeuskäytännössään vahvistanut olevan tiettyjä tilanteita, joissa henkilöä ei saa luovuttaa toiseen maahan.¹⁴ Näin ollen on tarpeen selvittää, miten tuomioistuinten ratkaisut suhtautuvat toisiinsa ja onko ihmisoikeusperusteella luovuttamisesta kieltäytyminen mahdollista siitäkkin huolimatta, että EUT on suhtautunut siihen lähtökohtaisesti kielteisesti.

⁸ SWD (2017) 320 final.

⁹ Pollicino 2008, s.1320.

¹⁰ Melander 2015, s.271.

¹¹ HE 88/2003 vp, s.22.

¹² Melander 2015, s.180.

¹³ Melander 2015, s.288.

¹⁴ Esimerkiksi Soering v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 1989.

”Puitepäätöksessä on valiokunnan mielestä joka tapauksessa tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että alaikäinen saadaan luovuttaa vain poikkeuksellisen painavista syistä” totesi perustuslakivaliokunta antaessaan lausuntoa valiokunnan kirjelmään koskien eurooppalaista pidätysmääräystä.¹⁵ Tästä huolimatta alaikäisten luovuttamisen on lähtökohtaisesti katsottu olevan mahdollista samoin perustein, kuin täysikäistenkin. Ainoana kriteerinä on, että henkilön tulee olla ikänsä perusteella rikosoikeudellisesti vastuussa pidätysmääräyksen perusteena olevasta teosta. Heidän luovuttamisen yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon lasten erityinen tarve suojeluun ja heidän etunsa huomioon ottaminen. Tästä ei kuitenkaan ole säännelty suoraan puitepäätöksessä, vaan se on johdettavissa jäsenvaltioiden velvoitteista, kuten YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta. Tältä osin tutkimuksen kohteena on oikeustilan tutkiminen, sen suhteen, toteutuvatko lasten perus- ja ihmisoikeudet luovuttamistilanteissa. Pidätysmääräyksen kohteena olevien alaikäisten prosessuaalisista oikeuksista on säädetty EU:ssa direktiivillä, mutta sen kansallinen implementointi on vielä kesken. Näin ollen tutkielmassa pyritään selvittämään, vastaako direktiivi siihen tarpeeseen, joita lasten oikeuksien toteutuminen nykytilaansa tarvitsee.

Luovuttaminen on luonteeltaan kansainvälistä rikosoikeudellista yhteistyötä ja vastuu menettelyn asianmukaisuudesta on tällöin sekä luovuttavalla että vastaanottavalla valtiolla. Valtioille ei kuitenkaan aina ole ollut selvää, mitkä kuuluvat heidän vastuulleen ja mihin asti heidän vastuunsa ulottuu.¹⁶ Pääsääntönä yleisesti on, että kukin valtio on vastuussa heidän toimintansa seurauksena syntyneistä oikeudenloukkauksesta.¹⁷ Luovuttamistilanteissa luovuttavan valtion vastuun ei kuitenkaan voida katsoa kaikissa tilanteissa päättyvän siihen, kun henkilö on luovutettu, vaan vastuu voi tietyin edellytyksin ulottua myös niihin toimiin, jotka henkilöön kohdistuu vastaanottavassa maassa.¹⁸ Oman haasteensa vastuun määrittelyyn tuo myös se, että pidätysmääräykset on EU:n mukaan lähtökohtaisesti laitettava täytäntöön jäsenmaissa sellaisenaan, vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella.¹⁹ Koska periaate rajaa täytäntöönpanojäsenvaltion mahdollisuuksia tutkia pidätysmääräyksen perusteita sekä muita siihen liittyviä seikkoja, vaikuttaa se luonnollisesti myös vastuun jakautumiseen. Perus- ja ihmisoikeuksien mahdollisimman tehokkaan toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että valtiot olisivat tietoisia

¹⁵ PeVL 42/2001 vp, s.3.

¹⁶ Klip 2009, s.376.

¹⁷ Cameron ym. 2011, s.170.

¹⁸ Pellonpää ym. 2012, s.19.

¹⁹ EUVL C 335/1, s.24.

siitä, mihin heidän vastuunsa ulottuu. Tämän vuoksi katson, että tutkielmassa on tarpeen selvittää, miten vastuun on oikeuskäytännössä katsottu jakautuvan ja onko tästä johdettavissa sääntöä, jonka mukaan vastuun voidaan katsoa määräytyvän.

1.2 Kysymyksenasettelu ja rajaukset

Tutkielman aiheena on alaikäisen perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja vastuun jakautuminen valtioiden kesken silloin, kun alaikäinen rikoksentekijä on eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena. Tarkoituksena on selvittää mitä perus- ja ihmisoikeusongelmia pidätysmääräykseen voi mahdollisesti liittyä. Edelleen tarkastelun kohteena on, kuinka vastuu loukkaustilanteessa valtioiden kesken jakautuu. Näkökulmana tutkielmassa on erityisesti Suomi luovutettavan valtion asemassa, mutta vertailun vuoksi on huomioon tarpeen ottaa myös muiden maiden puitepäätökseen perustuva lainsäädäntö sekä soveltuvien osien puitepäätöksen soveltamista koskevaa oikeuskäytäntöä myös muita maita koskien. Luovuttamista tarkastellaan pääasiallisesti luovutettavan valtion näkökulmasta, jonka vuoksi vähemmälle huomiolle jää pidätysmääräyksen antaneen valtion näkökulmasta tehtävä tarkastelu. Sen vuoksi, että tutkielma koskee eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella tehtäviä luovutuksia, tutkielman ulkopuolelle rajataan muiden luovuttamista koskevien säännösten ja sopimusten nojalla tehtävät luovutukset sekä palautukset toiseen maahan sekä luonnollisesti Euroopan unionin ulkopuolelle tapahtuvat luovutukset.

Tutkielman tarkoituksena on käydä läpi alaikäisten rikoksentekijöiden luovuttamiseen liittyvät erityiskysymykset samoin kuin tuoda esiin yleisemminkin puitepäätökseen liittyvää perus- ja ihmisoikeusproblematiikkaa. Pääpainoarvo on alaikäisiä koskevilla erityissäännöillä. Johtuen kuitenkin siitä, että alaikäisiä koskee pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta, samat edellytykset kuin täysi-ikäisiä henkilöitä, on tutkielmassa tarpeen huomioda myös muut puitepäätöksen ja kansallisen luovuttamislain säännökset soveltuvien osien. Näiden lisäksi huomioon otetaan kansalliset, ylikansalliset sekä kansainväliset perus- ja ihmisoikeussäännökset. Keskeisimpiä kysymyksiä ovat, mitkä ovat luovuttamisen yleiset edellytykset, ja vastaavasti se, milloin henkilön luovuttamisesta voidaan kieltäytyä ja milloin siitä on pakko kieltäytyä. Erityisenä näkökulmana ovat alaikäisen menettelylliset oikeudet silloin kun alaikäinen luovutetaan sekä rikosoikeudelliseen vastuuikärajaan ja ihmisoikeusloukkaukseen perustuvat kieltäytymisperusteet.

Kieltäytymisperusteista pääpaino-arvo annetaan rikosoikeudelliseen vastuuikärajaan liittyvälle kieltäytymisperusteelle. Tutkielmassa pyritään selvittämään riittääkö rikosoikeudellista vastuuikärajaa koskeva kieltäytymisperuste takaamaan alaikäisten oikeuksien toteutumisen. Tämän lisäksi kieltäytymistä käsitellään ihmisoikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Sen sijaan, muut puitepäätöksessä ja EU-luovuttamislainsäädännössä säännellyt ehdottomat ja harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet jätetään vähemmälle huomiolle.

Tutkielmassa selvitetään, miten perus- ja ihmisenäkökulmasta tulisi suhtautua siihen, että EU:n tasolla on katsottu, ettei EU-luovuttamislakiin otetun ihmisoikeusperusteen kaltaiselle kieltäytymisperusteelle ole tarvetta. Tähän liittyen, tarkastelen, miten EU on suhtautunut kansalliseen lainsäädäntöön otettuun ihmisoikeuksia koskevaan ehdottomaan kieltäytymisperusteeseen ja sitä, onko sille johdettavissa oikeutus muusta lainsäädännöstä. Edelleen pyrin selvittämään, onko erilliselle ihmisoikeusloukkaukseen perustuvalla kieltäytymisperusteella tarvetta vai tulevatko perus- ja ihmisoikeudet turvattua luovuttamistilanteissa riittävällä tasolla ilman erillistä kieltäytymisperustetta.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta johtuen jäsenvaltioiden on lähtökohtaisesti laitettava toisten jäsenvaltioiden päätöksen täytäntöön sellaisenaan, eikä niiden perusteita lähtökohtaisesti saa alkaa tutkimaan.²⁰ Tämän vuoksi käsittelen tutkielmassa sitä, miten tämä suhtautuu pidätysmääräyksen täytäntöönpanoon ja kuinka paljon voidaan luottaa siihen, että toinen, vastaanottava, maa noudattaa niitä kansainvälisiä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita, joihin molemmat maat ovat sitoutuneita. Kuten käytännössä tiedetään, Suomikaan ei ole aina pystynyt turvaamaan kaikkia niitä perus- ja ihmisoikeuksia sillä tasolla, johon se on sitoutunut. Tältä osin tutkielmassa selvitetään myös, takaako vastavuoroisuus riittävän perus- ja ihmisoikeussuojan.

Käyn myös lyhyesti läpi, miten luovutusmenettely pääpiirteissään Suomessa etenee. Perusteellisen prosessin läpikäyminen ei kuitenkaan ole tässä esityksessä mahdollista eikä tarpeen. Oleellista on perehtyä siihen, kenen tulee loukkaukseen vedota ja kenellä on näyttötaakka loukkauksen mahdollisuudesta ja sen vakavuudesta. Edelleen oleellista on selvittää, mikä on riittävä näyttö, jotta vaaran voidaan katsoa olevan olemassa ja kuinka vakava loukkauksen tulee olla, jotta sillä voidaan katsoa olevan merkitystä luovutusharkinnassa.

²⁰ Melander 2015, s.190.

Edelleen, tutkielmassa käydään läpi mitkä ovat ne keinot, joilla Suomi voi varmistua perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, silloin kuin niiden toteutumista on aihetta epäillä. Pysin vastaamaan kysymykseen, mitä Suomen pitää tehdä, jotta sen voidaan katsoa täyttäneen kaikki sille kansallisten, ylikansallisten sekä kansainvälisten instrumenttien asettamat velvollisuudet perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiselle. Käsiteltäväksi tulevat myös kysymykset siitä, milloin Suomen voidaan katsoa jälkikäteisestä loukkauksesta huolimatta täyttäneen sille kuuluvat velvollisuudet, tai vastaavasti, milloin se on vastuussa tapahtuneesta loukkauksesta.

1.3 Metodi, rakenne ja terminologia

Tutkielman metodi on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen, mikä tarkoittaa sitä, että tutkielmalla pyritään selvittämään, mikä on vallitseva oikeustila ja, mikä on tämän valossa, olisi paras tapa toimia käytännön tilanteessa.²¹ Näin ollen tutkielman aihetta tarkastellaan voimassa olevan sääntelyn, relevantin oikeuskäytännön sekä aihetta käsittelevän oikeuskirjallisuuden valossa. Koska pidätysmääräys on EU-oikeudellinen instrumentti, on huomiota syytä kiinnittää kotimaisten tuomioistuinten ratkaisuiden lisäksi myös siihen, mitä Euroopan unioni, unionin tuomioistuin sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin asiasta ovat lausuneet. Tärkeässä osassa ovat myös kansallista lakia koskevat hallituksen esitykset, lakivaliokunnan lausunnot ja mietinnöt sekä perustuslakivaliokunnan lausunnot lain perustuslainmukaisuudesta. Tutkielmassa käytetty oikeuskirjallisuus on sekä kotimaista että ulkomaista.

Ensimmäisessä varsinaisessa asiakappaleessa, eli tutkielman toisessa kappaleessa käydään läpi, miten perus- ja ihmisoikeudet on EU:ssa turvattu ja miten näitä sääntelevät eri instrumentit suhtautuvat toisiinsa ja mitä vaatimuksia ne toisilleen asettavat. Näiden suhteiden ymmärtäminen on tarpeen, jotta pystytään tekemään punnintaa sen suhteen, mikä mahdollisissa ristiriitaitilanteissa saa etusijan. Näiden lisäksi käyn läpi, minkälaisia perus- ja ihmisoikeus kysymyksiä puitepäätöksen implementointi on jäsenmaissa nostanut esille. Erityisenä näkökulmana on Suomen kansallinen implementointilaki ja siihen liittyvät hallituksen esitykset sekä perustuslakivaliokunnan tekemät huomautukset puitepäätöksen sisältöön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

²¹ Husa ym. 2008, s.20.

Kolmas kappale käsittelee alaikäisten rikoksenteijöiden luovuttamista. Aloitan kappaleen määrittelemällä, mitä lapsella tarkoitetaan ja mitä problematiikkaa sen määrittelemisessä tulee ottaa huomioon. Tämän lisäksi käsittelen, miten rikosoikeudellinen vastuukäräjä vaikuttaa luovuttamismenettelyyn. Kappaleessa käydään läpi myös yleisemmin luovutusmenettelyä sekä siihen liittyvien oikeuksien turvaamista, jotka koskevat myös alaikäisiä. Näiden jälkeen käsittelen erityisesti lapsia koskevaa lainsäädäntöä; YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta sekä EU:n uutta rikosoikeudellisen prosessin kohteena olevien lasten oikeuksia koskevaa direktiiviä. Nämä molemmat tulee ottaa huomioon silloin, kun luovutusmenettelyn kohteena on alaikäinen.

Neljännessä kappaleessa käydään läpi luovuttamisesta kieltäytymistä. Ensimmäisenä käydään läpi vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta, johon puitepäätös perustuu. Periaatteen mukaan lähtökohtaisesti pidätysmääräys on pantava täytäntöön sellaisenaan ja luovuttamiseen on suostuttava ehdoilla. Puitepäätöksessä on kuitenkin säädetty tietyistä tilanteista, joissa kieltäytyminen on valtion harkinnan mukaan mahdollista sekä tilanteista, joissa luovuttamiseen ei tule suostua. Näitä kutsutaan harkinnanvaraisiksi sekä ehdottomiksi kieltäytymisperusteiksi. Käsittelen kappaleessa erityisesti rikosoikeudelliseen vastuukäräjaan perustuvaa ehdotonta kieltäytymisperustetta, sillä se on juuri alaikäisten rikoksenteijöiden kannalta oleellinen. Tämän jälkeen tarkastelen ihmisoikeuksiin perustuvaa kieltäytymisperustetta, sillä vaikka puitepäätöksen mukaan sen perusteella luovuttamisesta kieltäytyminen ei ole mahdollista, on se otettu kansallisessa laissa ehdottomaksi kieltäytymisperusteeksi.

Viidennessä kappaleessa käydään läpi miten mahdolliseen oikeudenloukkaukseen voi vedota. Selvitän myös, kenen vastuulla loukkaukseen vetoaminen on, ja kenen tulee pystyä esittämään näyttöä loukkauksesta tai sen mahdollisuudesta. Edelleen kappaleessa pyrin vastaamaan kysymykseen siitä, mikä riittää näytöksi loukkauksen olemassaolosta tai vastaavasti siitä, että loukkauksen mahdollisuutta ei ole. Kappaleessa on myös esitelty, onko mahdollisten loukkausten varalle mahdollista asettaa ehtoja tai vakuuksia ja minkälaisia ne voivat olla. Lopuksi vielä käydään läpi, miten vastuu valtioiden kesken jakautuu ja mitkä ovat luovuttavan valtion velvollisuudet. Keskeisenä kysymyksenä on myös se, mitä luovuttavan valtion tulee tehdä, jotta sen voidaan katsoa täyttäneen sille kuuluvat velvollisuudet.

Termejä luovuttava valtio ja täytäntöönpanovaltio käytetään tutkielmassa synonyymeina ja niillä viitataan valtioon, jossa luovutettavaksi pyydetty henkilö oleskelee ja näin ollen on se valtio, joka vastaa luovuttamisesta ja pyynnön täytäntöönpanosta. Luovuttamisella tarkoitetaan sitä, kun toisen valtion viranomaiset tekevät pyynnön henkilön luovuttamiseksi sen valtion viranomaisille, jossa luovutettavaksi pyydetty henkilö oleskelee ja henkilö tämän perusteella siirretään maasta pyynnön esittäneeseen maahan.

Luovutusmenettelyn kohteena olevasta henkilöstä käytetään nimityksiä rikoksentekijä, rikoksesta epäilty, luovutettavaksi pyydetty henkilö ja luovutettava henkilö. Näitä käytetään synonyymeina, eikä käytetyllä termillä ole tarkoitus ottaa kantaa henkilön tosiasialliseen syyllisyyteen pyynnön perusteena olevaan tekoon. Lisäksi todettakoon, että kun on kyse luovuttamisesta tuomion täytäntöönpanoa varten, voidaan lähtökohtaisesti katsoa, että kyse on asianmukaisesti syylliseksi todetusta henkilöstä, ellei kyse ole erikseen syrjivällä perusteella tuomitusta henkilöstä.

Ihmisoikeusperusteella tarkoitetaan kieltäytymisperustetta, joka perustuu vastaanottavassa maassa mahdollisesti aktualisoituvaan perus- tai ihmisoikeusloukkaukseen ja, jonka mukaan luovuttamisesta tulisi kieltäytyä, sillä perusteella, että luovutettava henkilö on vaarassa joutua perus- tai ihmisoikeusloukkauksen kohteeksi, mikäli hänet luovutetaan pidätysmääräyksen perusteella pidätysmääräyksen tehneeseen valtioon. Muutamia erikseen mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta eroa luovuttamisessa ja siitä kieltäytymisessä ei myöskään tehdä sen mukaan, onko kyse rangaistuksen täytäntöönpanoa vai syytetoimenpiteitä varten tehtävästä luovutuksesta.

2. RIKOKSENTEKIJÖIDEN LUOVUTTAMINEN EU:SSA JA PERUS- JA IHMISOIKEUDET

2.1 Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmät EU:ssa

Perus- ja ihmisoikeudet ovat yhä suuremmassa osassa sekä kansallista että eurooppalaista rikosoikeutta, kansallisen rikosoikeuden valtiosääntöistyessä ja perus- ja ihmisoikeuksien saadessa yhä enemmän huomiota niin EU-lainsäädännössä että tuomioistuinkäytännössä.²² Oikeudet on turvattu Euroopassa usealla eri tasolla, jotka ovat osittain limittäisiä ja yhteydessä toi-

²² Ojanen 2016, s.155 ja Melander 2015, s.176.

siinsa. Nämä kolme tasoa ovat: kansallinen perusoikeusjärjestelmä, kansainväliset ihmisoikeussopimukset (kuten YK:n sopimukset sekä Euroopan ihmisoikeussopimus) sekä Euroopan unionin perusoikeusjärjestelmä.²³ Yhdessä ne muodostavat hyvin kattavan perus- ja ihmisoikeuksien suojajärjestelmän.

EU-perusoikeuskirja sai vuonna 2009 sitovan voiman, kun se liitettiin Lissabonin sopimuksella osaksi unionin perustamissopimuksia.²⁴ EU:n perusoikeuskirja sitoo kaikkia unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia 51 artiklan mukaisesti, sekä jäsenvaltioita niiden soveltaessa unionin oikeutta.²⁵ Euroopan unionin lainsäätäjällä on velvollinen huolehtimaan siitä, että EU-lainsäädäntö on yhteensopiva EU-perusoikeuskirjan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa. Tämä velvollisuus tarkoittaa, että EU-lainsäätäjällä on sekä jätettävä pois sellaiset säädökset, jotka loukkaavat perusoikeuksia että ennakolta estää perusoikeusloukkauksia.²⁶ Perusoikeuskirja myös syrjäyttää sen määräysten kanssa ristiriidassa olevan EU-lainsäädännön.²⁷

EU-oikeuden normeja tulee tulkita niin pitkälle perusoikeuksien mukaisena kuin mahdollista.²⁸ EU-oikeudellisissa instrumenteissa onkin usein johdannossa maininta, jonka mukaan ne kunnioittavat perusoikeuksia. Näin ollen perusoikeuksille tulisi antaa vähintäänkin tulkinnallinen merkitys EU-rikosoikeutta implementoitaessa ja sovellettaessa. Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on myös oikeuskäytännössään vahvistanut perus- ja ihmisoikeusmyönteisen kannan.²⁹ Esimerkiksi tapauksessa C-105/03 (Pupino) Euroopan unionin tuomioistuin vahvisti, että perus- ja ihmisoikeudet rajoittavat tulkintavaikutusta. Edelleen, unionin tuomioistuin on todennut tapauksessa C-402/05 P (Kadi), että perusoikeudet ovat erottamaton osa unionin oikeuden oikeusperiaatteita ja niille tulee antaa hyvin vahva merkitys. Tästä huolimatta unionin tuomioistuin on kuitenkin useassa ratkaisemassaan tapauksessa antanut muun muassa EU-oikeuden etu-

²³ Ojanen 2016, s.138-139.

²⁴ Payter ym. 2013, s.99.

²⁵ Ojanen 2016, s.157-158.

²⁶ Schallmoser 2014, s.140.

²⁷ Perusoikeudet/Rosas 2011, s. 203-204.

²⁸ Ojanen 2016, s.143.

²⁹ Melander 2015, s.176-180.

sijaperiaatteelle vahvemman merkityksen kuin kansallisella tasolla annetulle perusoikeussuojalle.³⁰ Etusijaperiaatteesta johtuen, silloin kun sovelletaan EU-oikeutta, määräytyy perusoikeuksien taso EU:n perusoikeuskirjan mukaan, eikä kansallisella tasolla ole mahdollista antaa parempaa suojaa, kuin mitä EU-oikeudesta johtuu.³¹

EU:ssa on katsottu, että EU-oikeuden etusijaperiaatteesta johtuen, silloin, kun kansallinen laki on ristiriidassa EU-oikeuden kanssa, saa EU-oikeus etusijan. Tämä perustuu mahdollisimman tehokkaalle ja yhdenmukaiselle EU-oikeuden toteutumiselle jäsenmaissa. Etusijaperiaate ulottuu kaikkiin kansallisiin lakeihin, mikä tarkoittaa, että myös perustuslaintasoiset säädökset väistyvät ristiriitatilanteissa EU-oikeuden tieltä. On kuitenkin huomattava, että etusija koskee vain yksittäisiä tapauksia, mikä tarkoittaa sitä, että kansallisen lain ei kokonaan katsota olevan pätemätön, vaan sitä ei voida kyseisessä tapauksessa soveltaa. Periaate koskee luonnollisesti tilanteita vain EU-oikeuden soveltamisalalla.³² Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole täysin hyväksyneet EUT:n kantaa siitä, että EU-oikeus menisi aina ristiriitatilanteissa myös perustuslain ohitse.³³ Myös Suomessa saatettaessa EU-lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä, on esiintynyt tilanteita, joissa kansallinen lainsäätäjät on katsonut perustelluksi poiketa unionin täysimääräisestä EU-säädöksen implementoinnista kansallisen perusoikeuksien suojan tason hyväksi.³⁴

EUT on toisaalta myös vahvistanut, että kaikki EU-oikeuden säädökset ovat päteviä, ellei toimivaltainen tuomioistuin ole sitä kumonnut. Tilanteessa, jossa jäsenvaltio kuitenkin epäilee jokin säädöksen peruskirjanmukaisuutta, tulee sen esittää asiasta ennakkoratkaisupyynnön EUT:lle, eikä kansallisella tuomioistuimella ole itsellään toimivaltaa katsoa säädöksen olevan pätemätön.³⁵ Vaikka EUT:n antamat tuomiot eivät kuitenkaan ole varsinaisesti lopullisia tuomioita, eivätkä ne anna ratkaisua edes siihen onko jokin kansallinen säännös tai säädös EU-oikeuden mukainen ja kyse on ennemminkin tuomioistuimen antamasta tulkinnasta, on lähtökohtana pidettävä sitä, että ennakkoratkaisut sitovat kaikkia jäsenmaita ja niiden viranomaisia.³⁶

³⁰ Esimerkiksi C-399/11 (Melloni).

³¹ Ojanen 2016, s.172.

³² Ojanen 2016, s.86-89.

³³ Ojanen 2016, s.133.

³⁴ Ojanen 2009a, s.162.

³⁵ Ojanen 2016, s.143.

³⁶ Ojanen 2016, s.208-210.

Kaikki Euroopan unionin jäsenmaat ovat jäseninä ihmisoikeussopimuksessa, mikä tarkoittaa sitä, että ihmisoikeussopimuksen velvoitteet sitovat valtioita myös niiden soveltaessa EU-oikeutta.³⁷ Samoin jäsenvaltioita sitoo muut kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet EU-oikeutta soveltaessa. Myös vaikka EU ei itse olekaan EIS:n jäsenenä on se katsonut, että EIS:ssa turvatut oikeudet ovat 'yleisinä oikeusperiaatteina osana unionin oikeutta'.³⁸ Edelleen, EU:n tasolla perusoikeuksien tulee olla vähintään samalla tasolla kuin mitä EIS:tä johtuu. Tämä on suoraan luettavissa perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdasta.³⁹ Euroopan unionin tuomioistuin on lisäksi velvollinen noudattamaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksiä ja tulkintoja siitä, miten perusoikeuskirjassa olevia perusoikeuksia on tulkittava.⁴⁰ Käytännössä tämän siis tulisi tarkoittaa sitä, että ihmisoikeussopimuksessa määritetyt oikeudet tulisi myös EU:n toimesta tulla turvatuiksi saman tasoisina, kuin mitä ihmisoikeussopimuksesta johtuu. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että perusoikeuskirja estäisi unionia myöntämästä EIS:sta laajempaa suojaa.⁴¹

Johtuen siitä, ettei EU ole jäsenenä EIS:ssa, ei EU:n toimielinten tekemistä mahdollisista ihmisoikeusloukkauksista voi valittaa EIT:een. Sen sijaan jäsenvaltiot voivat joutua vastuuseen sellaisesta EU-oikeuden soveltamis- ja täytäntöönpanotoimista, jotka loukkaavat sopimuksessa turvattuja oikeuksia. On kuitenkin huomattava, että EIT on katsonut, että jäsenvaltioiden soveltaessa suoraan EU-lainsäädäntöä on se lähtökohtaisesti tällöin myös ihmisoikeussopimuksen velvoitteiden mukaista.⁴² Vain silloin, kun kyse on jäsenvaltion harkintamarginaaliin kuuluvista soveltamis- tai täytäntöönpanotoimista, voidaan jäsenvaltio asettaa vastuuseen tekemästään loukkauksesta. Poikkeuksena jäsenvaltioiden väliset sopimukset, joihin jäsenvaltiot ovat liittyneet vapaaehtoisesti.⁴³ Olettama EU-oikeuden ihmisoikeuksienmukaisuudesta ei kuitenkaan ole poikkeukseton, vaan EIT on myös katsonut, että jäsenvaltio on toiminut ihmisoikeussopimuksen vastaisesti soveltaessaan EU-oikeutta.⁴⁴ Yksilö, joka kokee Euroopan ihmisoikeus-

³⁷ Ojanen 2009 s.116.

³⁸ Perusoikeudet/Rosas 2011, s. 201.

³⁹ Ojanen 2003, s.1155.

⁴⁰ Schallmoser 2014, s.139.

⁴¹ Perusoikeudet/Rosas 2011, s.207.

⁴² Perusoikeudet/Rosas 2011, s.205.

⁴³ Perusoikeudet/Rosas s. 209.

⁴⁴ Esimerkiksi Matthews v Yhdistynyt Kuningaskunta 1999.

sopimuksessa turvattua oikeuttaan loukatun joko EU:n toimielimen tai jäsenvaltion tämän soveltaessa EU-oikeutta, voi vaatia oikaisua Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. Tämä on mahdollista 2010 voimaan tulleen protokollan nro 14 myötä.⁴⁵

Useimmiten EU-lainsäädäntöä sovellettaessa perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat täysimääräisesti myös sen tasoisena, kuin ne on kansallisella tasolla turvattu, eikä näiden vastakkainasetteluun ja kompromisseihin näiden välillä ole tarvetta.⁴⁶ Edelleen on huomattava, että olemassa ei ole varsinaista kansainvälistä sääntöä siitä, että ihmisoikeudet saisivat aina etusijan muihin sääntöihin nähden.⁴⁷

Luovuttamisprosessissa mahdollisesti aktualisoituvat ihmisoikeusongelmat liittyvät usein joko rikoksesta tuomittavaan rangaistukseen (esim. kuolemanrangaistus, syrjivällä perusteella tai mielivaltaisesti annettu rangaistus), oikeudenkäyntiin (esim. epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti, pitkät käsittelyajat, avustajan/puolustajan puuttuminen) tai esimerkiksi vankilaoloihin tai muuhun viranomaisten kohteluun vastaanottavassa maassa (esim. kidutus, epäinhimillinen kohtelu). Myös perhe-elämän suojaa koskevia ongelmia voi syntyä, sillä kyseessä on henkilön luovuttaminen oleskelumaastaan toiseen maahan, mahdollisesti pois perheensä luota. Silloin, kun kyseessä on alaikäinen rikoksentekijä, on huomioon myös otettava, että lapsia koskee tietyt erityissäännökset ja lapsen etu on otettava huomioon prosessin kaikissa vaiheissa. Kummankin prosessiin osallistuvan valtion on osaltaan varmistettava, että ne toimivat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet täyttävällä tavalla. Tämä velvollisuus ulottuu myös pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen kansalliseen implementointiin.

2.2 Puitepäättöksen implementointi ja suhde perusoikeuksiin

Puitepäättöksen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei ollut perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta täysin ongelmaton. Sen implementoinnissa sekä soveltamisessa on otettava huomioon, mitä perus- ja ihmisoikeuksista on säädetty, sillä perustuslain 22 §:n velvoite toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksia koskee myös EU-oikeuden täytäntöönpanoa.⁴⁸ Seuraavaksi käydään läpi erityisesti Suomen näkökulmasta, miten puitepäättös on saatettu osaksi Suomen kansallista

⁴⁵ Payter ym. 2013, s.97.

⁴⁶ Ojanen 2006, s. 92.

⁴⁷ Mackarel 2009 s. 140.

⁴⁸ Ojanen 2009a, s.162.

lainsäädäntöä ja miten Suomea sitovat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet on otettu tässä huomioon.

Suomessa puitepäättös on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä lailla rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenmaiden välillä (1286/2003) (EU-luovuttamislaki). Johtuen siitä, että puitepäättös ei ole suoraan sovellettavaa unionin oikeutta, on kansallisilla laeilla mahdollista säätää jossain määrin puitepäättöksestä poikkeavasti.⁴⁹ Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin oikeuskäytännössään todennut, että jäsenvaltioiden tulee tulkita kansallista lainsäädäntöään niin pitkälle puitepäättökseen mukaisena kuin mahdollista.⁵⁰

Suomessa valtioneuvosto totesi, että ennen puitepäättökseen hyväksymistä tulee sen suhde perustuslakiin selvittää ja, että on tarkasteltava, mitä kieltäytymisperusteita tulee olla, jotta perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat.⁵¹ Valmisteluvaiheessa lakivaliokunta huomautti myös, että mikäli kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luovutaan, tulisi puitepäättöksessä olla säännös, joka mahdollistaisi luovuttamisesta kieltäytymisen, mikäli luovuttaminen olisi vastoin luovuttavan valtion oikeusjärjestelmän peruseriaatteita.⁵² Puitepäättökseen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä vaati Suomessa osaltaan myös perustuslain muuttamista; lain 9 §:ää tuli muuttaa oman maan kansalaisten luovuttamisen mahdollistamiseksi, sillä sen mukaan Suomen kansalaisten luovuttaminen ja siirtäminen toiseen maahan vastoin heidän tahtoaan oli kiellettyä.⁵³

Perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi Suomessa lakiin muun muassa otettiin ehdottomana kieltäytymisperusteena ihmisoikeusloukkauksiin perustuva kieltäytymisperuste, jollaista puitepäättöksessä ei ole. Tämän lisäksi puitepäättöksessä harkinnanvaraisina olleita kieltäytymisperusteita on otettu kansalliseen lakiin ehdottomina kieltäytymisperusteina.⁵⁴ EU-luovuttamislakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ihmisoikeuskieltäytymisperuste on johdettavissa sekä puitepäättökseen muista kohdista että myös Suomea sitovista ihmisoikeusvel-

⁴⁹ Melander 2015, s.88.

⁵⁰ C-105/03 (Pupino). Puitepäättösten tulkintavaikutuksesta ks. tarkemmin Tolttila 2015.

⁵¹ PeVL 42/2001 vp s. 2.

⁵² LaVL 21/2001 vp, s.4.

⁵³ HE 88/2003 vp, s.70-71 ja PeVL 42/2001 vp, s.3.

⁵⁴ Puitepäättökseen 4 artiklan 6 kohta koskien Suomen kansalaisia, 4 artiklan 7a kohta ja 4 artiklan 4 kohta.

voitteista. Hallituksen esityksen mukaan laissa oleva ihmisoikeusperuste kuitenkin tulisi sovellettavaksi vain harvoissa tilanteissa ja sen soveltamisessa olisi noudatettava varovaisuutta. Säännöstä voitaisiin soveltaa vain, jos perus- tai ihmisoikeuksien loukkauksesta on perusteltu ja objektiivinen epäily. Lähtökohtaisesti oletuksena pitää edelleen pitää sitä, että luovuttamista pyytäneet jäsenvaltiot noudattavat sille kuuluvia ihmisoikeusvelvoitteita ja vastaa rikkomuksistaan viimekädessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa.⁵⁵

Lakivaliokunta kuitenkin esitti antamassaan lausunnossa, ettei ihmisoikeusperusteisen kieltäytymisperusteen ei tulisi tulla sovellettavaksi hallituksen esittämän mukaisesti vain hyvin poikkeuksellisesti, sillä se ei takaisi tarvittavaa suojaa. Sen sijaan valiokunta esitti, että säännöstä sovellettaessa lähtökohdaksi on otettava luovutettavan henkilön yksilökohtaisiin olosuhteisiin perustuva arvio oikeudenloukkausten riskistä. Lakivaliokunta kiinnitti huomioita myös oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja totesi, että arvioitavaksi on otettava myös tulevan oikeudenkäynnin arvioitavissa oleva kesto. Edelleen lakivaliokunta huomautti, että alaikäisten osalta huomioon on otettava Lapsen oikeuksien yleissopimus, joka tässä tapauksessa koskee erityisesti 15-17-vuotiaita rikosentekijöitä ja rikoksesta epäiltyjä.⁵⁶

Ihmisoikeuksien täysimääräinen huomioon ottaminen puitepäätöstä implementoitaessa on siinänsä yhteensopiva sen kanssa, että yleisenä periaatteena on katsottu, että EU-lainsäädännön implementointi ei saisi heikentää kansallisella lainsäädännöllä annettavaa suojaa, vaan EU-oikeuden asettamat vaatimukset tulee nähdä nk. minimitasona.⁵⁷ EUT on tästä huolimatta joissakin puitepäätöksen soveltamista koskevissa tapauksissa katsonut, että minimitason sijaan EU-lainsäädäntö näyttää ikään kuin suojan maksimitasona, eikä kansallisella lainsäädännöllä olisi mahdollista säätää puitepäätöksestä poikkeavista luovuttamisen ehdoista, jotka antaisivat luovutuksen kohteena oleville henkilöille parempaa suojaa.⁵⁸ Jäänee näin ollen jossain määrin epäselväksi, olisiko myös tältä pohjalta Suomen EU-luovuttamislakia pidettävä EU-oikeuden vastaisena ja ristiriitaisilta osin pätemättömänä.

⁵⁵ HE 88/2003 vp s. 22.

⁵⁶ LAVM 7/2003 vp. s. 4.

⁵⁷ Ojanen 2003, s.1163.

⁵⁸ Esimerkiksi tapaus C-399/11 (Melloni)

Ihmisoikeuskieltäytymisperusteen lisäksi perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen kannalta oleellisen säännös on EU-luovuttamislain 47 §. Sen mukaisesti luovuttamista voidaan siirtää, mikäli luovuttaminen olisi 'inhimillisesti kohtuutonta'. Myös puitepäätöksessä on vastaava säännös.⁵⁹ Tämän perusteella luovuttamisesta ei lähtökohtaisesti kuitenkaan kieltäydytä kokonaan, ainoastaan sen ajankohtaa siirretään, kunnes tilanne on muuttunut siten, että luovuttamiselle ei ole enää kuvattua estettä. Silloin, kun lykkäämisen syyt jatkuvat pitkään ja muuttuvat näin nk. krooniseksi, tulisi prosessiin osallisten valtioiden Euroopan komission mukaan ratkaista asia ensisijaisesti keskinäisin neuvotteluin. Vaihtoehtoina tilanteessa voitaisiin pitää esimerkiksi oikeudenkäynnin tai vapausrangaistuksen täytäntöönpanon siirtämistä täytäntöönpanovaltioon tai mahdollisesti pidätysmääräyksen peruuttamista.⁶⁰

Puitepäätöksen mukaan lykkäämisessä kyse on humanitäärisistä syistä, eikä lykkäämisen lähtökohtaisesti voida puitepäätöksen sanamuodon mukaan katsoa olevan mahdollista vastaanotettavaan valtioon liittyvän ihmisoikeusloukkauksen uhan perusteella. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ei voida pitää kohtuullisena, mikäli vakavasti ja pysyvästi sairaan henkilön luovuttamista voitaisiin ainoastaan lain 47 §:n mukaisesti lykätä. Valiokunta katsoi, että lakiin olisi asianmukaista ottaa säännös, joka mahdollistaisi myös luovuttamisesta kokonaan kieltäytymisen, mikäli luovuttaminen olisi inhimillisesti kohtuutonta.⁶¹ Säännös lisättiin ehdottomiin kieltäytymisperusteisiin. Alaikäisten oikeuksien kannalta mainittu pykälä on myös merkityksellinen, sillä perustuslakivaliokunnan mukaan alaikäisyys voi muodostaa pykälässä tarkoitetun tilanteen, jossa luovuttamista tulee lykätä tai mikäli niin olisi asianmukaista, kieltäytyä kokonaan vedoten luovuttamisen kohtuuttomuuteen.⁶²

Puitepäätöksessä ei ole säädetty luovutettavan henkilön antaman suostumuksen vaikutuksesta kieltäytymisperusteisiin, vaikka suostumuksen antaminen on myös puitepäätöksen mukaan mahdollista. Puitepäätöksen mukaan suostumusta ei voisi enää peruuttaa, mikäli sen on jo antanut. Kansallisella lainsäädännöllä olisi kuitenkin mahdollista säätää suostumuksen peruuttamisesta ja sen edellytyksistä.⁶³ EU-luovuttamislain mukaan luovuttamiseen ei tarvitse aina

⁵⁹ 23 artikla 4 kohta.

⁶⁰ EUVL C 335/1, s.35.

⁶¹ PeVL 18/2003 vp., s.4.

⁶² PeVL 18/2003 vp., s.4.

⁶³ EUVL C 335/1, s.23.

suostua, vaikka luovutettava antaisi siihen suostumuksensa. Tällöin luovuttamisesta on mahdollista kieltäytyä 6 §:n 1 ja 4 kohtien perusteella, eli silloin kun Suomella on oma intressi asiassa. Suostumuksen antamisen seurauksena on, että edes ehdottomat kieltäytymisperusteet eivät olisi enää ns. ehdottomia, sillä luovutettavaksi pyydetyllä olisi oikeus matkustaa halutesaan toiseen maahan.⁶⁴ Hallituksen esityksen mukaan silloin, kun luovutettava henkilö antaa suostumuksensa luovuttamiselle, ei ole tarvetta tutkia luovuttamisen perusteita yhtä laajasti, kuin silloin kun luovutettavaksi pyydetty vastustaa luovuttamistaan. Kuitenkin, vaikka luovutettava antaisi suostumuksensa luovutukseen, yleisten ehtojen tulee täytyä joka tapauksessa.⁶⁵

Hallituksen esityksessä on todettu, että silloin kun luovutettavaksi esitetty antaa suostumuksensa luovuttamiseen, on käräjäoikeuden kuitenkin selvitettävä henkilölle suostumisen merkitys.⁶⁶ Puitepäätöksessä eikä EU-luovuttamislaissa ole kuitenkaan määritelty, miten tulee suhtautua alaikäisen antamaan suostumukseen. Katsoisin, että alaikäinen ei ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi välttämättä kykene ymmärtämään suostumuksen merkitystä, jolloin he eivät yksin voisi antaa vaatimusten mukaista suostumusta. Toisaalta, johtuen siitä, että lapsia koskevassa päätöksenteossa tulee ottaa huomioon lapsen etu, tulisi katsoa, että vaikka alaikäinen sinänsä antaisi suostumuksen luovuttamiselle, mutta sen katsottaisiin olevan lapsen edun vastaista, ei luovuttamiseen tulisi suostua, mikäli jokin kieltäytymisperuste olisi olemassa. Näin sen vuoksi, että kuten YK:n lapsen oikeuksien komitea on muun muassa yleiskommentissaan todennut, on lapselle annetta mahdollisuus lausua häntä koskevassa asiassa, ja lapsen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä sekä kehitystasonsa mukaisesti.⁶⁷

Perhe-elämän suoja on huomioitu sekä EU-luovutuslaissa että puitepäätöksessä ehdolla, jonka mukaan tietyissä tapauksissa rikoksenteijä saa suorittaa hänelle muussa maassa tuomitun rangaistuksen luovuttavassa valtiossa. Tämän mukaisesti luovutettavaksi pyydetty henkilö siis lähtökohtaisesti kyllä luovutetaan valtioon, joka hänen luovuttamistaan pyysi, mutta luovutetaan takaisin luovuttavaan valtioon suorittamaan hänelle tuomittu rangaistus. EU-luovuttamislain mukaan tämä mahdollisuus on Suomen kansalaisilla aina, kun he sitä pyytävät. Muilla Suomessa asuvilla, jotka eivät ole Suomen kansalaisia, voi olla sama mahdollisuus, jos heille on syntyneet kiinteät siteet Suomeen ja he ovat integroituneet suomalaiseen yhteiskuntaan.

⁶⁴ HE 88/2003 vp. s. 27.

⁶⁵ HE 88/2003 vp. s. 27.

⁶⁶ HE 88/2003 vp. s.27 ja 39.

⁶⁷ General Comment No. 10 (2007) s.14.

Samoin, mikäli kyse on vapausrangaistuksen suorittamisesta tai turvaamistoimenpiteestä voi täytäntöönpanosta vastaava valtio harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen mukaan kieltäytyä luovuttamisesta, mikäli kyse on täytäntöönpanovaltion kansalaisesta tai henkilöstä, joka vakituisesti asuu täytäntöönpanovaltiossa, jos täytäntöönpanovaltio katsoo rangaistuksen suorittamisen tarkoituksenmukaisemmaksi suorittaa täytäntöönpanovaltiossa.⁶⁸ Perustuslakivaliokunta huomautti, että silloin kuin kyseistä kieltäytymisperustetta sovelletaan on huomioon otettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen perhe-elämän suojalle asetettavat vaatimukset.⁶⁹

EU-luovuttamislaissa on huomioitu luovutettavien henkilöiden perus- ja ihmisoikeudet paremmin kuin puitepäätöksessä. Alaikäisten oikeuksien huomioon ottamisessa on kuitenkin huomattavasti parannettavaa molempien säännösten osalta, sillä ne jättävät lapsia koskevat erityissäännökset lähes täysin huomioimatta. Perustuslakivaliokunta yritti kiinnittää lainsäätäjän huomiota vielä enemmän alaikäisten oikeuksiin sekä perhe-elämän suojaan, kuin mitä EU-luovuttamislaista on suoraan luettavissa.⁷⁰

Suomi ei ollut ainoa EU-jäsenmaa, jossa puitepäätöksen implementointi aiheutti punnintaa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa. Useissa jäsenmaissa ongelmaksi muodostui, se että joidenkin sen määräysten katsottiin sellaisenaan olevan vaikeasti yhteen sovitettavia kansallisten valtiosäännön sekä ihmisoikeusvelvoitteiden, joihin valtiot olivat sitoutuneet, kanssa. Erityisesti ongelmia tuottivat oman maan kansalaisten luovuttaminen, kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen puuttuminen tiettyjen rikostyyppien kohdalla, sekä ihmisoikeusperusteiden kieltäytymisperusteen puuttuminen. Ongelmia implementointivaiheessa havaittiin muun muassa Kyproksella, Puolassa ja Saksassa, joissa kunkin maan tuomioistuin totesi, että puitepäätöstä implementoitaessa osaksi kansallista oikeusjärjestystä, tuli huomioon ottaa sen suhde kansalliseen perustuslakiin.⁷¹

⁶⁸ EUVL C 335/1, s.31.

⁶⁹ PeVI 18/2003 vp, s.4.

⁷⁰ Ojanen 2009a, s.165 ja PeVL 18/2003 vp.

⁷¹ Fichera 2011, s.130-132.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseksi muissakin EU-jäsenmaissa katsottiin aiheelliseksi ottaa kansalliseen lakiin muitakin ehdottomia kieltäytymisperusteita, kuin puitepäätöksestä johdettu.⁷² Saksassa on käytössä *ordre public* periaate, jonka mukaan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä silloin kun katsotaan, että se olisi vastoin Saksan perustuslain mukaisia oikeuksia tai perustavanlaatuisia kansainvälisiä periaatteita. Iso-Britanniassa sen sijaan voidaan vedota siihen, että pyyntö on tehty nk. vilpillisessä mielessä, eikä sen täytäntöön paneminen ole oikeuden toteutumisen edun mukaista.⁷³ Samoin muissa Pohjoismaissa on ihmisoikeuskieltäytymisperusteen sisällyttäminen kansallisiin lakeihin katsottu aiheelliseksi ihmisoikeuksien toteuttamisen kannalta.⁷⁴ Näin ollen, voidaan kastoa, että ihmisoikeusperusteiselle kieltäytymisperusteelle on EU-jäsenvaltioiden mielestä selvä tarve.

Näin ollen, vaikka puitepäätös ei suoraan vaikuta sallivan kaikkia kansalliseen lakiin otettuja säännöksiä, joiden tavoitteena on turvata perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen, voidaan sitä pitää perusteltuna. Sillä, kuten myös Ojanen on todennut, EU-oikeuden täysimääräisestä implementoinnista poikkeamiselle perusoikeuksien hyväksi voidaan katsoa olevan hyväksyttävä syy, silloin kun kotimainen lainsäätäjät on näin nimenomaisesti katsonut sen olevan tarpeen perusoikeuksien turvaamiseksi.⁷⁵ Ei ole mielekästä, että EU-lainsäädännön mukaan jouduttaisiin alentamaan kansallisella tasolla turvattujen oikeuksien tasoa. Poikkeamista voidaan pitää perusteltuna myös siitä syystä, ettei Suomi myöskään vapaudu noudattamasta kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia soveltaessaan EU-oikeutta.⁷⁶

3. ALAIKÄINEN RIKOKSENTEKIJÄ LUOVUTUSMENETTELYN KOHTEENA

3.1 Lapsen määritelmä ja rikosoikeudellinen vastuukäräjä

Pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen mukaan myös alaikäisten rikoksenteijöiden luovuttaminen on lähtökohtaisesti mahdollista samoin edellytyksin kuin täysi-ikäisten rikoksenteijöidenkin. Suomessa perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausunnossaan, jonka se antoi koskien valtioneuvoston kirjelmää komission ehdotuksesta puitepäätöksen tekemiseksi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä, todennut, että puitepäätöksessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että alaikäisten luovuttaminen

⁷² Van der Wilt 2005, s.78.

⁷³ De Groot 2005, s.86-87.

⁷⁴ Suominen 2011, s.44.

⁷⁵ Ojanen 2003, s.1164.

⁷⁶ Ojanen 2003, s.1162 ja EIT *Mattehews v. Yhdistynyt Kuningaskunta*, 1999.

tulisi olla mahdollista ainoastaan poikkeuksellisen painavista syistä.⁷⁷ Tästä lausumasta huolimatta, ei puitepäätöksessä eikä Suomen kansallisessa laissa ole säädetty lapsia koskevista erityisistä luovuttamisedellytyksistä, yhtä rikosoikeudelliseen vastuuikärajaan perustuvaa kieltäytymisperustetta lukuun ottamatta.⁷⁸

Edellä mainittu ei kuitenkaan tarkoita sitä, että alaikäisten erityisoikeudet jäisivät luovuttamistilanteissa täysin huomiotta. Puitepäätöksen johdannosta sekä muista kansallisista, ylikansallisista sekä kansainvälisistä oikeudellisista instrumenteista johtuen, tulee lapsen edun olla huomioitu luovuttamismenettelyn alusta lähtien koko prosessin ajan, myös mahdollisen rangaistuksen suorittamisen ajan, vaikka niitä ei erikseen mainita puitepäätöksessä tai kansallisessa luovuttamislaisissa.⁷⁹ Alaikäisiä koskevat säännökset koskevat kuitenkin luonnollisesti vain niitä, joiden katsotaan olevan lapsia. Sen vuoksi, ennen tarkempaa perehtymistä lapsen oikeuksiin luovuttamistilanteissa, on tarpeen tarkastella sitä, kenen katsotaan olevan lapsi, ja miten rikosoikeudellinen vastuuikäraja käytännössä vaikuttaa luovuttamiseen.

Useimmiten lapseksi katsotaan kaikki alle 18-vuotiaat henkilöt, mutta sääntö ei ole poikkeukseton, ja käytäntö vaihtelee riippuen maasta ja siitä, mistä asiasta on kysymys. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta sovelletaan kaikkiin alle 18-vuotiaisiin henkilöihin. Poikkeuksena kuitenkin, jos soveltuvan lain mukaan täysi-ikäisyys saavutetaan aikaisemmin.⁸⁰ Sopimuksen säännöksiä tulee siten rikosprosessin yhteydessä soveltaa alaikäisiin rikosentekijöihin, eli henkilöihin, jotka ovat ikänsä puolesta jo rikosoikeudellisesti vastuullisia mutta eivät vielä täyttäneet 18 vuotta.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksessa ei ole itsessään määritelty rikosoikeudellista vastuuikärajaa, mikä tarkoittaa sitä, että sen määrittelemine on jätetty jäsenvaltioiden kansallisella lainsäädännöllä säädettäväksi.⁸¹ Tiettyjä rikosoikeudellisia rangaistuksia ei kuitenkaan sopimuksen mukaan saa antaa alle 18-vuotiaille, vaikka he olisivat saavuttaneet kansallisen rikosoikeudellisen vastuuikärajan. Näitä ovat kuolemanrangaistus sekä elinkautinen vankeus. Rikosoikeudellisen vastuuikärajan saavuttamisesta huolimatta alaikäisiin ei sovellu täysin samat prosessu-

⁷⁷ PeVL 42/2001 vp s.3.

⁷⁸ Kieltäytymisestä tarkemmin kappaleessa 4.2.

⁷⁹ Klimek 2015 s.360.

⁸⁰ Yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991, 1 artikla.

⁸¹ No Peace Without Justice, Unicef Innocenti Research Centre 2002, s.36.

aaliset säännöt kuin täysi-ikäisiin rikoksenteijöihin, vaan kaikissa alaikäisiä koskevissa päätöksenteoissa on otettava huomioon lapsen etu sekä heitä koskevat muut erityissäännökset. Eri-tyissäännöksillä pyritään suojelemaan lapsia heille haitallisilta tilanteilta.⁸² Kansallisella lainsäädännöllä on lisäksi mahdollista säätää nuoria, mutta jo 18 vuotta täyttäneitä rikoksenteijöitä koskevista erityissäännöksistä.

Suomessa rikosoikeudellinen vastuikäraja saavutetaan henkilön täyttäessä 15 vuotta. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilö voidaan luovuttaa Suomesta eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella silloin, kun hän on tehnyt pyynnön perusteena olevan teon sen jälkeen, kun hän on täyttänyt 15 vuotta. Perustuslakivaliokunta kuitenkin lausunnossaan koskien puitepäätöksen implementointilakia, huomautti, että sanalla 'lapsi' tarkoitetaan kaikkia alle 18-vuotiaita, jonka vuoksi silloin kun pidätysmääräyksen kohteena on 15-17-vuotias henkilö, tulee huomioon ottaa myös se, mitä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa lasten oikeuksista määrätään. Käytännössä tämä voi perustuslakivaliokunnan mukaan tarkoittaa sitä, että pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa voidaan joissain tilanteissa lykätä tai siitä voidaan kokonaan kieltäytyä, vaikka luovutettavaksi pyydetty henkilö olisi ikänsä puolesta rikosoikeudellisesti vastuussa tekemästään teosta.⁸³

Silloin, kun kyse on rikosoikeudellisesta prosessista, merkityksellistä on, minkä ajankohdan mukaan lapsen iän katsotaan määräytyvän. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan 2017:77 todennut, että alaikäisyyden määrittämisessä merkityksellistä on prosessin alkamisen hetki, eli kyseessä olevassa tapauksessa turvapaikkahakemuksen tekemishetki. Sen sijaan, sillä ei ole merkitystä tuleeko hakijasta täysi-ikäinen prosessin kuluessa. Häntä on siis kohdeltava alaikäisenä prosessin loppuun asti.⁸⁴ Kantaansa korkein hallinto-oikeus perusteli lapsen edun huomioon ottamisella. Luovuttamismenettelyn yhteydessä vastaan tulee samaa problematiikkaa; merkitykselliseksi ajankohdaksi voitaisiin ottaa rikoksenteoajankohta, syytteiden nostamisen ajankohta tai luovutuspyynnön tekemisen ajankohta. Sillä, mikä ajankohta valitaan, voi olla suuri merkitys koko prosessin kannalta.

⁸² Yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991.

⁸³ PeVL 18/2003 vp s. 4 ja Ojanen 2006, s. 97.

⁸⁴ Euroopan unionin tuomioistuin arvioinut asiaa samoin tapauksessa C-550/16.

Suomen kansallisen rikoslain (39/1889) 3:4 §:n sanamuodon mukaan määriteltäessä sitä, onko tekijä rikosoikeudellisesti vastuussa, merkityksellistä on nimenomaan rikosentekoajankohdan mukainen tekijän ikä, eikä sillä lähtökohtaisesti ole merkitystä, minkä ikäinen tekijä syyteiden nostamisen hetkellä on. Puitepäätöksessä sen sijaan ei ole otettu kantaa ajankohdan määrittämiseen, vaan se on jätetty määräytyväksi kunkin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan. EU-luovuttamislain sanamuodon mukaan luovuttamisesta kieltäydytään ”jos luovutettavaksi pyydetty ei pyynnön perusteena olevan *teon tehdessään ollut täyttänyt* viittätoista vuotta”.⁸⁵ Näin ollen, voidaan tehdä johtopäätös, että luovuttamiseen suostumisen kannalta merkityksellistä nimenomaan on rikoksen tekohetki. YK:n lapsen oikeuksien komitea on antamassaan lausunnossaan esittänyt, että henkilöä tulisi kohdella nuoriso-oikeuden mukaisesti aina silloin, kun väitetty teko on tehty henkilön ollessa alle 18 vuotta. Sama koskee myös edellä mainittua kuolemanrangaistusta, jota ei saa antaa edes 18 vuotta täyttäneelle rikosentekijälle, mikäli hän on syyllistynyt tekoon ollessaan alle 18-vuotias.⁸⁶

Toisaalta eri asia on se, minkä hetken mukaan muut alaikäisiä koskevat oikeudet katsotaan määräytyvän. Edellä mainitusta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta voidaan analogisesti päätellä, että silloin kun luovuttamispyyntö tehdään henkilön ollessa alaikäinen, tulee häntä kohdella alaikäisenä koko luovuttamisprosessin ajan. Toisaalta huomattavaa on, että pidätysmääräykseen perustuva luovuttamisprosessi on kestoaltaan usein huomattavasti turvapaikkaprosessia lyhyempi, eikä lapsen iässä tällöin useinkaan tapahdu muutoksia prosessin aikana. Luovuttavan valtion näkökulmasta oleellista on itse luovuttamisprosessi ja sen vastuu pääsääntöisesti loppuu, kun luovutettava henkilö saapuu vastaanottavaan maahan. Sen sijaan, luovuttamisen jälkeen alkaa vastaanottavan maan lakien mukainen rikosprosessi, jossa tästä prosessista vastaavan maan kuitenkin tulee ottaa huomioon maata itseään koskevat ylikansalliset sekä kansainväliset velvoitteet.

Jäsenvaltioiden eroista johtuen merkityksellisen ajankohdan määrittämisessä voi olla eroavaisuuksia jäsenmaiden kesken. Tämän seurauksena prosessi vastaanottavassa maassa voi riippua siitä, milloin teosta on nostettu syyte tai milloin luovuttamispyyntö on tehty. Näin ollen, vaikka Suomessa määräävä ajankohta on rikoksen tekoajankohta ja rangaistus tuomitaan sen mukaan, on mahdollista, että toisessa valtiossa rangaistus tuomitaan esimerkiksi syyteiden nostamisajan-

⁸⁵ Korostus tässä

⁸⁶ General Comment No. 10 (2007) s.12 ja 20-21.

kohdan mukaan, joka tällöin voi mahdollistaa, että tuomittava rangaistus poikkeaa huomattavastikin siitä, mikä se Suomessa olisi. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, ettei rikosoikeutta ole EU:n tasolla harmonisoitu, eikä pelkästään jäsenmaiden rikoslakien erojen perusteella ole lähtökohtaisesti mahdollista kieltäytyä alaikäisen luovuttamisesta.

3.2 Alaikäisen luovuttaminen; menettelyn pääpiirteet ja menettelylliset oikeudet

Pidätysmääräykseen perustuva luovutusmenettely alkaa usein sillä, että pyynnön esittävä valtio tekee luovutettavaksi pyydetystä henkilöstä etsintäkuulutuksen Schengenin tai Interpolin tietojärjestelmässä. Etsintäkuulutuksen seurauksena etsintäkuulutettu henkilö tulee ottaa kiinni ja luovuttaa pyynnön esittäneeseen maahan. Välittömästi sen jälkeen, kun pyynnön kohteena oleva henkilö on otettu kiinni tai muulla tavoin tavoitettu, on Keskusrikospoliisin annettava henkilölle tiedoksi kiinniottamisen ja luovuttamisen perusteena olevan päätös. Tässä vaiheessa henkilöltä, jota päätös koskee, on kysyttävä, suostuuko hän luovuttamiseen vai aikooko hän vastustaa luovuttamista laissa määritellyillä kieltäytymisperusteilla.⁸⁷

Syyttäjä toimittaa käräjäoikeudelle pyynnön luovuttamista koskevan päätöksen tekemisestä. Syyttäjällä ei ole pidätysmääräyksiä koskevissa tilanteissa sille normaalisti kuuluvaa harkintavaltaa, vaan syyttäjän on tehtävä pyyntö sillä perusteella, että toinen valtio on pyytänyt henkilön luovuttamista. Syyttäjän tulee tästä ns. suppeasta harkintavallasta huolimatta ottaa huomioon luovutettavasi pyydetyn etu.⁸⁸ Syyttäjän pyynnön perusteella käräjäoikeus tutkii, onko luovuttamisen yleiset edellytykset käsillä. Käräjäoikeus ei voi tutkia pyynnön aineellisoikeudellista perustetta, mutta menettelyn kohteena oleva henkilö voi vedota pidätysmääräyksessä oleviin puuteisiin, virheisiin tai epäselvyyksiin sekä seikkoihin, joiden perusteella jokin kieltäytymisperuste olisi olemassa. Käräjäoikeuden päätökseen tyytymätön voi hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta.⁸⁹

Täytäntöönpanovaltio on osaltaan vastuussa siitä, että luovutettavan henkilön oikeudet toteutuvat puitepäätöksen sekä perus- ja ihmisoikeussopimusten mukaisesti. Mikäli jäsenvaltio ei toteuta näitä oikeuksia, voi pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö kunkin jäsenvaltion kan-

⁸⁷ Prosessioikeus/Helenius ja Frände 2017, s.957-959.

⁸⁸ Prosessioikeus/Helenius ja Frände 2017, s.960.

⁸⁹ Prosessioikeus/Helenius ja Frände 2017, s.963-964.

sallisten sääntöjen mukaisesti valittaa kohtelustaan ja hakea päätökseen muutosta. Viimekädessä pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö voi saattaa kohtelunsa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen arvioitavaksi.⁹⁰

EIT ja EUT ovat oikeuskäytännössään kuitenkin katsoneet, että rikoksenteijän luovuttamisessa ei ole kysymys EIS 6 artiklan tarkoittamasta rikossyytteestä.⁹¹ Tämä tarkoittaa, että luovuttamismenettelyä ei pidetä varsinaisena oikeudenkäyntinä, johon sopimuksen 6 artiklan suoraan soveltuisi. Tästä huolimatta luovutusmenettelyn kohteena olevan henkilön tietyt oikeudet tulee olla turvattuna koko prosessin ajan. Pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen johdannossa on kuitenkin todettu, että se ei estä jäsenvaltioita soveltamasta valtiosääntönsä kuuluvia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyviä säännöksiä. Tämän lisäksi pidätysmääräyksen antamiseen sekä siihen liittyvään menettelyyn liittyvistä tietyistä prosessuaalisista oikeuksista on säädetty myös itse puitepäätöksessä ja henkilölle on turvattava pidätysmääräysmenettelyä koskevat tietyt menettelylliset oikeudet.

Pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen lisäksi luovuttamismenettelyyn sovellettavista menettelyllisistä oikeuksista säädetään myös useissa muissa direktiiveissä. Näiden mukaan täytäntöönpanovaltion on varmistuttava siitä, että pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilölle tarjotaan tulkkausta kaikissa prosessin vaiheissa, mikäli hän ei osaa prosessissa käytettävää kieltä. Henkilölle on myös käännettävä kaikki tarvittavat asiakirjat. Täytäntöönpanovaltion on myös taattava, että pidätysmääräyksen kohteensa oleva henkilö saa kaikki pidätysmääräystä koskevat tiedot viipymättä. Tiedot on annettava kirjallisesti. Pidätysmääräyksen kohteena olevalla henkilöllä on oikeus saada tieto hänelle täytäntöönpanovaltion kansallisen lainsäädännön mukaan ja hänellä on oikeus käyttää ja tavata avustajaansa. Sen jälkeen, kun henkilö on pidätetty pidätysmääräyksen perusteella, hänellä on oikeus ilmoittaa siitä viipymättä valitsemalleen kolmannelle henkilölle. Pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö on oikeutettu saamaan oikeusapua.⁹²

⁹⁰ Payter ym. 2013, s.97.

⁹¹ Davidson 2013, s.81.

⁹² EUVL C 335/1, s.42-44.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklaa, joka koskee oikeutta vapauteen ja turvallisuuteen, ei myöskään pääsääntöisesti sovelleta luovutusmenettelyyn sellaisenaan. Tämä tarkoittaa sitä, että luovuttamisen vuoksi kiinniottamista ei pidetä varsinaisena pidättämisenä. Artiklan soveltamisesta on kuitenkin kaksi poikkeusta, joista ensimmäisenä on, että luovutetuksi pyydytyllä henkilöllä on oikeus saada kiinniottamisensa laillisuus tutkittua vastaavalla tavalla kuin kaikissa muissakin tilanteissa. Toisen poikkeuksen muodostaa tilanne, jossa on kyse luovutusprosessin väärinkäytöstä; silloin, kun on kyse luovutusprosessi ei perustu todelliseen lailliseen päätökseen, ei kiinnipitämistä voida pitää perusteltuna.⁹³

On kuitenkin huomattava, että huolimatta siitä, ettei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla suoraan sovellu luovutusmenettelyyn, voi 6 artikla välillisesti tulla sovellettavaksi, silloin kun luovuttaminen pyynnön esittäneeseen valtioon pannaan täytäntöön siitä huolimatta, että luovutettava valtio tiesi tai sen olisi pitänyt tietää, että 6 artiklaa tullaan vakavalla tavalla rikkomaan vastaanottavassa maassa.⁹⁴ Toisaalta luovuttaminen sellaiseen valtioon, jossa tiedetään, että oikeudenkäynti ei tule täyttämään sille asetettuja vaatimuksia, voi tulla arvioitavaksi myös muun artiklan, kuten sopimuksen 3 artiklan, loukkauksena. Toisaalta, 6 artiklan voitaneen kuitenkin katsoa soveltuvan, jos luovuttaminen vaarantaisi luovutettavan siviilioikeuden pysyä siinä maassa, jossa hän oleskelee. Tällöin luovuttamisprosessin tulee siltä osin täyttää 6 artiklan vaatimukset oikeudenmukaisesta ja julkisesta kuulemisesta.⁹⁵

Kun kyseessä on alaikäinen rikoksenteijä, ovat prosessuaaliset oikeudet vielä korostuneemmassa asemassa kuin täysi-ikäisten rikoksenteijöiden kohdalla. Alaikäisiä koskevissa menettelyissä onkin otettava huomioon heitä koskevat erityisoikeudet ja lapsen etu. Näistä säädetään erikseen uudessa direktiivissä.⁹⁶ Lapsia koskevat menettely takeet liittyvät erityisesti tiedonsaantioikeuteen, vanhempainvastuunkantajan tiedonsaantioikeuteen, oikeuteen saada käyttää avustaa, oikeuteen päästä lääkärintarkastukseen, oikeuteen tietynlaiseen kohteluun vapaudenmenetyksen yhteydessä, oikeuteen yksityisyyden suojaan sekä oikeuteen saada vanhempainvastuunkantaja mukaan menettelyihin.⁹⁷ Näitä menettelytakeita tulee soveltaa siitä lähtien, kun

⁹³ Davidson 2013, s.81.

⁹⁴ EIT Mamatkulov ja Askarov v. Turkki, kohdat 88-91.

⁹⁵ Sambei ja Jones, 2005, s.102.

⁹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/800, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä.

⁹⁷ EUVL C 335/1, s.44.

lapsi pidätetään pidätysmääräyksen perusteella täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa.⁹⁸

3.3 Alaikäisiä koskevat erityissäännökset: Lapsen oikeuksien yleissopimuksen asettamat ehdot ja alaikäisiä rikoksentekejiä koskeva uusi direktiivi

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen määräykset on otettava asianmukaisesti huomioon sovellettaessa EU-luovuttamislakia alaikäisiin rikoksentekejiin.⁹⁹ Sopimuksen 40 artiklan 1 kohdan mukaan lapsen, joka on rikosoikeudellisen prosessin kohteena, kohtelussa tulee ottaa huomioon lapsen ikä, perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen sekä pyrkimys edistää lapsen sopeutumista yhteiskuntaan. Artiklan 2 kohdan mukaan, valtioiden tulee niille asetetut vaatimukset täyttääkseen taata, että:

a) Lapsen ei väitetä syyllistyneen rikoslain rikkomiseen, häntä ei syytetä siitä tai hänen ei todeta rikkoneen sitä tekojen tai laiminlyöntien perusteella, jotka eivät tekohetkellä olleet kiellettyjä kansallisessa lainsäädännössä tai kansainvälisessä oikeudessa;

b) lapsella, jonka väitetään syyllistyneen tai jota syytetään rikoslain rikkomisesta, on ainakin seuraavat takeet;

i) häntä pidetään syyttömänä, kunnes hänet lain mukaan todetaan syylliseksi;

ii) hänelle on ilmoitettava viipymättä ja suoraan, tai tarvittaessa vanhempiansa tai laillisten huoltajiensa välityksellä häntä vastaan esitetyt syytteet, ja hänellä on oikeus saada oikeusapua tai muuta asianmukaista apua puolustuksensa valmistelussa sekä sen esittämisessä;

iii) hänen on viipymättä saatava lainsäädännön mukaisesti asiansa toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen tai oikeudellisen elimen päätettäväksi rehellisessä oikeudenkäynnissä oikeus- tai muun asianmukaisen avustajan läsnä ollessa ja ottaen erityisesti huomioon lapsen iän, hänen tilanteensa, hänen vanhempansa tai lailliset holhoojansa tai huoltajansa läsnä ollessa, ellei sen todeta olevan lapsen edun vastaista.

iv) häntä ei saa pakottaa todistamaan tai tunnustamaan syyllisyyttään. Hänen on voitava kuulustella tai kuulusteluttaa vastapuolen todistajia sekä saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi tasapuolisuuden nimissä;

⁹⁸ Klimek 2015 s.343.

⁹⁹ PeVL 18/2003 s.4

- v) jos hänen katsotaan rikkoneen lakia, hänellä on oikeus saada tämä päätös ja sen perusteella määrätyt toimenpiteet korkeamman toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen tai oikeudellisen elimen käsiteltäväksi lainsäädännön mukaisesti;
- vi) hänen on saatava maksutta tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu kieltä, jolla asiaa käsitellään;
- vii) hänen yksityisyyttään on kunnioitettava täydellisesti asian käsittelyn kaikissa vaiheissa.

Näiden takeiden lisäksi sopimuksen 37 artiklan mukaan alle 18-vuotiaalle ei saa langettaa elinkautista vankeutta eikä kuolemantuomiota.

Lapsen etu tulee ottaa huomioon kaikessa lapsen koskevassa päätöksenteossa. Lapsen etu ei tarkoita kaikissa tilanteissa samaa, vaan oleellista on nimenmaan ottaa huomioon kunkin lapsen ja tilanteen omat erityispiirteet. Lapsen etu tulee ottaa huomioon ensisijaisesti, mikä tarkoittaa, että sille tulee antaa etusija muihin seikkoihin nähden. Valtiot eivät myöskään saa käyttää harkintavaltaa sen suhteen ottavatko ne lapsen edun huomioon jossakin asiassa, vaan lapsen etu on automaattisesti otettava huomioon.¹⁰⁰

Rikosoikeudellisissa menettelyissä lapsen edun huomioon ottaminen tarkoittaa sitä, että huomioon on otettava se, että lapset eroavat aikuisista muun muassa kehitykseltään että tarpeiltaan ja nämä on otettava asianmukaisesti huomioon. YK:n lapsen oikeuksien komitea tuo esiin, että erityisesti vapaudenriistolla on lapsiin ja heidän kehitykseensä usein hyvin kielteisiä vaikutuksia, minkä vuoksi sitä tulee pitää viimesijaisena ja vain lyhytkestoisena vaihtoehtona.¹⁰¹ Tärkeää lapsen kohtelussa on kehityksen huomioiminen ja sen edistäminen, samoin lapsen sopeutumista yhteiskuntaan on pidettävä ensisijaisena tavoitteena alaikäisten rikoksentekijöiden kohdalla. Samoin lapsen kohtelussa on varmistuttava siitä, että kohtelussa otetaan huomioon lapsen perus- ja ihmisoikeuksien täysimääräinen toteutuminen.¹⁰²

¹⁰⁰ General Comment No. 14 (2013) s.5-6.

¹⁰¹ General Comment No. 10 (2007) s.5.

¹⁰² General Comment No. 10 (2007) s.6-8.

Vaikka yleissopimus sinänsä on siihen sitoutuneita valtioita sitova, ei sillä ole samanlaista valvontaelintä kuin esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksella. Valvonta perustuu jäsenvaltioiden tietyn väliajoin toimittamiin raportteihin sopimuksen noudattamisesta, lasten oikeuksien tilanteesta sekä tekemistään toimenpiteistä, joita se on tehnyt turvatakseen sopimuksessa määritellyt oikeudet.¹⁰³ Käytännössä lähes kaikkien maiden raportointivelvollisuuden täyttämässä on ollut puutteita.¹⁰⁴ Raportoinnin lisäksi sopimuksen 2016 voimaan tulleen kolmannen lisäpöytäkirjan perusteella sopimusvaltion toimiessa vastoin sopimusvelvoitteita on valtiota vastaan mahdollisuus tehdä valitus, jonka Lasten oikeuksien komitea, edellytysten täytyessä, ottaa tutkittavakseen. Sopimus on ratifioitu laajasti ympäri maailmaa; tällä hetkellä sen ulkopuolella on ainoastaan Yhdysvallat.¹⁰⁵ Laajasta ratifioinnista huolimatta lapsien oikeudet toteutuvat hyvin vaihtelevalla tasolla riippuen maasta sekä siitä, mistä oikeudesta on kysymys ja vaikka kehitys on pääosin ollut positiivista, on lasten oikeuksien täysimääräiseen toteutumiseen vielä matkaa.¹⁰⁶

EU:ssa rikoksesta syytettyjen tai epäiltyjen alaikäisten rikosoikeudellisten menettelyiden takeista säädetään direktiivillä ja sitä sovelletaan alaikäisiin, jotka ovat pidätysmääräystä koskevan menettelyn kohteena.¹⁰⁷ Tutkielman kirjoittamisen hetkellä direktiivin kansallinen täytäntöönpano on vielä kesken, mutta siitä huolimatta katson, että sen huomioon ottaminen tutkielmassa on perusteltua. Direktiivin säätämisen taustalla on tarve parantaa syytettyjen oikeusturvaa ja turvata heille asianmukaisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat vähimmäis-oikeudet. Direktiivi pohjautuu siihen, että lapsien haavoittuva asema tunnustetaan ja tästä johtuvat erityisvaatimukset pyritään turvaamaan heitä koskevilla erityistoimenpiteillä.¹⁰⁸ Direktiivillä on tarkoitus asettaa vain se minimitaso, jolla lasten oikeudet on EU:ssa turvattava. Oikeudet on turvattava koko prosessin ajan, siitä hetkestä, kun lapsesta tulee epäilty, prosessin loppuun asti.¹⁰⁹

¹⁰³ De Schutter 2010, s.791.

¹⁰⁴ De Schutter 2010, s.801.

¹⁰⁵ <https://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet/mika-on-lapsen-oikeuksien-sopimus/> (vierailtu 25.7.2018)

¹⁰⁶ Lapsien oikeuksien toteutumisesta EU:ssa tarkemmin ks. esimerkiksi European Union Agency for Fundamental Rights: The Fundamental Rights Report 2018, s.177-198.

¹⁰⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/800, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä.

¹⁰⁸ KOM(2013) 822 lopullinen, s.2-3.

¹⁰⁹ Klimek 2015 s.360.

Direktiivin mukaan lapsiksi katsotaan kaikki alle 18-vuotiaat. Soveltaminen on mahdollista myös sellaisiin henkilöihin, jotka ovat olleet alaikäisiä rikosentekohetkellä mutta täyttäneet 18 prosessin kuluessa, jos se katsotaan asianmukaiseksi, kun otetaan huomioon tapauksen olosuhteet sekä henkilöön liittyvät henkilökohtaiset tekijät. Edelleen silloin, kun henkilö on rikosentekohetkellä vielä ollut lapsi mutta täyttänyt 18, kun on tullut asiassa epäillyksi tai syytetyksi on direktiiviä edelleen mahdollista soveltaa siihen asti, kunnes tekijä täyttää 21 vuotta.¹¹⁰

Direktiivin johdannossa todetaan, että lapsiin kohdistuvissa toimissa on varmistettava, että lapsen etu otetaan kaikessa huomioon EU:n perusoikeuskirjan mukaisesti. Direktiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistuttava, että direktiivin 4, 5, 6, 8, 10–15 ja 18 artiklassa tarkoitettuja oikeuksia sovelletaan soveltuvin osin, kun kyse on etsitystä lapsesta, joka pidätetään eurooppalaista pidätysmääräystä koskevien menettelyjen mukaisesti täytäntöönpanojäsenvaltiossa.

Oikeusministeriö on lausunnossaan lapsidirektiivin täytäntöönpanosta ehdottanut, että alaikäisen täyttäessä 18 ollessaan tutkintavankeudessa, voitaisiin häntä siitä huolimatta pitää edelleen yhdessä muiden alaikäisten kanssa, mikäli se ei ole vastoin muiden alaikäisten etua.¹¹¹ Oikeusministeriön mukaan EU-luovuttamislakia on direktiivin seurauksena tarpeen muuttaa, ja sinne tulee lisätä alaikäisiä koskevia säännöksiä. Muutettavaksi ehdotetaan lain 20 a §:ää, johon oikeusministeriön ehdottaman mukaan tulee lisätä toinen momentti alaikäisiä koskevista kirjallisesti annettavista tiedoista. Tämän lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, 21 c §, johon lisättäisiin viittaussäännös esitutkintalain 7 luvun 14 §:ään, jossa säädetään laillisen edustajan tai muun läheisen aikuisen oikeudesta olla läsnä lasta kuulusteltaessa.¹¹²

Alaikäisten oikeuksien käytännön toteutumisen arviointia hankaloittaa osaltaan kuitenkin se, että lasten luovuttamista koskevaa EUT:n oikeuskäytäntöä ei juurikaan ole, myöhemmin käsiteltävän EUT:n tapauksen, C-367/16, lisäksi. Näin ollen asiasta ei ole juurikaan saatavilla tulkintakäytäntöä. Tämä voi tarkoittaa joko, että ongelmia syntyy vain harvoin tai, että alaikäisiä ei juurikaan luovuteta pidätysmääräyksen perusteella. Nähtäväksi myös jää, miten direktiivin implementointi tulee käytännössä vaikuttamaan lapsien luovuttamiseen, ja syntyykö sen johdosta lisää lapsia koskevaa EUT:n tulkintakäytäntöä.

¹¹⁰ Direktiivin johdanto kohdat 1 ja 11-12.

¹¹¹ OMML 22/2018, s.16.

¹¹² OMML 22/2018, s.70-71.

4. LUOVUTTAMISESTA KIELTÄYTYMINEN

4.1 Lähtökohtana vastavuoroinen tunnustaminen

Vastavuoroinen tunnustaminen on yksi EU-oikeuden tärkeistä ja vahvoista periaatteista. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että jäsenvaltiot tunnustavat ja voivat panna suoraan täytäntöön lähes kaikki toisen jäsenvaltion viranomaisten tekemät päätökset ja tuomiot.¹¹³ Eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäätös on ensimmäinen vastavuoroista tunnustamista koskeva EU-oikeudellinen instrumentti, ja sitä on pidetty kansallisesti ensisijaisena kansainvälisen rikosoikeudellisen yhteistyön välineenä.¹¹⁴ Jäsenvaltiot ovat puitepäätöksen 1 artiklan mukaan velvollisia panemaan pidätysmääräyksen täytäntöön vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella. Periaate pidätysmääräyksen soveltamisessa tarkoittaa käytännössä sitä, että täytäntöönpanosta vastaavan valtion on suostuttava pyyntöön sellaisenaan ja luovutettava henkilö pyynnön mukaisesti. Pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vastaava valtio ei lähtökohtaisesti saa kyseenalaistaa pidätysmääräyksen perusteena olevaa toisen valtion kansallista päätöstä.¹¹⁵

Vastavuoroisen tunnustamisen vahvasta asemasta johtuen, lähtökohdaksi on otettava, että toinen valtio noudattaa sille kuuluvia velvollisuuksia. Puitepäätöksen johdannossa onkin todettu, että vain siinä tapauksessa, että ”jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti” Euroopan unionissa turvattuja perusoikeuksia, on luovuttamismenettely mahdollista keskeyttää. Tästä huolimatta periaatteen tehokas toimiminen käytännössä ei kuitenkaan ole mahdollista, jos maiden välillä ei ole tosiasiallista keskinäistä luottamusta siitä, että molemmat valtiot noudattavat yhdessä sovitut sopimuksia ja niiden asettamia velvollisuuksia. Jäsenvaltioiden välinen keskinäinen luottamus ei voi perustua pelkkään hyvään uskoon, vaan nimenomaan molemmin puoleiseen tietämykseen toisen valtion oikeusjärjestyksestä ja toimintatavoista. Näin, jotta pidätysmääräys voi käytännössä toimia tehokkaasti, on jäsenvaltioiden pystyttävä luottamaan siihen, että muut jäsenvaltiot hoitavat niille kuuluvat velvollisuudet ja noudattavat EU-lainsäädäntöä sekä esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimusta.¹¹⁶

¹¹³ Asp 2005 s.26.

¹¹⁴ Melander 2015, s.190.

¹¹⁵ EUVL C 335/1, s.24.

¹¹⁶ Fichera 2011, s.14.

Lähtökohtaisesti jäsenmaiden välisissä luovuttamistilanteissa ei perus- ja ihmisoikeuksien osalta tulisi olla ongelmia, sillä kaikki jäsenmaat ovat lisäksi Suomen tavoin liittyneet Euroopan ihmisoikeussopimukseen, jolloin myös sen asettamat velvollisuudet sitovat maita. Todellisuudessa kuitenkin, ihmisoikeussopimukseen sekä muihin vastaaviin sopimuksiin sitoutumisesta huolimatta, kaikissa jäsenmaissa on todettu syntyvän ajoittain tilanteita, joissa perus- ja ihmisoikeuksia ei ole täytetty kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla. Näin ollen rikoksentekijää luovutettaessa Suomesta toiseen EU-jäsenvaltioon, ei aina voida automaattisesti luottaa siihen, että vastaanottava maa noudattaa täysimääräisesti perus- ja ihmisoikeuksia koskevia velvollisuuksiaan. Myös EUT on oikeuskäytännössään todennut, ettei kumoamattomaan oletamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta voida luottaa edes EU-maiden välisissä luovutustilanteissa.¹¹⁷

Vastavuoroinen tunnustaminen ei kuitenkaan tarkoita, etteikö luovuttamisesta olisi tietyissä tilanteissa mahdollista kieltäytyä. Pidätysmääräystä koskevassa puitepäättöksessä näitä ovat harkinnanvaraiset ja ehdottomat kieltäytymisperusteet. Kieltäytymisperusteiden tarkoituksena on yhtäältä ollut jäsenvaltioiden suvereniteetin säilyttäminen että myös luovutettavien henkilöiden oikeuksien toteutumisen varmistaminen.¹¹⁸ Kieltäytymisperusteiden soveltaminen kuitenkin tulee olla lähtökohtaisesti poikkeuksellista ja vahvana lähtökohtana on pidettävä sitä, että toisen jäsenvaltion esittämään luovutuspyyntöön suostutaan sellaisenaan.¹¹⁹ Toisaalta on huomattava, että kieltäytymisperusteiden soveltaminen ei suoranaisesti tarkoita poikkeamista vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta, vaan kyseessä on enemmänkin tilanne, jossa vastavuoroinen tunnustaminen ei ole mahdollista.¹²⁰

Luovuttamisesta on puitepäättöksen mukaan kieltäydyttävä silloin, jos kyseessä olevasta teosta on annettu yleinen armahdus ja täytäntöönpanovaltiolla oli toimivalta nostaa syyte oman lainsäädäntönsä mukaan, jos kyseessä olevasta rikoksesta on jossakin toisessa jäsenvaltiossa annettu lopullinen tuomio ja kohteena oleva henkilö on tuomittu teosta rangaistukseen, hän on suorittanut sen tai suorittaa sitä parhaillaan tai rangaistusta ei voida enää panna täytäntöön tuomion antaneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, sekä jos henkilöä, jota eurooppalainen

¹¹⁷ C-411/10, tuomion kohta 2.

¹¹⁸ Fichera 2011, s.14.

¹¹⁹ Melander 2015, s.191.

¹²⁰ Suominen 2011a, s.111.

pidätysmääräys koskee, ei voida ikänsä vuoksi pitää rikosoikeudellisesti vastuullisena pidätysmääräyksen perusteena olevista teoista täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaan.

Täytäntöönpanovaltion on mahdollista kieltäytyä luovuttamisesta myös 4 artiklassa mainittujen harkinnanvaraisten kieltäytymisperusteiden perusteella. Harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet liittyvät muun muassa kaksoisrangaistavuuden vaatimukseen, syyteoikeuden vanhentumiseen sekä asiasta jo aikaisemmin annettuun lopulliseen päätökseen (*ne bis in idem*). Harkinnanvaraisten kieltäytymisperusteiden yhteydessä luovuttamisesta kieltäytyminen on tuomioistuimen harkinnassa, eikä velvollisuutta kieltäytymiseen suoraan ole. Mikäli pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vastaavan valtion tuomioistuin katsoo, että jonkin harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen soveltuessa on luovuttamisesta perusteltua kieltäytyä, voidaan näin tehdä. Sen sijaan ehdottomien kieltäytymisperusteiden ollessa käsillä, tulee luovuttamisesta kieltäytyä. Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisukäytännössään katsonut, että kieltäytymisperusteet on lueteltu puitepäätöksessä tyhjentävästi, eikä luovuttamisesta voida kieltäytyä millään muulla perusteella.¹²¹

Puitepäätöksen johdannossa on edellä mainittujen kieltäytymisperusteiden lisäksi kuitenkin todettu, että täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä myös silloin, jos jäsenvaltio rikkoo jatkuvasti ja vakavasti EU-oikeuden periaatteita. Henkilöä ei myöskään saa luovuttaa, mikäli pidätysmääräys on annettu syrjivällä perusteella tai henkilöä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu.¹²² Kieltäytyminen näillä perusteilla puuttuu keskinäiseen luottamukseen ja vastavuoroiseen tunnustamiseen oleellisella tavalla, joten sen soveltamisen tullee olla hyvin harkittua ja tulla kyseeseen vain hyvin rajatuissa tapauksissa. Toisaalta liian varovainen täytäntöönpanosta kieltäytyminen voi johtaa perus- ja ihmisoikeussuojaa heikentävään lopputulokseen.

¹²¹ Esimerkiksi C-396/11 (*Radu*) kohta 36, C-123/08 (*Wolzenburg*) kohta 57 sekä C-404/15 ja C-659/15 PPU, (*Aranyosi ja Căldăraru*) kohta 80.

¹²² Puitepäätöksen johdanto sekä 23 artikla 4. kohta.

Perus- ja ihmisoikeuksien kannalta huomion arvoista on kuitenkin se, ettei puitepäätöksen 3 ja 4 artikloissa ole kieltäytymisperustetta, jonka mukaan luovuttamisesta tulisi tai voitaisiin kieltäytyä, sillä perusteella, että luovuttaminen rikkoisi luovutettavan perus- ja ihmisoikeuksia. Näin ollen, esimerkiksi muu perus- ja ihmisoikeuksien loukkaus, kuin vakavat oikeudenloukkaukset, kuten uhkaava kuolemanrangaistus ja kidutus, eivät puitepäätöksen mukaan estäisi luovuttamista.

Toisaalta myös puitepäätöksen 1 artiklan 3-kohdassa todetaan, ettei puitepäätös vaikuta jäsenvaltioiden velvollisuuteen kunnioittaa perustamissopimuksissa taattuja perusoikeuksia sekä yleisiä oikeusperiaatteita. Tämä voitaneen tulkita tarkoittavan, että luovuttamisesta voidaan kieltäytyä, mikäli se olisi vastoin niitä luovutettavan henkilön perusoikeuksia, jotka tälle on turvattu luovutettavan valtion lainsäädännön mukaan. Tämä tarkoittaisi poikkeusta vastavuoroisen tunnustamisen vahvaan perisaatteeseen. Toisaalta, kohdan voidaan tulkita myös olevan yleinen oikeusperiaate, jota jäsenvaltioiden on noudatettava luovuttamismenettelyn yhteydessä.¹²³

Vastavuoroisen tunnustamisen vahvistuneen aseman voidaan katsoa johtaneen tehokkuuden käänttöpuolella myös siihen, että luovuttavassa valtiossa on huomattavasti rajatummat mahdollisuudet hakea muutosta toisessa valtiossa tehtyihin päätöksiin.¹²⁴ Joissakin tilanteissa tämä voi tarkoittaa sitä, että perus- ja ihmisoikeudet eivät toteudu samalla tasolla, sillä henkilöllä, jota päätös koskee, ei ole mahdollisuuksia turvautua muutoksenhakekeinoihin siinä maassa, jossa hän oleskelee. Sen sijaan hänen tulisi turvautua muutoksenhakuun rikosprosessista vastaavassa valtiossa luovutuksen jälkeen.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen tarkoituksena on kuitenkin nopeuttaa ja selkeyttää kansainvälistä yhteistyötä sekä samalla turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kun toisessa valtiossa oleskeleva henkilö voidaan saada helposti siihen maahan, jossa hänen asiansa käsittely on tarkoituksenmukaisinta järjestää tai jossa hänelle toisessa maassa tuomittu rangaistus on tarkoituksenmukaisinta panna täytäntöön, voidaan pääsääntönä katsoa, että myös perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat asianmukaisesti. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa toisessa maassa oleskellut ja tuomittu henkilö luovutetaan omaan kansallisuusvaltioonsa suoritta-

¹²³ Fichera 2011, s.178.

¹²⁴ Klip 2009 s.375.

maan hänelle tuomittua rangaistusta. Tämä voi olla erityisen tärkeää esimerkiksi henkilön reabilitaation kannalta. Näin ollen, vahva vastavuoroisen tunnustamisen periaate voi paitsi parantaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, myös heikentää niitä. Se, mikä on oikeuksien toteutumisen kannalta optimaalisin vaihtoehto, riippuu yksitai tapauksen yksityiskohdista. Vastavuoroinen tunnustaminen ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen eivät pääsääntöisesti tarkoita joko-tai -tilannetta, siten, että niiden väliltä olisi aina valittava vain toinen.

4.2 Ikään perustuva kieltäytymisperuste

Huomattavin tapa, jolla puitepäätöksessä alaikäiset on otettu huomioon, on rikosoikeudellista vastuukärajaa koskeva kieltäytymisperuste. Panzavolta on kuitenkin esittänyt, että puitepäätökseen otetun, ikään perustuvan kieltäytymisperusteen taustalla ei kuitenkaan olisi ainoastaan alaikäisten lasten suojeleminen, vaan kyse olisi myös poliittisesta valinnasta, jonka tarkoituksena on kunnioittaa kunkin maan omia päätöksiä rikosoikeudellisen vastuun ikärajoista.¹²⁵

Luovuttamisesta tulee kieltäytymisperusteen mukaan kieltäytyä, mikäli luovutettavaksi pyydetty henkilö ei ole täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan rikosoikeudellisesti vastuussa pidätysmääräyksen kohteena olevista teoistaan ikänsä takia. Euroopan komission antamien tulkintaohjeiden mukaan kieltäytyminen on mahdollista myös silloin, kun luovutettavaksi pyydetty voitaisiin täytäntöönpanosta vastaavassa valtiossa tuomita ikänsä vuoksi ainoastaan hallinto-oikeudelliseen tai siviilioikeudelliseen seuraamukseen.¹²⁶ Toisin sanoen, tämä tarkoittaa sitä, että mikäli henkilö ei täytäntöönpanosta vastaan valtion kansallisen lain mukaan voi ikänsä puolesta olla kyseessä olevasta teostaan sillä tavalla vastuussa, että hänelle voitaisiin määrätä rikosoikeudellinen seuraus, ei hänen luovuttamiseensa tulisi suostua. Puitepäätöksen artiklan sanamuodon mukaisesti ikärajan tulee täytyä kunkin teon osalta, mikä tarkoittaa sitä, että jos vastuukäraja on säädetty portaittaiseksi, luovuttamisharkinta suoritetaan kunkin teon oman ikärajan mukaan. Toisaalta puitepäätöksen kieltäytymisperusteesta ei voida suoraan päätellä, viitataan puitepäätöksessä täyden rikosoikeudellisen ikärajan saavuttamiseen vai riittääkö, että alaikäinen on rajatusti vastuussa.¹²⁷

¹²⁵ Panzavolta 2009, s.182-183.

¹²⁶ EUVL C 335/1, s.30.

¹²⁷ Fichera 2011, s.171.

Rikosoikeudellisissa menettelyissä epäiltyihin tai syytettyihin lapsiin on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta voitaisiin vaalia heidän mahdollisuuttaan kehittyä ja sopeutua takaisin yhteiskuntaan.¹²⁸ Puitepäätöksen ensimmäiseen ehdotukseen olikin otettu määräys, jonka mukaan luovuttamisesta olisi voitu kieltäytyä, mikäli rangaistuksen suorittaminen täytäntöönpanovalti-ossa parantaisi rikoksenteikijän mahdollisuuksia sopeutua takaisin yhteiskuntaan.¹²⁹ Se ei kuitenkaan tullut osaksi puitepäätöksen lopullista versiota. EU-luovuttamislaisakaan ei vastaavaa säännöstä ole, vaan pyynnön täytäntöönpanosta voidaan sen mukaan kieltäytyä, mikäli pyyntö koskee vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa ja Suomen kansalainen tai henkilö, jolla on kiinteät suhteet Suomeen, pyytää saada suorittaa rangaistuksen Suomessa. Näin ollen, luovutuksen täytäntöönpanosta ei voida kieltäytyä vain sillä perusteella, että rangaistuksen suorittaminen täytäntöönpanovaltiossa olisi luovutettavan edun mukaista. Alaikäisten haavoittuva asema huomioon ottaen ehdon sisällyttäminen puitepäätökseen ja kansalliseen lakiin olisi kuitenkin perusteltua. Ehdon tulisi koskea vähintään alaikäisiä.

Toisaalta EU-luovuttamislakiin on ehdottoman kieltäytymisperusteena mainitun rikosoikeudellisen ikärajan lisäksi otettu ehdottomana kieltäytymisperusteena luovutettavan henkilökohtaiset olosuhteet huomioon ottava kieltäytymisperuste. Lain 5.2 §:n mukaan luovuttamisesta on kieltäydyttävä, mikäli se olisi henkilön iän, terveydentilan tai muiden henkilökohtaisten olosuhteiden vuoksi kohtuutonta, eikä kohtuuttomuus ole poistettavissa täytäntöönpanoa siirtämällä. Vastaava kohta oli sisällytetty myös puitepäätöksen ehdotukseen, mutta sitä ei otettu mukaan lopulliseen puitepäätökseen.¹³⁰ Säännöksen perusteella luovuttamisesta olisi mahdollista kieltäytyä, mikäli alaikäisen luovuttaminen toiseen valtioon olisi hänen etunsa vastaista. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan lisäksi todennut, että tarvittaessa lapsen etu ja lapsen oikeuksien yleissopimus huomioon ottaen alaikäisten luovuttamisesta tulisi voida kieltäytyä EU-luovuttamislain 5 §:n 6 kohdan perusteella eli silloin, jos luovuttaminen olisi vastoin alaikäisen perus- tai ihmisoikeuksia.¹³¹

¹²⁸ Direktiivi 2016/800, johdannon kohta 9.

¹²⁹ PeVL 18/2003 s.3 ja PeVL 42/2001 vp., s.1.

¹³⁰ KOM(2001) 522 lopullinen, artikla 38.

¹³¹ PeVL 18/2003 vp, s.4.

Henkilökohtaisten olosuhteiden arviointi on kuitenkin lähtökohtaisesti vastoin vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta. Tästä huolimatta arviointia voidaan pitää joissain tilanteissa hyväksyttävänä ja jopa tarpeellisenä, sillä luovutuspyynnön esittäneen valtion viranomaiset eivät välttämättä ole tietoisia kaikista luovutettavaksi pyydetyn henkilön henkilökohtaisista olosuhteista, ja mikäli täytäntöönpaneva valtio tutkii ne etukäteen, ei ns. turhia luovuttamisia tehdä. Toisaalta käytännöt vaihtelevat maittain ja on myös pyynnön esittäneen valtion omissa intresseissä saada itse tutkia syyttämisen ja tuomitsemisen edellytyksiä kansallisten lakiensa pohjalta.

Euroopan unionin tuomioistuimen 23.1.2018 antamassa ratkaisussa C-367/16 koskien alaikäisen rikosentekijän luovuttamista, tuomioistuin kuitenkin totesi, että luovuttamisesta voidaan kieltäytyä vain silloin, kun luovutettavaksi pyydettyä henkilöä ei voida pitää rikosoikeudellisesti vastuullisena pidätysmääräyksen kohteena olevista teoista täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Edelleen tuomioistuin totesi, että ”voidakseen tehdä päätöksen eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan alaikäisen luovuttamisesta täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tarkistettava vain se, onko kyseinen henkilö saavuttanut vähimmäisiän, jotta häntä voidaan pitää täytäntöönpanojäsenvaltiossa rikosoikeudellisesti vastuullisena tällaisen pidätysmääräyksen perusteena olevista teoista, eikä sen pidä ottaa huomioon mahdollisia henkilökohtaiseen arviointiin liittyviä lisäedellytyksiä, jotka tämän jäsenvaltion lainsäädännössä asetetaan konkreettisesti edellytyksiksi alaikäisen panemiselle syytteesen tai tuomitsemiselle tällaisista teoista.”¹³²

Tämä tarkoittanee sitä, että luovuttamisharkinnassa ei voida ottaa huomioon täytäntöönpanovaltion omissa kansallisissa laeissa säädettyjä lisäedellytyksiä nuoren rikosentekijän syyttämiseksi tai rangaistuksen määräämiselle, vaan merkityksellistä on ainoastaan laissa määritelty rikosoikeudellisen vastuun ikäraja. Toisaalta tuomioistuimen päätöstä lienee mahdollista tulkita siten, ettei tuomioistuin nimenomaisesti kiellä luovuttamisharkinnassa ottamasta huomioon alaikäisen henkilökohtaisia luovuttamishetkellä käsillä olevia olosuhteita. Kyseinen päätös jättänee siis mahdollisuuden soveltaa EU-luovuttamislaisakin olevaa henkilökohtaisiin olosuhteisiin liittyvää kieltäytymisperustetta myös alaikäisten osalta silloin, kun luovuttaminen katsottaisiin kohtuuttomaksi.

¹³² C-367/16, kohta 62.

Tuomioistuimen ratkaisua voidaan kritisoida siitä, että ei voida pitää järkevänä, että täytäntöönpanovaltio luovuttaisi sellaisia henkilöitä, joita se ei itsekään rankaisisi kyseisestä teosta. Näin varsinkin silloin, kun on kyse alaikäisistä henkilöistä.¹³³ Nuorten rikoksentekijöiden kohdalla tärkeämpää kuin saada heidät tuomittua varsinaisiin rikosoikeudellisiin rangaistuksiin, on saada nuoret rehabilitoitua takaisin yhteiskuntaan uusien rikosten ehkäisemiseksi.¹³⁴

Ratkaisu ei myöskään ota huomioon sitä, että alaikäisten luovuttaminen toiseen valtioon syytetoimenpiteitä varten voi olla nuoreen merkittäviä vaikutuksia. Tällöin luovuttamisen yhteydessä olisi syytä pohtia myös sitä, kuinka mahdollinen luovuttaminen tulee nuoreen vaikuttamaan. Tässä tärkeässä osassa on myös nuoren henkilökohtaisten olosuhteiden arvioiminen. Ratkaisu ei myöskään ota huomioon sitä, että vaikka jonkin maan lainsäädännön mukaan rikosoikeudellinen vastuu alkaisi jo 10 vuoden iässä, ei se välttämättä tarkoita, että tekijälle voitaisiin määrätä sen perusteella rangaistus. Voi olla, että rangaistus näin nuorelle tulee olla esimerkiksi koulutuksellista. Näin on esimerkiksi Ranskassa, jossa jo 10-vuotiaat ovat rikosoikeudellisesti vastuussa teoistaan, mutta varsinaisia rikosoikeudellisia rangaistuksia voi antaa vasta 13-vuotiaille.¹³⁵

EU-oikeuden oikeustilaa ei tältä osin voida pitää selvänä, sillä kyseisen päätöksen ja komission tiedonanto pidätysmääräyksen antamisesta ja täytäntöönpanosta välillä voidaan nähdä olevan ristiriita. Käsikirjassa todetaan, että luovuttamisesta voidaan kieltäytyä myös silloin, kun täytäntöönpanovaltion lakien mukaan teon seuraus olisi ainoastaan hallinto- tai siviilioikeudellinen.¹³⁶ Näin ollen, epäselväksi jää pidetäänkö kansallisessa laissa säädettyjä ehtoja siitä, että tuomittava rangaistus ei voi olla luovuttavan valtion mukaan rikosoikeudellinen, lisäedellytyksinä, joiden huomioon ottamisen EUT päätöksessä nimenomaisesti kielsi. Samoin epäselvää on, miten EUT suhtautuisi EU-luovuttamislaissa olevaan henkilökohtaista arviointia koskevaan kieltäytymisperusteeseen, ja onko siihen näin ollen edes mahdollista tehokkaasti vedota.

Alaikäisillä vanhempainvastuunkantajien läsnäolo on erityisen tärkeää ja perhe-elämän suoja korostuu. Ei voida pitää lapsen edun kannalta perusteltuna, että hänet lähetettäisiin yksin toiseen valtioon syytetoimenpiteitä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Puitepäätöksessä ei kuitenkaan ole otettu kantaa siihen, miten perhe-elämän suojaan tulisi luovuttamistilanteissa

¹³³ Näin myös Panzavolta 2009, s. 192.

¹³⁴ Esimerkiksi direktiivi 2016/800, johdannon kohta 9.

¹³⁵ Panzavolta 2009, s. 184-185.

¹³⁶ EUVL C 335/1 s.28.

suhtautua, minkä vuoksi voidaan pitää todennäköisenä, että sitä ei voitaisi pitää kieltäytymisperusteena. Perustuslakivaliokunta on Suomen kansallisen lain säätämisen yhteydessä kuitenkin todennut, että luovuttamisessa tulee ottaa huomioon, mitä Euroopan ihmisoikeussopimus perhe-elämän suojasta säättää.¹³⁷

EIT on oikeuskäytännössään todennut, että rikoksentekijän luovuttaminen voi tarkoittaa perhe-elämän suojan loukkausta. Toisaalta EIT on myös todennut, että aviopuolisoilla tai perheellä ei oikeutta valita asuinpaikkaansa sillä tavalla, että jos koko perhe voi oleskella vastaanottavassa valtiossa, luovuttaminen ei ole perhe-elämää loukkaavaa.¹³⁸ Toisaalta YK:n lapsen oikeuksien komitea on antamassaan yleiskommentissa todennut, että lapsella tulee olla oikeus pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse sekä vierailukäynnein olleessaan vapautensa menettäneenä. Komitea huomauttaa tämän tarkoittavan sitä, että lapsi tulisi sijoittaa vapaudenmenetyksen ajaksi mahdollisimman lähelle perhettään¹³⁹

Näin ollen toistaiseksi epäselväksi jäänee, miten alaikäisen luovuttamiseen tulee suhtautua, silloin kun hänen perheensä asuu luovuttavassa valtiossa. Kuitenkin, mikäli luovutettava on luovuttavan maan kansalainen tai hänellä on muuten kiinteät siteet luovuttavaan valtioon, millaisena luovuttavassa valtiossa asuvaa perhettä voitaneen pitää, on vähintään mahdollista, että hän saa suorittaa rangaistuksen luovuttavassa valtiossa. Ongelmallinen tilanne voi syntyä silloin, kun perhe on pyynnön tehneen valtion kansalaisia ja he ovat vasta muuttaneet luovuttavaan valtioon. Tällöin voi olla, ettei lapsen tai perheen siteiden luovuttavaan valtioon katsota olevan muodostuneen niin kiinteiksi, että ne säännös tulisi sovellettavaksi ja perheen voitaisiin tilanteessa katsoa palaavan lapsen kanssa pyynnön tehneeseen valtioon niin halutessaan.

Puitepäätöstä voidaan pitää alaikäisten oikeuksien ja edun huomioon ottamisen kannalta vajavaisena, sillä silloin kun on kyse alaikäisistä, tulisi iän lisäksi arvioinnissa ottaa huomioon muun muassa tekijän henkinen kypsyys, teon vakavuus sekä tekijän syyllisyyden moitittavuus.¹⁴⁰ Myös lapsen perhe-elämän suojaan tulee voida kiinnittää huomiota, sillä perheellä on lapselle korostunut merkitys. Voi muodostua kohtuuttomaksi, mikäli alaikäinen henkilö lähetetään toiseen maahan ilman perhettään, edes rikosprosessin ajaksi, sillä, kuten tiedetään rikosprosessit

¹³⁷ PeVL 18/2003, s.4.

¹³⁸ Pellonpää ym. 2012, s.680.

¹³⁹ General Comment No. 10 (2007) s.23.

¹⁴⁰ Panzavolta 2009, s. 184-185.

saattavat venyä hyvinkin pitkiksi. Se, että luovuttamisharkinnassa voidaan huomioida ainoastaan lapsen ikä, ei takaa lapsen oikeuksien toteutumista riittävällä tavalla.

4.3. Luovuttamisesta kieltäytyminen ihmisoikeusperusteella

Puitepäätyöstä ongelmallisen perus- ja ihmisoikeuksien mahdollisimman pitkälle menevän suojelun kannalta ongelmallisen tekee jo alkuun se, että jo sen säätämisvaiheessa pääpainoarvo annettiin luovuttamisen ja valtioiden välisen yhteistyön tehokkuudelle ja päätösten vastavuoroiselle tunnustamiselle. Perus- ja ihmisoikeuksien katsottiin tulevan riittävästi turvatuiksi jo pelkästään sillä perusteella, että jäsenvaltiot olivat kukin sitoutuneita turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksia eri instrumenttien välityksellä.¹⁴¹ Vastaavasti ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään katsonut, että jäsenvaltio soveltaessaan EU-oikeutta toimii myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisesti.¹⁴² Kärjitetysti tämä tarkoittaisi sitä, että silloin kun on kyse eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamisesta, olisivat jäsenmaiden toimet EIT:n mukaan lähtökohtaisesti aina yhteensopivia ihmisoikeussopimuksen kanssa. Näin ollen katsottiin, ettei erilliselle ihmisoikeuskieltäytymisperusteelle ole EU:n tasolla tarvetta, sillä EU:n vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen on katsottu riittävän turvaamaan ihmisoikeuksien toteutumisen.¹⁴³

Tämä ei käytännössä kuitenkaan tarkoita sitä, että oikeudenloukkauksia ei EU-maissa esiinny. Päinvastoin, jokaisen jäsenmaan on katsottu aika ajoin rikkoneen vähintäänkin EIS:ta johtuvia velvoitteitaan. Mackarel on tuonut myös esiin, että vaikka kaikki EU-maat ovatkin myös EIS:n jäsenmaita, ei pelkästään EIS riitä turvaamaan luovutettavien henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumista, sillä taso, jolla ihmisoikeudet on eri maissa turvattu, vaihtelee huomattavasti.¹⁴⁴ Myöskään se, että on olemassa muutoksenhakukeinoja silloin, kun loukkauksia ilmenee, ei sellaisenaan ole riittävää, sillä kyse on jälkikäteisestä suojasta, eivätkä ne itsessään riitä estämään loukkauksia.¹⁴⁵

¹⁴¹ Fichera 2011, s.418.

¹⁴² Perusoikeudet/Rosas 2011, s.205.

¹⁴³ Suominen 2011 s.38.

¹⁴⁴ Mackarel 2009, s. 146.

¹⁴⁵ Fichera 2011, s.182.

EU:n kannasta huolimatta useat jäsenmaat ovat ottaneet kansalisiin puitepäättöksen implementointilakeihin mukaan ihmisoikeusperusteisen ehdottoman kieltäytymisperusteen. Näin on toimittu myös Suomessa, jonka kansallisessa laissa on ehdoton kieltäytymisperuste, jonka mukaan, mikäli on aihetta olettaa luovutettavan joutuvan ihmisoikeusloukkauksen kohteeksi, mikäli hänet luovutetaan pidätysmääräyksen tehneeseen maahan, tulee luovuttamisesta kieltäytyä. Kieltäytymisperusteita myös muissa rikosoikeudellista yhteistyötä koskevissa kansallisissa laeissa. Perus- ja ihmisoikeuksiin perustuvan kieltäytymisperusteen on Suomessa katsottu olevan johdettavissa suomea koskevista perus- ja ihmisoikeusvelvoitteista, eikä Suomi voi edes EU-oikeutta soveltaessaan toimia näiden velvoitteiden vastaisesti.

Ensinnäkin ihmisoikeuksien kannalta ongelmalliseksi voi muodostua rikoksesta pidätysmääräyksen antaneessa maassa tuomittava rangaistus. Lähtökohtaisesti tuomittava rangaistus määräytyy pyynnön tehneen valtion lainsäädännön mukaan, eikä luovuttavalla valtiolla ole oikeutta puuttua siihen. On kuitenkin tilanteita, joissa tuomittavan rangaistuksen voidaan katsoa olevan siten vastoin perus- ja ihmisoikeuksia, ettei luovuttava valtio voi olla puuttumatta asiaan. Esimerkkinä voidaan mainita elinkautinen vankeus. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että elinkautinen vankeus ei itsessään ole vastoin ihmisoikeuksia, mutta siihen tulisi sisällyttää mahdollisuus rangaistuksen uudelleen arviointiin.¹⁴⁶ Toisaalta on huomattava, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan alaikäisiä ei tulisi tuomita elinkautiseen vankeuteen. Näin ollen, mikäli vastaanottavan maan lainsäädännön mukaan pidätysmääräyksen perusteena olevasta teosta on mahdollista tuomita alaikäinen elinkautiseen vankeuteen, ja on myös todennäköistä, että näin tullaan tekemään, tulisi sen muodostaa ehdoton kieltäytymisperuste luovuttamiselle. Jos luovuttava valtio on tietoinen, että alaikäiselle voidaan määrätä elinkautinen vankeus luovuttamista pyytäneessä maassa ja tästä huolimatta suostuu luovuttamispyyntöön, tulisi katsoa, että myös luovuttava valtio on vastuussa rikkomuksesta.

Suhteellisuusperiaate on yksi EU-oikeuden tärkeistä periaatteista, joilla on merkitystä myös rikoksentehtäjien luovuttamisesta koskevissa tapauksissa. Periaatteen mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen. Periaate koostuu kolmesta osatekijästä ja näiden avulla arvioidaan, onko toiminta ollut periaatteen mukaista. Osatekijät ovat 1) oliko keino asianmukainen ja sopiva tavoitteeltaan päämäärään nähden, 2) oliko keino välttämätön tavoiteltavaan päämäärään nähden sekä 3) oliko

¹⁴⁶ Panzavolta 2009, s.194-195.

yksityiselle velvoitteen asettava toimenpide liiallinen toimenpiteen tavoitteeseen nähden.¹⁴⁷ Suhteellisuusperiaate koskee myös rikosoikeudellisia seuraamuksia ja koskee tältä osin myös pidätysmääräystä. Näin ollen, arvioitavaksi tulee, onko rangaistus oikeassa suhteessa teon vakavuuteen nähden, sekä onko luovuttaminen oikeassa suhteessa teon vakavuuteen nähden.

On kuitenkin huomattava, että puitepäätökseen liittyvästä vahvasta vastavuoroisesta tunnustamisesta johtuen suhteellisuuden arviointi jää vähäisemmälle huomiolle. Johtuen kuitenkin siitä, että kaiken EU:n toiminnan tulee olla periaatteen mukaista, tulee suhteellisuus ottaa huomioon myös arvioitaessa, sitä onko pidätysmääräyksen yhteydessä käsillä olosuhteita, joiden perusteella luovuttamisesta tulisi tai voitaisiin kieltäytyä. Käytännössä on katsottu, että suhteellisuus-punnintaa voisi tehdä henkilön luovuttamista pyytänyt valtio, ei pyynnön vastaanottanut valtio.¹⁴⁸ Pidätysmääräyksen ja luovuttamisen aiheuttamien seurausten vuoksi on pidätysmääräyksen antavan oikeusviranomaisen harkittava, onko pidätysmääräys kulloinkin kyseessä olevassa tapauksessa oikeasuhtaista rikoksen vakavuuteen ja siitä tuomittavaan rangaistukseen nähden. Edelleen viranomaisen olisi otettava huomioon millä todennäköisyydellä luovutettavaksi pyydetty henkilö tultaisiin tuomitsemaan vapausrangaistukseen ja mikä on rikoksen uhrien etu kyseisessä tilanteessa.¹⁴⁹

Julkisasiamies Sharpston totesi ratkaisuehdotuksessaan tapauksessa C-396/11 Radu, viitaten EIT:n oikeuskäytäntöön, että jotta tällaista rangaistuksen suhteellisuuden pohdintaa voitaisiin tehdä tai että kyse voisi olla Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaista tulisi rangaistuksen ja teon vakavuuden olla räikeästi epäsuhdassa toisiinsa nähden. Näin ollen, kriteeri täytyy vain 'harvoissa ja erityislaatuissa tapauksissa'.¹⁵⁰

Esitetyn perusteella vaikuttaa siltä, että periaatteessa luovuttamisesta kieltäytyminen voisi tulla kysymykseen sillä perusteella, että rangaistus ja teon vakavuus eivät ole oikeassa suhteessa toisiinsa nähden, mutta muun muassa vahvan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen vuoksi tämä voisi tulla kyseeseen vain hyvin harvoissa ja poikkeuksellisissa tapauksissa. Esimerkiksi

¹⁴⁷ Melander 2010, s.167.

¹⁴⁸ Melander 2015, s.174.

¹⁴⁹ EUVL C 335/1 s.15.

¹⁵⁰ Ratkaisuehdotuksen kohta 103.

Irlannin korkein oikeus on eräässä ratkaisussaan todennut, että vaikka jäsenmaiden lainsäädäntö eroaa joissakin asioissa hyvinkin merkittävästi, ei sen voida katsoa muodostuvan sellaista ihmisoikeusloukkausta, jonka perusteella luovuttamisesta voitaisiin kieltäytyä.¹⁵¹

Samoin on myös huomattava, että jäsenmaiden eroista johtuen, tiettyjä prosesseja voidaan toisessa valtiossa pitää täysin asianmukaisina, kun taas ne voivat näyttäytyä toiselle valtiolle perus- ja ihmisoikeuksien kannalta puutteellisina.¹⁵² Lähtökohtaisesti tilannetta tullee tulkita siten, että kieltäytyminen voi olla mahdollista vain silloin, kun prosessuaalinen puute on ilmeisessä ristiriidassa sen kanssa, mitä ylikansallisella ja kansainvälisellä tasolla niistä on säädetty. Sen sijaan vertaaminen suoraan jäsenmaan omaan tasoon, ei muodostane mahdollisuutta poiketa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta. Myös jo se, minkä katsotaan olevan rikos, vaihtelee jäsenmaasta riippuen. Johtuen siitä, että puitepäätöksessä on tiettyjen rikostyyppien osalta luovuttu kaksoisrangaistavuudenvaatimuksesta ei luovuttavan valtion ole mahdollista tältä osin kieltäytyä luovuttamisesta, vaikka pyynnön kohteena oleva teko ei sen lainsäädännön mukaan olisi rangaistavaksi säädetty teko.¹⁵³ Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksella onkin voitu katsoa olleen osaltaan suojaava vaikutus silloin, kun jäsenvaltioiden kesken tekojen kriminalisointi on eronnut huomattavasti toisistaan, mutta vaatimuksesta luopumisen seurauksena saattaa muodostua huomattaviakin eroavaisuuksia siinä, miten pidätysmääräystä tullaan käytännössä jäsenmaiden välillä soveltamaan.¹⁵⁴

Toinen merkittävä ihmisoikeusloukkaus liittyy huonoihin vankiloihin vastaanottavassa maassa. Erityisesti Itä-Euroopan maissa vankilolot eivät ole aina vastanneet niitä standardeja, joita perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet niille asettavat. EUT on eräässä ratkaisussaan todennut, että luovuttaminen tällaisiin olosuhteisiin voisi olla perus- ja ihmisoikeusrikkomus. Toisaalta on myös todettu, että vankilolot sellaisenaan eivät ole kieltäytymisperuste. Vankiloihin ve-toamista vaikeuttaa myös se, että lähtökohtaisesti vastaanottavan valtion oikeusjärjestelmää ei saa lähteä tutkimaan.¹⁵⁵

¹⁵¹ Tästä esim. Panzavolta 2009, s. 205.

¹⁵² Fichera 2011, s.185.

¹⁵³ Fichera 2011, s.217.

¹⁵⁴ Toltila 2017, s.418.

¹⁵⁵ Suominen 2011, s.46.

Korkein oikeus on tapauksessa 2017:11 arvioinut, voitiinko henkilön luovuttamisesta kieltäytyä Bulgarian vankilaolujen perusteella ja oliko tätä pidettävä lain tarkoittaman kieltäytymisperusteena. Korkein oikeus totesi, ettei luovuttamisesta lähtökohtaisesti voida kieltäytyä pelkästään sillä perusteella, että vankilaolot vastaanottavassa maassa aiheuttavat todellisen vaaran ihmisoikeuksien loukkaukselle. Jotta kieltäytyminen voisi olla mahdollista, olisi arvioitava konkreettisesti ja tarkasti, onko painavia perusteita uskoa, että nimenomaan kyseinen henkilö objektiivisesti tarkasteltuna on todellisessa vaarassa joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Asiaa tulisi arvioida ajantasaisen ja objektiivisen selvityksen avulla. Tarvittaessa lisätietoja olisi pyydettävä pyynnön esittäneen valtion oikeusviranomaisilta.¹⁵⁶ Kynnys vankilaolujen perusteella kieltäytymisestä vaikuttaisi siis olevan asetettu varsin korkealle, eikä mikä tahansa puute vankilaoloissa riitä kieltäytymisen perusteeksi.

Alaikäisten osalta puute vankilaoloissa voi myös olla se, että heille ei ole varattu täysi-ikäisistä vangeista erillistä tilaa. Poikkeuksena kuitenkin, jos samaan tilaan laittaminen on lapsen edun mukaista. Näin ollen, silloin kun on kyse alaikäisen luovuttamisesta, voinee vankilaolot, joissa tätä ei ole pystytty tarvittavalla tavalla ottamaan huomioon, muodostaa ehdottoman kieltäytymisperusteen. EIT on turvapaikanhakijoiden palauttamista maahan, jossa he olivat ensi kertaa hakeneet turvapaikkaa koskevassa tapauksessa *Tarakhel v. Sveitsi*, että kun on kyse alaikäisten henkilöiden palauttamisesta, riippumatta siitä olivatko he yksin tai perheensä kanssa, tuli heidän haavoittuvaan asemaan kiinnittää erityistä huomiota. Tapauksessa valittajat vastustivat palauttamista Italiaan siellä vallitsevien huonojen olojen vuoksi. Tuomioistuimien katsoi, että vaikka sinänsä Italiassa vallitsevia turvapaikanhakijoiden olojen ei voida sellaisenaan katsoa muodostavan estettä palauttamiselle, oli ennen palauttamista varmistettava, että olosuhteet olisivat sopivat myös lapsille.¹⁵⁷ Näin ollen voinee olla perusteltua todeta, että lapsen edun huomioon ottaminen luovuttamistilanteissa tarkoittaa muun muassa sitä, että vaikka olosuhteet eivät muodostaisi ongelmaa silloin, kun kyseessä olisi aikuinen, voi luovuttaminen muodostua alaikäisten oikeuksien suhteen ongelmalliseksi jos lapsen haavoittuvaa asemaa ja erityistarpeita ei oteta asianmukaisesti huomioon.

¹⁵⁶ KKO 2017:11, kohta 6.

¹⁵⁷ *Tarakhel v. Sveitsi*, kohdat 120-122.

Huolimatta siitä, että puitepäätöksessä ei itsessään ole säädetty ihmisoikeusperusteisesta kieltäytymisperusteesta tai vankilaojien vaikutuksesta, on EUT vahvistanut, että täytäntöönpanosta vastaavan valtion on noudatettava tiettyä menettelyä, mikäli se epäilee, että luovutettava henkilö uhkaa epäinhimillinen tai halventava kohtelu mikäli hänet luovutettaisiin pyynnön tehneeseen maahan.¹⁵⁸ EUT on ratkaisussaan yhdistetyissä asioissa C-404/15 ja C-659/15 PPU todennut, että ”kun on olemassa objektiivisia, luotettavia, tarkkoja ja asianmukaisesti päivitettyjä tietoja, jotka osoittavat puutteita – olivatpa ne rakenteellisia tai yleisiä ja koskivatpa ne tiettyjä henkilöryhmiä tai tiettyjä vankeuslaitoksia – pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion vankeusolosuhteissa, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tarkastettava konkreettisesti ja tarkasti, onko painavia perusteita uskoa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena syytteeseen asettamista tai vapausrangaistuksen täytäntöön panemista varten oleva henkilö altistuisi kyseisen jäsenvaltion vankeusolosuhteiden vuoksi todelliselle vaaralle Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettu epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, jos hänet luovutetaan mainittuun jäsenvaltioon.”¹⁵⁹

Täytäntöönpanovaltion on pyydettävä tarvittaessa lisätietoja pyynnön esittäneen valtion viranomaiselta ja täytäntöönpanoa on lykättävä siihen asti, kunnes on saatu tieto siitä, ettei vaaraa epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta ole. Lisätietopyyntöön on vastattava asetetussa määräajassa. Mikäli pyydettyjä tietoja ei saada kohtuullisen ajan kuluessa, on täytäntöönpanovaltion päätettävä, tuleeko luovuttamismenettely lopettaa.¹⁶⁰ Mikäli todetaan, että on olemassa todellinen vaara epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, on täytäntöönpanoa lykättävä. Euroopan unionin komissio on käsikirjassa koskien eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista ja täytäntöönpanoa, todennut, ettei täytäntöönpanon epääminen sen perusteella kokonaan ole mahdollista. ja luovutus on pantava täytäntöön heti, kun vaaraa ei enää ole.¹⁶¹ Tämä osaltaan vahvistaa, että EUT ei täysin kiellä perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamista, vaikka se lähtökohtaisesti katsoo, ettei niiden perusteella voida suoraan kieltäytyä luovuttamisesta. Täytäntöönpanon lykkääminen on myös Suomen kansallisen lain mukaan mahdollista silloin, kun tuomioistuin katsoo, että luovuttaminen olisi inhimillisistä syistä kohtuutonta.¹⁶²

¹⁵⁸ C-404/15 ja C-659/15 PPU (*Aranyosi ja Căldăraru*).

¹⁵⁹ C-404/15 ja C-659/15 PPU, ratkaisun kohta 104.

¹⁶⁰ EUVL C 335/1 s.33.

¹⁶¹ EUVL C 335/1 s.35-36.

¹⁶² Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenmaiden välillä (30.12.2003/1286) 47 §.

Kuitenkin silloin, kun humanitääriset syyt muuttuvat pysyviksi, ehdotetaan käsikirjassa ratkaisuksi valtioiden välistä pohdintaa tilanteen ratkaisemiseksi.¹⁶³ Mielestäni tällaisissa tulisi olla selvää, että luovuttamisesta voidaan kieltäytyä, mikäli humanitääriset syyt ovat niin vakavia, ettei luovuttaminen ole kohtuullista. Näin on katsottu myös Suomen kansallisessa laissa, jonka mukaan luovuttamisesta kieltäytyminen on kokonaan mahdollista humanitääristen syiden muuttuessa pysyviksi.

Humanitäärisin syyt eivät kuitenkaan tarkoita täysin samaa, kuin ihmisoikeusperusteiset syyt. Panzavoltan tekemän jaottelun mukaan humanitääriset syyt ottavat huomioon luovutettavaan henkilöön itseensä liittyvät henkilökohtaiset syyt, kuten terveydentilan. Ihmisoikeusperusteiset puolestaan liittyvät vahvemmin itse vastaanotettavaan valtioon ja sen suvereniteetin piiriin kuuluviin seikkoihin. Hän katsoo, että humanitääristä syistä luovuttamisesta kieltäytyminen vastaisi enemmän puitepäätöksen tarkoitusta.¹⁶⁴ Näin voidaankin katsoa olevan sillä perusteella, että humanitäärisillä syillä ei lähtökohtaisesti puututa tai arvostella toisen valtion olosuhteita, ja näin se kunnioittaa vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ihmisoikeusperusteista enemmän.

Toisaalta monet oikeusoppineet ovat olleet huolissaan siitä tuleeko humanitäärisistä kieltäytymisperusteista helposti ”liian helposti soveltuvia” siten, että niiden avulla voitaisiin kieltäytyä rikoksentekijöiden luovuttamisesta liiankin helposti ja väärin tarkoituksin, kuten poliittisesti herkissä tapauksissa sekä tilanteissa, joissa luovuttava valtio ei hyväksy pyynnön esittäneen valtion toimia jossakin asiassa.¹⁶⁵ Kuten edellä on esitetty, ovat humanitääriset syyt osaltaan huomioitu myös puitepäätöksessä ja EU-luovuttamislaisissa. Joskin puitepäätöksen mukaan niiden käsillä ollessa on luovuttamista ensisijaisesti ainoastaan lykättävä, eikä siitä tulisi kokonaan kieltäytyä. Lykkääminen vaikuttaisi olevan se keino, jota halutaan EU:ssa pitää ensisijaisena keinona mahdollisissa perus- ja ihmisoikeusloukkaustilanteissa. Sen voidaan katsoa vahvistavan vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ja tähtäävän puitepäätöksen tavoitteena olevaan mahdollisimman tehokkaaseen luovuttamisprosessiin. On kuitenkin selvää, ettei sitä voida pitää kaikissa tilanteissa sopivana vaihtoehtona.

¹⁶³ EUVL C 335/1 s.37.

¹⁶⁴ Panzavolta 2009, s.207.

¹⁶⁵ Panzavolta 2009, s. 210.

Humanitääriset syyt eivät yksinään ole riittäviä turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. On tilanteita, joissa kieltäytymisen tulisi olla mahdollista ihmisoikeusperusteella. Esimerkiksi silloin kun olosuhteet vastaanottavassa maassa eivät vastaa perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden niille asettamia standardeja tai kyseessä olevasta rikoksesta vastaanottavassa maassa säädetty rangaistus on ilmeisessä epäsuhdassa rikoksen vakavuuteen nähden. Erityisesti alaikäisten osalta luovuttamisesta olisi perusteltua voida kieltäytyä, mikäli rangaistus on selvästi vastoin lapsen etua ja mahdollisuutta rehabilitaatioon. Näin ollen, vaikka ihmisoikeusperusteinen kieltäytymisperuste puuttuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, on myös sen käyttäminen perusteltua ja tarpeellista, sillä humanitääriset kieltäytymisperusteet eivät yksinään riitä turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista riittävällä tasolla.

Käytännössä johtuen siitä, että jäsenvaltiot eivät saa alkaa tutkimaan ennen luovuttamispäätöksen tekemistä käsillä olevia todisteita, eikä luovuttavalla valtiolla niin ikään ole oikeutta alkaa tutkimaan luovuttamisen perusteena olevan pyynnön esittäneen valtion kansallista päätöstä, on luovuttamisen täytäntöönpanosta vastaavan valtion mahdollisuudet arvioida luovuttamisen asianmukaisuutta hyvin rajalliset.¹⁶⁶ Ainoastaan silloin kun luovuttamisen perusteena on ilmeisen tekaistu teko tai tuomio, tai kyse on esimerkiksi poliittisin tai syrjivin tarkoituksin tehdystä luovuttamispynnöstä, voisi luovuttavalla valtiolla olla oikeus poiketa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta ja kieltäytyä luovuttamisesta.

EUT ei ole suoraan ottanut kantaa siihen, ovatko kansalliset lait puitepäätöksen kanssa ristiriitaisilta osin pätemättömiä, mutta jo käytännössä ihmisoikeuskieltäytymisperusteiden käyttöä hankaloittaa se, että kaavakkeessa, jonka avulla pidätysmääräys on pantava täytäntöön ei ole kohtaa, jossa ihmisoikeusloukkaukseen perustuvaan kieltäytymisperusteeseen voisi vedota. EU:ssa on katsottu, että lomakkeen käyttö on pakollista, eikä siihen saa tehdä muutoksia.¹⁶⁷ Euroopan unionin tuomioistuin on, kuten todettua, oikeuskäytännössään katsonut, ettei luovuttamisesta ole mahdollista kieltäytyä muilla perusteilla, kuin puitepäätöksessä mainituilla kieltäytymisperusteilla.¹⁶⁸ Tämä osaltaan indisoi, ettei EUT ainakaan suoraan hyväksy kansallisissa laeissa olevien ihmisoikeuksiin perustuvien kieltäytymisperusteiden käyttämistä.

¹⁶⁶ Davidson 2013, s.78 ja EUVL C 335/1 s.24.

¹⁶⁷ EUVL C 335/1 s.11.

¹⁶⁸ Melander 2015, s.270.

Käytännössä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta sekä EUT:n oikeuskäytännössä otta-
man kannan seurauksena, kansalliselle kieltäytymisperusteelle jää huomattavan pieni tai jopa
olematon soveltamisala, eikä perus- ja ihmisoikeuksille ole mahdollista antaa parempaa suojaa
kansallisella lainsäädännöllä.¹⁶⁹ Esimerkkinä voidaan mainita EUT:n tapaus C-396/11, jossa
luovutettavaksi pyydetty henkilö, Radu, vetosi muun muassa siihen, että mikäli hänet luovute-
taan, rikkoo luovuttaminen hänen perusoikeuksiaan, tarkemmin ottaen syyttömyysolettamaa,
oikeutta puolustukseen sekä oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Hän vetosi siihen,
että häntä ei oltu kuultu ennen kuin pidätysmääräys oli annettu. Tuomioistuin omaksui tapauk-
sessa hyvin suppean tulkinnan sille esitetystä ennakkoratkaisukysymyksestä, ja tyytyi lausu-
maan, että puitepäätöksessä on tyhjentävästi määritelty ne tilanteet, joissa luovuttamisesta voi-
daan kieltäytyä, eikä millään muulla perusteella voida näin tehdä. Tämän lisäksi tuomioistuin
totesi, että se, että henkilöä, jota pidätysmääräys koskee ei olla kuultu ennen pidätysmääräyksen
antamista ei riko perus- eikä ihmisoikeuksina turvattuja oikeuksia.¹⁷⁰

Toisessa hyvin vastaavassa tapauksessa (C-399/11 Melloni), jossa luovutettavaksi pyydetty
Melloni vastusti luovuttamista, ja vaati, että hänen luovuttamiselleen asetetaan ehto, jonka mu-
kaan hänelle hänen poissa ollessaan annettu tuomio tulisi tutkia uudelleen vastaanottavassa
maassa. EUT kuitenkin katsoi, että EU-oikeuden etusijaperiaatteesta johtuu, että silloin kun
sovelletaan unionin oikeutta, ei kansallisella lainsäädännöllä voida antaa parempaa suojaa, kuin
mitä unionin oikeudesta johtuu. Näin ollen, koska kyseisestä ehdon asettamisen mahdollisuu-
desta ei ole puitepäätöksessä säädetty, ei sellaista voida antaa, vaikka se oli jäsenvaltion kan-
sallisen lainsäädännön mukaan mahdollista.¹⁷¹

Euroopan unionin tuomioistuimen linjaa, jota kumpikin edellä esitelty tapaus hyvin kuvastaa,
voidaan kritisoida siitä, ettei se ota riittävällä tavalla perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista
huomioon ja se luottaa liikaa siihen, että kaikki jäsenvaltiot takaavat vaadittavan oikeuksien
minimitason. Erityisesti, koska jäsenvaltiot ovat puitepäätöksen perusteella velvollisia luovut-
tamaan myös omia kansalaisiaan, olisi tärkeää, että siinä tapauksessa, että täytäntöönpanosta
vastaava jäsenvaltio katsoo, ettei perus- ja ihmisoikeudet toteudu riittävällä tasolla pyynnön
esittäneessä maassa, voisi täytäntöönpanojäsenvaltio olla luovuttamatta pidätysmääräyksen
kohteena olevaa henkilöä. Yhdistettynä siihen, että jäsenvaltiot ovat velvollisia poikkeamaan

¹⁶⁹ Melander 2015, s. 180.

¹⁷⁰ C-396/11, kohdat 36 ja 43.

¹⁷¹ C-399/11 kohta 46.

perinteisesti kansalaisyhteisyytenä pidetystä kansalaisten oikeudesta pysyä kansalaisuusvaltiossaan¹⁷², ei voida pitää mielekkäänä, että valtio, joka takaisi luovutettavalle riittävän suojan tason joutuisi luovuttamaan henkilön sellaiseen valtioon, joka ei takaa samaa suojan tasoa.

Toisaalta on myös huomattava, että EU-lainsäädännön tulee sopimuksen Euroopan unionista perusteella olla yhteensopiva Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa. Näin ollen jäsenvaltiot eivät saisi luovuttaa sinänsä puitepäätöksen mukaisesti, mikäli luovuttaminen olisi vastoin mitä EIS:ta johtuu. Oikeusviranomaisilla ei niin ikään ole velvollisuutta luovuttaa henkilöä, silloin jos heillä on perusteltu syy epäillä, että luovuttaminen altistaisi henkilön perusoikeusloukkaukselle.¹⁷³ Tällaisissa tilanteissa puitepäätöksen voitaisiin jopa katsoa olevan pätemätön ollessaan ristiriidassa SEU:ta kanssa.¹⁷⁴

Täytäntöönpanovaltiolla on velvollisuus varmistua siitä, ettei vaaraa oikeudenloukkaukselle altistumiselle ole ja luovutettavan henkilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta on varmistuttava koko luovuttamismenettelyn ajan. Täytäntöönpanovaltion on myös huolehdittava siitä, ettei rikoksenteikijää luovuteta toiseen valtioon, jos hän voi siellä joutua oikeudenloukkauksen kohteeksi. Silloin, kun on kyse alaikäisen henkilön luovuttamisesta, tulee varmistua siitä, että lapsen etu toteutuu koko prosessin ajan. Toisaalta oikeuskäytännön perusteella jäänee vielä epäselväksi, voiko alaikäisen luovuttamisesta kieltäytyä sillä perusteella, että on ilmeistä, että alaikäisiä rikoksenteikijöitä ei pyynnön esittäneessä maassa kohdella heidän ikänsä edellyttämällä tavalla.

Unionissa on kuitenkin viime aikoina kiinnitetty yhä enemmän huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen osana rikosoikeudellista yhteistyötä. Tämä on nimenomaan johtunut siitä, että käytännössä on havaittu vastavuoroisen tunnustamiseen liittyvän myös ongelmia.¹⁷⁵ Sanotusta huolimatta vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta kuitenkin pidetään EU:ssa edelleen hyvin vahvana, eikä toistaiseksi ole havaittavissa, että puitepäätökseen tai sen tulkintalinjaan olisi tulossa perus- ja ihmisoikeuksia paremmin turvaavia muutoksia.

¹⁷² Davidson 2013, s.81.

¹⁷³ KOM(2011) 327 lopullinen s.5.

¹⁷⁴ Mackarel 2009, s. 144.

¹⁷⁵ Melander 2015, s.181.

5. OIKEUKSIEN TURVAAMINEN JA VASTUU TAPAHTUNEISTA LOUKKAUKSISTA

5.1 Oikeudenloukkaukseen vetoaminen ja näyttötaakka

Luovuttava valtio tekee itse päätöksen siitä, katsooko se, että luovutettava henkilö on todellisesti vaarassa joutua oikeudenloukkausten kohteeksi, mikäli hänet luovutetaan luovuttamispyynnön esittäneeseen maahan.¹⁷⁶ Lähtökohtaisesti on katsottu, että mikäli muuta ei pystytä osoittamaan, katsotaan kaikkien EU-jäsenmaiden noudattavan velvollisuuksiaan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa.¹⁷⁷ Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-411/10 (N.S.) katsonut, että vastavuoroinen tunnustaminen ja muut EU-oikeuden periaatteet takaavat sen, että jäsenvaltiot noudattavat mitä perusoikeuskirjasta, Geneven yleissopimuksesta sekä EIS:sta johtuu.

EUT on kuitenkin todennut, että voi olla poikkeuksellisia tilanteita, joissa perusoikeudet voivat vaarantua, ja, että unionin oikeus on esteenä sellaisen kumoamattoman oletaman tekemiselle, jonka mukaan jäsenvaltiot noudattavat perusoikeuksia poikkeuksetta.¹⁷⁸ Yksittäiset rikkomukset eivät kuitenkaan vielä (turvapaikka-asioissa) riitä siihen, että voitaisiin katsoa, että toisen valtion palauttamista koskeva velvollisuus väistyisi. Vain jos *vakavasti syytä epäillä*¹⁷⁹, että henkilö kohtaa epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua, ei voida siirron olevan unionin oikeuden mukaista.¹⁸⁰ Tuomioistuin myös totesi, että jotta luovuttava maa toteuttaa omat velvollisuutensa, ei se voi siirtää henkilöä sellaiseen toiseen valtioon, jossa tämä on vaarassa joutua oikeudenloukkausten kohteeksi.¹⁸¹ Sanotun voidaan katsoa koskevan myös luovuttamistilanteita.

Johtuen kuitenkin siitä, ettei puitepäätöksessä ei ole nimenomaista ihmisoikeusloukkauksiin perustuvaa kieltäytymisperustetta, on luovutettavan yleensä vastustettava luovuttamista vedoten ihmisoikeusongelmiin vastaanottavassa maassa. Tältä osin henkilön tulee siis vedota mahdolliseen loukkaukseen itse, eikä sitä oteta suoraan viran puolesta huomioon.¹⁸² Luovuttavaan maahan on kuitenkin otettava huomioon mahdollisesti aktualisoituvat oikeudenloukkaukset

¹⁷⁶ Mackarel 2009, s. 142.

¹⁷⁷ Nash ja Lazowski 2009, s.44.

¹⁷⁸ C-411/10 kohdat 80 ja 81 sekä tuomion kohta 2.

¹⁷⁹ Korostus tässä.

¹⁸⁰ C-411/10 kohdat 85 ja 86.

¹⁸¹ C-411/10 kohta 94.

¹⁸² Suominen 2011, s. 44.

maassa, joka luovuttamista on pyytänyt.¹⁸³ Suomessa syyttäjän tulee hankkia lisätietoa, jos loukkaukseen vedotaan ennen käräjäoikeuden käsittelyä. Mikäli mahdolliseen loukkaukseen vedotaan käräjäoikeuden käsittelyssä, käräjäoikeuden on pyydettävä EU-luovuttamislain 31 §:n mukaisesti lisätietoa luovutusta pyytävältä jäsenvaltiolta, mikäli se on mahdollista.¹⁸⁴ Silloin, kun käräjäoikeuden päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan oikeuteen vetoamalla ihmisoikeusloukkaukseen, korkein oikeus voi pyytää syyttäjää esittämään selvitystä luovutettavan henkilön väitteeseen liittyen ja tämän selvityksen perusteella korkein oikeus arvioi, onko syyttäjä pystynyt näyttämään, ettei vaaraa oikeudenloukkauksesta ole.

Näin esimerkiksi tapauksessa KKO 2017:11, jossa syyttäjä esitti näyttöä siitä, että Bulgarian viranomaiset olivat ryhtyneet toimiin vankilalojen parantamiseksi. Esitetty näyttö riitti vakuuttamaan korkeimman oikeuden siitä, ettei ollut vaaraa siitä, että luovutettava henkilö henkilökohtaisesti olisi vaarassa joutua oikeudenloukkausten kohteeksi.¹⁸⁵ Tapauksen perusteella vaikuttaisi siltä, että esitetyn näytön ei tarvitse poistaa loukkauksen mahdollisuutta kokonaan, vaan riittävää on, että ongelma vastaanottavassa maassa tunnustetaan ja siihen luvataan puuttua.

Loukkauksen vakavuuden ja todennäköisyyden asteen vaatimuksesta voidaan hakea johtoa myös muista luovuttamista koskevista laeista. Suomessa luovuttamisesta on säädetty useilla eri laeilla, riippuen siitä, mihin henkilöä ollaan luovuttamassa. Näissä laeissa on käytetty hieman eri sanamuotoja kuvaamaan sitä, milloin Suomen tulee ihmisoikeusloukkaukseen perustuen kieltäytyä päätöksen täytäntöönpanosta. Näistä laeista yleinen luovuttamislaki eroaa EU-luovuttamislaita sekä Pohjoismaiden välillä tapahtuvaan luovutusta sääntelevästä laista, joissa käytetään sanamuotoa ”*perusteltua syytä epäillä*” sekä ”*voidaan perustellusti olettaa*”. Yleisessä luovuttamislaita sen sijaan käytetty ilmaisu on ”*on pelättävissä*”.¹⁸⁶ Sanamuodon perusteella yleinen luovuttamislaki vaikuttaisi vaativat vähiten näyttöä mahdollisesta oikeudenloukkauksesta, minkä voidaan katsoa olevan perusteltua, sillä sitä sovelletaan, kun kyseessä on luovuttaminen ns. kolmanteen valtioon, joiden kanssa Suomella ei ole yhtä vahvaa lainsäädäntöperustaa, kuin sillä on EU-maiden sekä Pohjoismaiden kanssa.

¹⁸³ Garlik 2005 s.177.

¹⁸⁴ Suominen 2011 s.45.

¹⁸⁵ KKO 2017:11, kohdat 10-13.

¹⁸⁶ Sanamuodoista ks. tarkemmin Suominen 2011.

Täyttä varmuutta loukkauksen toteutumisesta ei myöskään EU-luovuttamislain pykälän sanamuodon mukaan tarvita. Lain mukaan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä mikäli ”voidaan perustellusti olettaa, että luovutettavaksi pyydetty joutuisi ihmisoikeusloukkauksen kohteeksi”. Mikä tahansa epäily tai pelkkä mahdollisuus ei kuitenkaan riitä luovuttamisesta kieltäytymiseen. Hallituksen esityksessä on todettu, että tulee olla perusteltu ja objektiivinen epäily.¹⁸⁷ Tämän pitänee tulkita tarkoittavan sitä, että luovuttava valtio ei voine olla vastuussa sellaisista tapahtumista, jotka luovutetulle henkilölle mahdollisesti aiheutuu, silloin, kun riski ei objektiivisesti arvioituna ole ollut tosiasiallinen ja luovutettavaan henkilökohtaisesti kohdistuva. Toiseksi, esitetyn väitteen tulee olla yksilöitävissä, eikä pelkästään maan yleiseen tilanteeseen tai teoreettisesti mahdolliseen tilanteeseen vetoaminen ole riittävää.¹⁸⁸

On myös katsottu, että vaikka sinänsä oikeudenloukkauksen mahdollisuus voisi olla olemassa, on loukkauksen täytettävä tietyt vähimmäisvakavuuskriteerit, ennen kuin loukkauksen voidaan katsoa kuuluvan perusoikeuskirjan tai ihmisoikeussopimuksen piiriin.¹⁸⁹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien oikeuskäytännössään katsonut, että kynnys ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan loukkaamisesta on asetettava varsin korkealle.¹⁹⁰ Samalla tavalla kuin luovuttamislakien mukaisten ihmisoikeusperusteiden täyttymisen yhteydessä, on arvioitaessa voiko kyseessä olla luovuttamisen estävä riski joutua 3 artiklan tarkoittaman epäinhimillisen kohtelun kohteeksi, on riskin oltava tosiasiallinen ja uhan yksilöllinen.¹⁹¹ Loukkauksen on oltava vakava ja kynnys kieltäytyä on korkea, sillä yleisesti katsotaan, että koska kyseessä on EU-jäsenmaa, on se jo itsessään tae riittävästä perus- ja ihmisoikeuksien tasosta. Selvityksen, jonka perusteella päätös loukkauksen vaarasta tehdään, on oltava puolueetonta.¹⁹²

Todistustaakan luovutettavaan henkilöön kohdistusvasta uhasta on kuitenkin katsottu olevan matalampi silloin, kun luovutettava vetoaa siihen, että hän kuuluu sellaiseen ihmisryhmään, jota systemaattisesti vainotaan tai muutoin kohdellaan epäinhimillisesti maassa, johon häntä ollaan luovuttamassa. Toisaalta EIT on eräässä tapauksessaan katsonut, että silloin kun on kyse

¹⁸⁷ HE 88/2003 vp s. 22.

¹⁸⁸ Suominen 2011, s.45 ja Pellonpää ym. 2012, s. 368-369.

¹⁸⁹ KOM(2011) 327 lopullinen, s.5.

¹⁹⁰ Fichera 2011 s. 424.

¹⁹¹ Pellonpää ym. 2012, s. 368-369.

¹⁹² Pellonpää ym. 2012, s. 370.

uhasta, joka tulee muulta taholta kuin valtion viranomaisilta, tulee siihen vetoavan pystyä esittämään erityisen vahvaa näyttöä siitä, että vastaanottavan valtion viranomaiset eivät kykene suojelemaan luovutettavaa henkilöä näiltä uhilta.¹⁹³

EUT on yhdistetyissä tapauksissa C-404/15 ja C-659/15 PPU, *Aranyosi ja Căldăraru* määritellyt minkä perusteella täytäntöönpanovaltion on arvioitava loukkausta ja sen vakavuutta, mikäli sillä on tiedossaan seikkoja, joiden perusteella on epäillä, että vangitut henkilöt ovat vaarassa joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, jos heidät luovutetaan pidätysmääräyksen antaneeseen valtioon. Täytäntöönpanovaltion viranomaisen on tarkistettava, onko henkilöllä todellista vaaraa epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta yleisen vankilaolojen perusteella. Tietojen tulee olla objektiivisia, luotettavia, tarkkoja ja asianmukaisesti päivitettyjä. Tällaisina voidaan pitää esimerkiksi EIT:n tuomioita, pidätysmääräyksen antaneen valtion tuomioistuinratkaisuja, Euroopan neuvoston ja YK:n toimielinten tekemiä päätöksiä, kertomuksia ja muita asiakirjoja. Pelkästään yleisten tietojen perusteella ei kuitenkaan vielä voida kieltäytyä henkilön luovuttamisesta, vaan mikäli yleisten tietojen perusteella on olemassa vaara epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, tarkistetaan, onko painavia perusteita uskoa, että kyseessä oleva henkilö on häneen liittyvien olosuhteiden vuoksi todellisessa vaarassa joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.¹⁹⁴

Alaikäisten osalta korkein hallinto-oikeus on tapauksissa 2017:172 sekä 2017:173, koskien Suomeen tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden palauttamista, huomautti, että jotta alaikäinen voitaisiin palauttaa kotimaahansa, tulee huolehtia siitä, että lapsen palauttaminen on turvallista sekä vastaanotto-olosuhteet ovat asianmukaiset. Viranomaisten on oltava *varmoja* alaikäisen palauttamisen turvallisuudesta.¹⁹⁵ Varmistaminen on palauttavan maan viranomaisten vastuulla ja mikäli seikoista ei pystytä esittämään luotettavaa selvitystä, ei lapsen palauttaminen ole sallittua.

Voidaan pitää perusteltuna ratkaisuna, että loukkauksen todennäköisyydestä ja vakavuudesta tulee esittää luotettavaa selvitystä, eikä luovuttamisesta kieltäydytä mihin tahansa väitteeseen perustuen. Toisaalta näyttökynnystä ei tule asettaa liian korkealle ja epäselvissä tilanteissa asia

¹⁹³ Pellonpää ym. 2012, s. 370.

¹⁹⁴ Yhdistetyt asiat C-404/15 ja C-659/15, kohdat 89-93.

¹⁹⁵ KHO 2017:172, korostus tässä.

tulee mielestäni ratkaista loukkaukseen vetoavan henkilön väitteen eduksi, jos se toteutuessaan muodostaisi vakavan oikeudenloukkauksen.

5.2 Luovuttamiselle asetettavat ehdot ja vakuutukset

Tilanteissa, joissa kieltäytymisperusteet eivät tule sovellettavaksi, mutta pyyntöön ei voida suostua sellaisenaan, on jäsenvaltioiden mahdollista asettaa luovuttamiselle ehtoja tai vakuuksia ennen, kuin ne suostuvat luovuttamiseen.¹⁹⁶ Tämä onkin tärkeää, sillä jos on ennakolta tiedossa, että jollakin jäsenvaltiolla on puutteita tiettyjen oikeuksien toteuttamisessa ja turvaamisessa, voidaan päätös silti saada pantua täytäntöön, kun saadaan kyseiseltä valtiolta lupaus siitä, että ongelmaan puututaan. Toisaalta arvioitavaksi tulee, milloin vastaanottavan valtion lupamat toimet ovat tosiasiallisesti riittäviä ongelmien ehkäisemiseksi.

Täytäntöönpanovaltio voi tehdä vastaanottavan maan kanssa sopimuksen ehdollisesta luovuttamisesta. Luovuttamisen yhteydessä on mahdollista sopia, että, luovutettava saa niin pyytäessään palata takaisin Suomeen suorittamaan toisessa maassa tuomittua rangaistusta. Suomen kansalaisella tämä oikeus on aina, mutta myös Suomessa pitkään asuneilla ja yhteiskuntaan integroituneilla on tietyissä tapauksissa mahdollisuus päästä Suomeen suorittamaan vapausrangaistusta. Toinen mahdollisuus ehdon asettamiselle koskee tilanteita, joissa teosta, josta luovutettavaa henkilöä syytetään, on rangaistukseksi määritelty elinkautinen vankeus. Vastaanottavan valtion on tällöin annettava vakuutus siitä, että rangaistusta tulee olla mahdollisuus muuttaa tai siitä voidaan anoa armahdusta vastaanottavan maan lainsäädännön tai oikeuskäytännön mukaan.¹⁹⁷

Puitepäätöksessä oli aikaisemmin myös poissaolotuomioita koskeva ehto, jonka mukaan luovuttamiselle voitiin asettaa ehto, että vastaanottavan valtion on annettava vakuutus siitä, että asia tullaan uudelleen käsittelemään vastaanottavassa valtiossa. Tämä kuitenkin koski vain niitä tilanteita, joissa henkilöä ollaan luovuttamassa rangaistuksen suorittamista varten ja kyseessä on poissaolotuomio, eikä luovutettavalle ole annettu haastetta tai oikeudenkäynnin aikaa ja paikkaa tiedoksi henkilökohtaisesti.

¹⁹⁶ De Groot s.84.

¹⁹⁷ HE 88/2003 vp. s. 29.

Nykyisin tämä poissaolotuomioita koskeva ehdon asettamista koskeva puitepäätöksen kohta on kuitenkin kumottu, ja sen sijaan poissaolotuomioita koskee erillinen kieltäytymisperuste. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että luovuttamisesta voidaan kieltäytyttävä, mikäli pyyntö koskee sellaisen tuomiolla annetun rangaistuksen täytäntöönpanoa, joka on annettu luovutettavaksi pyydetyn henkilön poissa ollessa. Luovuttamiseen on kuitenkin suostuttava, jos luovutettavaksi pyydetty henkilö on tosiasiallisesti ollut tietoinen häntä koskevan asian käsittelystä.

Kuten EUT on oikeuskäytännössään todennut, on kieltäytymisperusteet lueteltu tyhjentävästi puitepäätöksessä, minkä voidaan analogisesti tulkita tarkoittavan myös sitä, että myöskään muiden kuin puitepäätöksessä asetettujen ehtojen ja vakuuksien asettaminen luovuttamiselle ei ole mahdollista. Voisiko kuitenkin olla perusteltua, että mikäli luovuttamisesta ei voida ihmisoikeusperusteisesti kokonaan kieltäytyä, voitaisiin luovuttamiselle asettaa vakuus tai ehto, jolla varmistettaisiin luovutettavien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen? Kyseisenlaisien ehtojen asettaminen on ennen puitepäätöstä ollut mahdollista, luovutusten perustuessa diplomaattisopimuksiin sekä hallitusten välisiin luovutussopeuksiin. Nämä järjestelmät ovat edelleen käytössä luovutettaessa henkilöitä muiden kuin EU-maiden välillä. Toisaalta todettakoon kuitenkin, että EIT on katsonut, että pelkästään se, että valtio antaa nk. diplomaattivakuudet eivät riitä, mikäli on tiedossa, että rikkomuksia kyseisessä maassa tapahtuu. Kyse on siis yksittäistapauksellisesta arvioinnista, jossa otetaan huomioon kunkin tapauksen erityspiirteet, annetut vakuudet sekä vakuutuksen antavasta maasta olevat tiedot.¹⁹⁸

EIT on myös oikeuskäytännössään katsonut, että diplomaattisopimukset eivät aina riittäisi poistamaan luovuttavan valtion non-refoulement -velvoitteita. Koska eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta sekä täytäntöönpanosta vastaavat kunkin jäsenmaan oikeudelliset viranomaiset, kuten poliisit, syyttäjät sekä tuomioistuinelaitos, poikkeaa järjestely perinteisistä diplomaattisopimuksiin perustuvista luovuttamissopimuksista, minkä vuoksi samanlaiset ehtojen ja vakuuksien asettaminen ei lähtökohtaisesti sovi yhteen eurooppalaisen pidätysmääräyksen kanssa. Jo vastavuoroisen tunnustamisen periaate tekee ehtojen ja vakuuksien antamisen hankalaksi. Tähän yhdistettynä EIT:n kanta siitä, että ehtojen ja vakuuksien antaminen ei yksinään riitä varmistamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja vapauttamaan luovuttavaa valtiota vastuusta oikeudenloukkausten tapahtuessa, voitaneen tulla siihen tulokseen, etteivät ehtojen

¹⁹⁸ Silvis 2014, s.7.

ja/tai vakuuksien asettaminen luovuttamiselle EU:n sisällä tapahtuvissa luovutuksissa ole nykyisessä luovuttamisjärjestelmässä kestävä vaihtoehto.

5.3 Vastuun jakautuminen loukkaustilanteissa

Euroopan valtiot tekevät keskenään oikeudellista yhteistyötä yhä enemmän, ja eikä niille ole aina täysin selvää, mitkä heidän vastuunsa kussakin tilanteessa ovat.¹⁹⁹ Yhteistyötilanteessa on useimmiten kyse pitkälti jaetusta, yhteisestä vastuusta. Silloin, kun on kyse pidätysmääräyksen mukaisesta prosessista, on rikosprosessista vastaava valtio, eli luovuttamistilanteissa pidätysmääräyksen antanut valtio, velvollinen noudattamaan koko prosessin ajan EIS:ta. Sen voidaan katsoa myös olevan vastuussa toisen valtion niistä toimista, joihin sillä on suoraa vaikutusvaltaa. Luovuttava valtio puolestaan luonnollisesti vastaa omista toimistaan ja niiden yhteensopivuudesta EIS:n kanssa.²⁰⁰ Luovuttava valtio voi lisäksi olla vastuussa tietyistä tapahtumista, joita vastaanottavassa maassa tapahtuu, esimerkiksi luovuttaessaan henkilön maahan, jossa hän joutuu epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Näin ollen muut valtiot voivat olla vastuussa myös toisen valtion toimista. Mikäli toinen valtio katsoo, että toisen jäsenvaltion toimet eivät kuitenkaan vastaa ihmisoikeussopimuksen määräyksiä, voi toinen jäsenmaa tehdä valituksen asiasta EIT:lle, joka viimekädessä ratkaisee, onko valtio toiminut vastoin EIS:ta.²⁰¹

Vaikka kyse on usein jaetusta ja yhteisestä vastuusta, eivät molemmat maat ole vastuussa kaikista toisen valtion toimista. Toisaalta se, mikä voi vaikuttaa kuuluvan kokonaan toisen valtion vastuulle, ei välttämättä aina ole niin. Sen määrittäminen, mihin kunkin valtion vastuu luovuttamistilanteissa ulottuu, onkin oleellista. Näin tilanteissa, joissa loukkaus tapahtuu, eivät valtiot voi vedota siihen, että heistä vastuu tapahtuneesta oli toisella valtiolla. Edelleen, on sekä yksilöiden että valtioiden oikeusvarmuuden kannalta tärkeää tietää, minkä valtion vastuulle mikäkin kuuluu.

Pääsääntönä on, että vastuussa on se valtio, jonka alueella rikkomukseen johtanut teko on tapahtunut ja, jonka toimien seurauksena jotakin perus- tai ihmisoikeutta rikotaan.²⁰² Tilanteissa, joissa on kysymys valtioiden välisestä yhteistyöstä ja henkilö luovutetaan valtiosta toiseen, tulee esille myös kysymys siitä, voiko luovuttava valtio olla vastuussa niistä rikkomuksista, jotka

¹⁹⁹ Suominen 2011, s.38.

²⁰⁰ Klip 2009 s. 376.

²⁰¹ Klip 2009 s. 380.

²⁰² Cameron ym. 2011, s.170.

toisessa valtiossa tapahtuvat. Luovuttava valtio ei lähtökohtaisesti ole vastuussa siitä, jos vastaanottavassa valtiossa luovutetun henkilön kohtelu rikkoo jotakin ihmisoikeussopimuksen turvaamaa oikeutta. Vastuu voi kuitenkin tulla kyseeseen silloin, kun luovutuksen kohteena olevaa henkilöä tiedettävästi uhkaa sopimuksen 3 artiklan mukainen epäinhimillinen kohtelu, mikäli hänet luovutetaan sitä pyytäneeseen valtioon. Vastuu ei tässä tilanteessa kuitenkaan ole luonteeltaan nk. seuraamusvastuuta, eikä vastuun katsota varsinaisesti ulottuvan toisen valtion toimiin, vaan kyse on siitä, että luovuttavan valtion itsensä katsotaan laiminlyöneen velvollisuutensa oman lainkäyttövaltansa piirissä lähettämällä henkilön sellaiseen maahan, jossa hän on vaarassa joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.²⁰³

Luovuttavan valtion ei näin ollen suoraan katsota rikkoneen samoja velvollisuuksia kuin vastaanottava maa, vaan tekoja arvioidaan ikään kuin toisistaan erillisinä. EIT on turvapaikanhakijoita koskevassa tapauksessaan arvioinut asiaa siten, että se katsoi sekä vastaanottavan maan että turvapaikanhakijan palauttaneen maan rikkoneen ihmisoikeussopimuksen artikloja 3 ja 13, mutta rikkomukset olivat kuitenkin tapahtuneet toisistaan erillisinä; palauttava valtio ei ollut täyttänyt sille kuuluvia velvollisuuksia palauttaessaan henkilön maahan tutkimatta siellä vallitsevia oloja ja vastaanottava maa sen sijaan rikkoi artiklaa, sillä sen toiminnassa katsottiin olevan puutteita.²⁰⁴

Vielä ennen vuotta 1989 Alankomaissa oli katsottu, että velvollisuus varmistua luovutettavan henkilön ihmisoikeuksista oli valtiolla, joka luovuttamista pyysi eikä luovuttavalla valtiolla. Luotettiin ja oletettiin, että silloin kun molemmat valtiot ovat EIS jäsenvaltiota, noudattavat ne lähtökohtaisesti niille kuuluvia velvoitteita. Tämä tulkinta kuitenkin muuttui, kun EIT antoi vuonna 1989 ratkaisunsa tapauksessa *Soering v. Yhdistynyt Kuningaskunta*, josta on muodostunut yksi tunnetuimmista rikoksentekijän luovuttamista koskevista tapauksista. Tapauksessa EIT katsoi, että myös luovuttavalla valtiolla on vastuu varmistua siitä, että luovutettavan henkilön ihmisoikeuksia ei loukata myöskään vastaanottavassa maassa.²⁰⁵

²⁰³ Pellonpää ym. 2012, s. 19

²⁰⁴ M.S.S v. Kreikka ja Belgia.

²⁰⁵ Keijzer 2005 s. 185.

Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan on suoraan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaista luovuttaa ketään sellaiseen maahan, jossa hän on vaarassa joutua kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Tämä artikla on ehdoton, eikä sen käsillä ollessa voida tehdä punnintaa muiden syiden kanssa. Näin ollen, mikäli valtio päättää luovuttaa henkilön toiseen valtioon, jossa on todellinen riski joutua loukkausten kohteeksi, voi luovuttava valtio olla tämän jälkeen tapahtuvasta myös vastuussa. Luovuttavalla valtiolla on vastuu loukkauksista myös vaikka toinen valtio ei olisi EIS:n jäsenvaltio, silloin kun on olemassa todellinen riski sopimuksen vastaisesta toiminnasta.²⁰⁶ Valtiot ovat tiettyyn rajaan asti vastuussa myös muiden valtioiden toimista, kun on kyse henkilöiden luovuttamisesta valtioiden välillä. Jotta valtion voidaan katsoa täyttäneen omat velvollisuutensa, se ei voi olla huomioimatta myös muiden valtioiden toimia.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan 2009:22 katsonut turvapaikanhakijan palauttamisen toiseen EU-maahan (kyseisessä tapauksessa Kreikka) osalta, että palauttava valtio on vastuussa osaltaan siitä, että vastaanottava valtio ei toimi vastoin palautuskieltoa ja poista turvapaikanhakijaa sen vastaisesti maasta. Edelleen korkein hallinto-oikeus totesi tapauksessa, ettei lähtettävä valtio vapaudu vastuusta pelkästään sillä perusteella, että vastaanottava valtio on Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuoli. Palauttavan valtion on käytettävissä olevin keinoin varmistuttava siitä, ettei epäilyä ihmisoikeusrikkomuksista ole.²⁰⁷

Tuomioistuin kuitenkin tuli siihen lopputulokseen, että ei ollut näytetty, että Kreikka palauttaisi henkilöitä kotimaahansa palautuskiellon vastaisesti ja, että valittaja voitiin palauttaa vastuunmäärittämisasetuksen perusteella Kreikkaan ilman, että se loukkaisi tämän perus- ja ihmisoikeuksia. Näin siitäkin huolimatta, että Kreikassa raportoidusti oli merkittäviä puutteita turvapaikanhakijoiden olosuhteissa sekä hakemusten käsittelyssä.

Vuotta aikaisemmin EIT oli käsitellyt vastaavasti Yhdistynyttä Kuningaskuntaa vastaan käydyssä tapauksessa, että oliko turvapaikanhakijan palauttaminen Kreikkaan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan loukkaus.²⁰⁸ EIT totesi, ettei se, että Kreikka on myös EIS jäsen poista palauttavan valtion vastuuta, mikäli hakijaan kohdistuisi oikeudenloukkaus Kreikassa tai Kreikan

²⁰⁶ Silvis 2014, s.3.

²⁰⁷ KHO 2009:22

²⁰⁸ K. R. S. v. Yhdistynyt Kuningaskunta 2008.

palauttaessa hakijan takaisin kotimaahansa. Tässäkään tapauksessa tuomioistuin ei tosin katsonut Yhdistyneen kuningaskunnan toimineen vastoin ihmisoikeussopimusta. Voitaneen katsoa, että vastuuta tulkittaneen samoin myös rikosentekijää koskevan luovuttamisen yhteydessä. Näin ollen on selvää, että myös luovuttava valtio voi tietyissä tapauksissa olla vastuussa vastaanottavassa valtiossa tapahtuvista oikeudenloukkauksista, eikä vastuu poistu yksin sillä, että molemmat valtiot ovat EIS:n jäsenmaita.

Toinen kysymys kuitenkin on se, voiko luovuttava valtio vedota mahdollisesti luovuttamisen jälkeen tapahtuvan oikeudenloukkauksen yhteydessä siihen, että se on pyrkinyt selvittämään tilannetta jo etukäteen ja todennut saatavilla olevan tiedon perusteella, että vaaraa loukkaukselle ei ole. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin arvioi vastuun ajallista ulottuvuutta tapauksessa *Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta*, ja totesi, ettei jälkeinpäin tapahtuneilla oikeudenloukkauksilla ollut merkitystä silloin, kun luovuttavan valtion viranomaisilla ei luovuttamisajankohtana ollut riittävästi aihetta olettaa, että oikeudenloukkauksia tapahtuisi.²⁰⁹

Merkitykselliseksi vastuun ajallisen ulottuvuuden tarkastelussa vaikuttaa siis tulevan luovuttamisen ajankohtana luovuttavan valtion viranomaisilla käytettävissä oleva tieto mahdollisista loukkauksista. Vastuu voinee siis tulla kysymykseen vain silloin, kun viranomaiset tiesivät tai heidän olisi pitänyt tietää luovutettavaan henkilöön henkilökohtaisesti liittyvästä riskistä joutua oikeudenloukkausten kohteeksi. Näin ollen, jos luovuttava valtio on pyrkinyt selvittämään loukkauksen mahdollisuutta ja tullut perustellusti siihen tulokseen, että vaaraa ei ole, vaikuttaisi siltä, ettei valtiota voida pitää vastuullisena, mikäli loukkaus tästä huolimatta tapahtuu.

Tapauksessa *M.S.S v. Kreikka ja Belgia*, Belgia oli ainoastaan luottanut siihen, että Kreikka turvaa turvapaikanhakijoille asianmukaisen asian käsittelyn sekä elinolosuhteet, eikä ollut varmistanut Kreikan viranomaisilta tapahtuuko näin tosiasiallisesti. Belgia oli näin toimimalla rikkonut ihmisoikeussopimuksen 3 ja 13 artikloita. Oleellista tässä tapauksessa on se, että EIT katsoi, että Belgian tuli olla tietoinen Kreikassa vallitsevista olosuhteista.²¹⁰ EIT tuli hyvin vastaanlaisessa tapauksessa koskien Itävaltaa (*Sharifi v. Itävalta*), täysin päinvastaiseen loppu-

²⁰⁹ *Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta* 1991, tuomion kohta 112.

²¹⁰ *M.S.S v. Kreikka ja Belgia* 2011, tuomion kohdat 367 ja 396.

tulokseen ja se katsoi, että Kreikan toiminnassa oli kyllä puutteita, mutta koska katsottiin, etteivät Itävallan viranomaiset olleet, eikä heidän tullutkaan olla, tästä tietoisia, ei Itävallan katsottu rikkoneen ihmisoikeussopimuksesta johtuvia velvollisuuksiaan.

Samoin EIT arvioi myös tapauksessa Mamatkulov ja Askarov vs. Turkki, jossa EIT katsoi, että 3 artiklan loukkausta ei ollut tapahtunut, sillä Turkin viranomaisilla ei katsottu olleen tiedossaan sellaista materiaalia, jonka perusteella olisi voitu katsoa, että valittajat olisivat vaarassa joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi Uzbekistaniin luovutuksen seurauksena. Turkki ei näin ollen ollut vastuussa vastaanottavassa maassa mahdollisesti tapahtuvista 3 artiklan mukaisista oikeudenloukkauksista.²¹¹

Näiden Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuiden valossa voitaneen tulla siihen tulokseen, että silloin, kun luovuttavalla valtiolla on tai pitäisi olla tiedossaan, että luovutettava henkilö on vaarassa joutua vastaanottavassa maassa oikeudenloukkauksen kohteeksi, on valtio luovuttaessaan henkilön vastuussa tapahuvasta loukkauksesta. Valtio ei näin ollen voi vapautua vastuusta vain väittämällä, ettei sillä ollut tiedossaan sellaisia seikkoja, joiden perusteella se olisi voinut olla tietoinen loukkauksen mahdollisuudesta, jos sen olisi tullut olla ollut tietoinen niistä. Tämä tarkoittanee sitä, että mikäli loukkauksista on olemassa luotettavaa ja julkista tietoa, katsotaan, että valtion vähintäänkin tulisi olla niistä tietoinen. Samalla tavalla, jos tietoa loukkauksista ei ole ollut saatavilla, valtion ei katsota olevan vastuussa, jos henkilö joutuu oikeudenloukkauksen kohteeksi.

Valtio on vastuussa Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikkomuksista silloin, kun loukkaus on seurausta valtion lainkäyttövaltaan kuuluvista päätöksistä ja toimista. Näin vastuu voi tulla, vaikkakin vain poikkeuksellisesti, kysymykseen myös rikkomuksista, jotka tapahtuvat valtion alueellisten rajojen ulkopuolella.²¹² Rajoitetuissa tilanteissa valtion voidaan katsoa olevan vastuusta vapaa myös omalla alueellaan tapahtuvista loukkauksista. Tämä on mahdollista vain silloin, kun on katsottava, että valtiolla ei ollut tosiasiallisesti lainkäyttövaltaa alueellaan tapahtuviin loukkauksiin nähden.²¹³ Tämä lienee kuitenkin hyvin poikkeuksellista, eikä sen voine katsoa soveltuvan rikoksenteijöiden luovuttamistilanteisiin, joissa kysymys on nimenomaan valtiolle tehdystä luovutuspyynnöstä.

²¹¹ Mamatkulov ja Askarov v. Turkki 2005, kohta 91.

²¹² Pellonpää ym. 2012, s. 16-17.

²¹³ Pellonpää ym. 2012, s. 20.

Johtuen siitä, että EUT on oikeuskäytännössään todennut puitepäätöksessä lueteltujen kieltäytymisperusteiden olevan tyhjentävästi määriteltyjä, on luovuttavan valtion vastuun osalta oleellista, onko luovuttava valtio vastuussa tapahtuneesta loukkauksesta siinä tapauksessa, että luovuttamiselle ei ole ollut puitepäätöksen mukaista kieltäytymisperustetta eli luovuttava valtio on toiminut puitepäätöksen mukaisesti ja luovuttanut henkilön toiseen valtioon, vaikka henkilö joutuu perusoikeusloukkauksen kohteeksi vastaanottavassa maassa.²¹⁴ Edellä esitetyn perusteella vaikuttaisi siltä, että huolimatta EUT:n kannasta, jonka mukaan kieltäytyminen ei lähtökohtaisesti ole sallittua vedoten ihmisoikeusrikkomuksiin, voi kieltäytyminen käytännössä olla mahdollista EIT:n oikeuskäytäntöön viitaten. Ei voida pitää mielekkäänä, että valtio ei voisi kieltäytyä tekemästä sellaista, josta se joutuu myöhemmin vastuuseen. Myös yksilön oikeusturva edellyttää, että hän ei joudu perus- ja ihmisoikeusloukkausten kohteeksi ja, että luovuttavalla valtiolla on mahdollisuus tutkia loukkauksen mahdollisuus ja tarvittaessa kieltäytyä luovuttamisesta. Näin ollen katson perustelluksi, että valtio olisi vastuussa myös siinä tilanteessa, että se on nk. toiminut puitepäätöksen mukaisesti, mutta toiminut samalla vastoin EIS:ta.

Vastuun osalta merkityksellistä on myös se, mihin luovuttava valtio antaa suostumuksensa henkilölle luovutettaessa. Puitepäätöksen 27 artiklan mukaan luovutettua henkilöä ei lähtökohtaisesti saa syyttää tai tuomita sellaisesta teosta, joka ei ole ollut pidätysmääräyksessä luovuttamispyyntöä kohteena. Tämän säännön (*speciality rule tai rule of speciality*) taustalla on nimittäin ajatus siitä, että luovuttava valtio haluaa olla tietoinen siitä, mistä syystä ja mihin tarkoituksiin luovuttamispyyntöä kohteena oleva henkilö luovutetaan. Sääntö myös rajaa luovuttavan valtion vastuuta siltä osin, että luovuttava valtio on vastuussa vain niistä toimista, jotka luovutettuun kohdistuu silloin kun ne liittyvät pidätysmääräyksessä määriteltyihin rikoksiin. Periaate vahvistaa myös vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ja valtioiden keskinäistä luottamusta, kun ne voivat luottaa siihen, että vastaanottava valtio kohdistaa luovutettuun toimia vain niistä teoista, joista luovuttava valtio on tietoinen ja joihin se on antanut suostumuksensa. Tämä on välttämätöntä pidätysmääräyksen tehokkaalle toimimiselle.²¹⁵

Säännöllä on paitsi merkitystä valtiolle myös pidätysmääräyksen kohteena olevalle henkilölle ja hänen oikeussuojalleen. Koska osa kieltäytymisperusteista liittyy läheisesti luovutettavan henkilön oikeussuojaan, on tärkeää, että luovuttava valtio voi tältäkin osin tutkia kaikkien te-

²¹⁴ Schallmoser 2014, s.145.

²¹⁵ Toltila 2016, s.381.

kojen osalta, onko niiden osalta käsillä perusteita kieltäytyä luovuttamisesta luovutettavan henkilön suojaamiseksi.²¹⁶ Erityisen tärkeää tämä voi olla alaikäisten kohdalla, mikäli luovutettava henkilö ei olisi kaikkien tekojen osalta rikosoikeudellisessa vastuussa luovuttavan valtion lainsäädännön mukaan. Näin ollen, jos alaikäinen luovutetaan niin, että suostumus on annettu vain tiettyjen rikosten osalta, ei vastaanottava valtio saa kohdistaa alaikäiseen rikosoikeudellisia toimenpiteitä minkään muun teon perusteella. On kuitenkin huomattava, että sääntö koskee vain tekoja, jotka on tehty ennen luovuttamista. Sen sijaan, mikäli henkilö syyllistyy uusiin rikoksiin, kun hänet on jo luovutettu, saa vastaanottanut valtio syyttää ja mahdollisesti myös tuomita henkilön näiden tekojen pohjalta oman lainsäädäntönsä mukaisesti.²¹⁷

Vetoaminen rule of speciality -sääntöön on kuitenkin jokseenkin epäselvää, sillä puitepäätöksessä ei ole säännelty kuka tai miten sääntöön voidaan vedota. Ennakolta vetoaminen siihen, että vastaanottavassa maassa syytettäisiin tai tuomittaisiin myös muista teoista, on ongelmallista, sillä puitepäätöksen sanamuodon ja EUT:n oikeuskäytännön mukaan se ei ole hyväksyttävä kieltäytymisperuste. Ennakollisen vetoamisen hankalaksi tekee myös se, että ennakkoon voi olla mahdotonta tietää, aikooko pyynnön esittänyt valtio syyttää luovutettavaa myös muista rikoksista. Myöskään takuiden asettaminen tältä osin ei puitepäätöksen mukaan ole mahdollista. Luovuttaneelta valtiolta tai luovutetulta itseltään voidaan kuitenkin pyytää suostumus, jolloin sääntö ei sovellu. Tällöin syyttäminen ja/tai tuomitseminen on mahdollista myös muista rikoksista, kuin mitkä ovat alun perin olleet luovutuksen perusteena.²¹⁸

Suostumus tarvitaan myös silloin, kun henkilö halutaan luovuttaa edelleen toiseen valtioon syytetoimenpiteitä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Euroopan unionin tuomioistuimien on ratkaisussaan asiassa C-192/12 todennut, että henkilöä edelleenluovutettaessa maasta toiseen tarvitaan luovutukseen ainoastaan viimeksi luovuttaneen valtion suostumus.²¹⁹ Tästä voitaneen tehdä johtopäätös, että kukin jäsenvaltio voi olla vastuussa henkilöön kohdistuneista oikeudenloukkauksista vain niin pitkälle, kun siltä tarvitaan suostumus henkilön luovuttamiselle. Näin sen vuoksi, että olisi kohtuutonta, että valtio voisi olla vastuussa sellaisista tapahtumista, joihin se ei ole voinut vaikuttaa. Henkilöä ei kuitenkaan saa alun perinkään luovuttaa sellaiseen maa-

²¹⁶ Tolttila 2016, s.382.

²¹⁷ Tolttila 2016, s. 383.

²¹⁸ Tolttila 2016, s.385-387.

²¹⁹ C-192/12, kohta 80.

han, josta henkilö voidaan luovuttaa maahan, jossa hän on vaarassa joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.²²⁰ Näin ollen, vastuu voinee tulla kysymykseen vain silloin, kun luovuttava valtio on luovuttaessaan ollut tietoinen, että henkilö voidaan tai tullaan todennäköisesti luovuttamaan edelleen sellaiseen valtioon, jossa tämä on todellisessa vaarassa joutua oikeudenloukkausten kohteeksi.

On kuitenkin huomioitava, että luovuttaminen muuhun kuin EU-jäsenmaahan, edellyttää aina henkilön ensimmäisen kerran luovuttaneen valtion suostumuksen.²²¹ Tämä mahdollistaneen myös valtion vastuun ylettämisen henkilöön kohdistuneisiin oikeudenloukkauksiin kolmansissa maissa, silloin kun se on antanut suostumuksensa henkilön luovuttamiselle.

6. LOPPUPÄÄTELMÄT

Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaa puitepääöstä ei voida pitää perus- ja ihmisoikeuksien suojan kannalta optimaalisena. Siinä ei ole huomioitu perus- ja ihmisoikeuksien toteutusta riittävällä tavalla, kuten edellä on osoitettu. Suomen kansallinen laki on puitepääöstä tässä suhteessa parempi. On kuitenkin edelleen jossain määrin epäselvää voiko Suomen ja muiden jäsenmaiden kansallisissa laeissa määriteltyihin ihmisoikeuskieltäytymisperusteisiin käytännössä tehokkaasti vedota tai miten unionin tuomioistuin suhtautuu pidätysmääräyksen ja perus- ja ihmisoikeuksien väliseen suhteeseen.²²² EU:n eri toimielimet ovat painottaneet, että vahavana lähtökohtana täytyy pitää pidätysmääräyksen vastavuoroista tunnustamista ja pyyntö olisi pantava täytäntöön sellaisenaan ilman, että sen perusteita tai sisältöä tutkittaisiin luovuttamisesta vastaavassa valtiossa.²²³

Tosin on myös katsottu, kaikissa tilanteissa ei voida luottaa siihen, että kaikki jäsenmaat noudattavat perus- ja ihmisoikeussäännöksiä täysimääräisesti. Tämä on tullut esiin sekä EUT:n että EIT:n käytännössä. Tältä osin on ristiriitaista, että EUT yhtäältä vahvistaa, ettei EU:ssa voida asettaa sellaista kumoamatonta olettaa, että jäsenmaat noudattavat aina täysimääräisesti niille kuuluvia velvollisuuksia,²²⁴ mutta samaan aikaan EU-lainsäädännössä ei nähdä tarvetta

²²⁰ Ojanen 2006, s. 94.

²²¹ EUVL C 335/1 s.39.

²²² Melander 2015, s.288.

²²³ EUVL C 335/1, s.24.

²²⁴ C-411/10, tuomion kohta 2.

asettaa ehtoa, jonka perusteella toisen jäsenvaltion pyyntöön ei tarvitse suostua sillä perusteella, että sen kohteena olevan henkilön perus- ja ihmisoikeudet ovat vaarassa vaarantua.²²⁵

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin selvästi, ja myös luonnollisesti sen luonteesta johtuen, arvioi sille esitettyjä kysymyksiä ihmisoikeusnäkökulmasta ja myös rikosentekijöiden luovuttamista koskevat ratkaisut ovat selvästi ihmisoikeusmyönteisempiä kuin EUT:n ratkaisut. EUT painottaa selvästi enemmän EU-oikeuden etusijaperiaatetta sekä EU-oikeuden mahdollisimman tehokasta toteutumista. EU:n lainsäätäjät sekä EUT vaikuttavat luottavan, jopa liikaa, siihen, että jäsenmaat toteuttavat niille kuuluvat perus- ja ihmisoikeusvelvollisuudet aina vaadittavalla tasolla. EUT:n ratkaisukäytäntöä voidaan näin ollen kyllä pitää EU-oikeuden näkökulmasta onnistuneena, mutta se jättää perus- ja ihmisoikeuksien kannalta parantamisen varaa.

EUT:n hyvin tiukka ja kielteinen kanta ihmisoikeusperusteisen kieltäytymisperusteen käyttöön on myös ehkä hieman yllättävä, sillä puitepäättöksen johdannosta voisi olla mahdollista johtaa ihmisoikeusloukkauksiin perustuva kieltäytymisperuste. Edelleen on huomattava, että jäsenvaltiot ovat sidottuja noudattamaan niille kuuluvia ihmisoikeusvelvoitteita myös soveltaessaan EU-oikeutta. Näin ollen se, että EUT:n oikeuskäytännön mukaan vaikuttaa siltä, että jäsenvaltiot eivät saa taata kansallisella lainsäädännöllä parempaa suojaa kuin mitä puitepäättöksestä johtuu.²²⁶ Tämä kuitenkin on jo itsessään vastoin EU-oikeuden yleisiä periaatteita että myös vastoin puitepäättöksen johdannossa todettua.

Erityisesti sitä, että alaikäisten henkilöiden luovuttaminen EU-jäsenmaasta toiseen eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella ei lähtökohtaisesti eroa täysi-ikäisten rikosentekijöiden luovuttamisesta, ei voida pitää heidän oikeuksien toteutumisen kannalta riittävänä. Pelkästään se, että huomioon ehdottomana kieltäytymisperusteena otetaan rikosoikeudellisen vastuukärrän saavuttaminen, ei riitä takaamaan lapsen etua ja turvaamaan lapsen kehitystä. Tämän voidaan myös katsoa olevan vastoin perustuslakivaliokunnan huomautusta, jonka mukaan alaikäisten luovuttamiselle tulisi olla painavia perusteita.²²⁷ Kieltäytymisperustetta voidaan jo itsessään pitää puutteellisena, sillä se ei ota riittäväällä tavalla alaikäisten erityistä haavoittuvuutta, eikä salli alaikäisen henkilökohtaisten olosuhteiden arviointia.

²²⁵ Fichera 2011, s.418.

²²⁶ C-399/11 (*Melloni*)

²²⁷ PeVL 42/2001 vp s.3.

Edelleen se, että EUT antamassaan alaikäistä koskevassa tuomiossa totesi, ettei pidätysmääräyksen täytäntöönpanovaltio saa ottaa muita kansallisessa lainsäädännössään olevia ehtoja huomioon kuin rikosoikeudellisen vastuukärajan, voidaan katsoa olevan hyvin kyseenalainen alaikäisten oikeuksien huomioimisen kannalta.²²⁸ Alaikäisten tarvitsevat erityistä suojaa ja luovuttaminen toiseen valtioon on merkittäväällä tavalla vaikuttava toimenpide, jota ei tulisi tehdä kevyin perustein. Voidaan pitää ongelmallisena myös sitä, että täytäntöönpanovaltio luovuttaisi alaikäisen toiseen valtioon, silloin kun se ei itse voisi tuomita alaikäiselle rangaistusta pyynnön perusteena olevasta teosta. Oli sitten rikosoikeudelliseen vastuukärajaan perustuvan kieltäytymisperusteen taustalla poliittinen valinta tai alaikäisten oikeuksien turvaamiseen tähtäävä funktio, ei EUT:n viimeaikaisen ratkaisun voida katsoa olevan optimaalinen kummankaan perusteen kannalta. Toisaalta on myös huomattava, että oikeuskäytäntöä alaikäisiä koskevista luovutustilanteista ei ole paljoa, mikä voi tarkoittaa, että ongelmia ei käytännössä juurikaan synny.

Suomen kansallinen laki ei myöskään ota alaikäisiä huomioon puitepäätöstä paremmin. Laissa oleva ihmisoikeusperuste kuitenkin mahdollistaneen alaikäisten henkilökohtaisten olosuhteiden arvioimisen, ja sitä kautta alaikäisen luovuttamisesta voitaisiin kieltäytyä, mikäli luovuttaminen olisi vastoin lapsen etua, kuten perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut.²²⁹ On kuitenkin huomattava, että huolimatta siitä, että puitepäätöksessä tai EU-luovuttamislaisissa ei ole säännelty alaikäisten huomioimisesta erikseen, velvoittavat kansalliset, ylikansalliset sekä kansainväliset sekä erityisesti lapsia koskevat että yleiset perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet sitovat maita myös luovuttamistilanteissa. Suomen ollessa velvollinen noudattamaan näitä säännöksiä, on katsottava, että mahdollisissa ristiriitatilanteissa etusija olisi annettava lapsien oikeuksia toteuttavalle säännökselle.

EIT:n oikeuskäytännön perusteella voidaan tehdä johtopäätös siitä, kuinka vastuu valtioiden kesken jakautuu rikosentekijöiden luovuttamista koskevissa tilanteissa. On myös oikeuksien mahdollisimman tehokkaan toteutumisen kannalta tärkeää, että molemmat valtiot myös todellisuudessa tietävät, miten vastuu heidän kesken jakautuu. Tältä osin EIT:n linjaa, jonka perusteella pääsääntönä voidaan pitää sitä, että kun on kyse henkilön luovuttamisesta toiseen maahan, on luovuttavalla valtiolla vastuu sellaista loukkauksista, joiden mahdollisuudesta se oli tietoinen tai sen olisi tullut olla tietoinen, voidaan pitää onnistuneena ja perusteltuna linjana.

²²⁸ C-367/16.

²²⁹ PeVL 18/2003 vp., s.4.

Pidän myös oikeuskäytännössä on todettua linjaa siitä, että riskin joutua oikeudenloukkauksen kohteeksi tulee olla todellinen ja huomattava, jotta luovuttamisesta voitaisiin kieltäytyä ihmisoikeusperusteella, perusteltuna.²³⁰ EUT:n oikeuskäytännössä vahvistaman mukaan tiedon tulee perustua tarkkaan, luotettavaan sekä objektiiviseen lähteeseen ja arvion tulee olla objektiivinen mutta uhan täytyy liittyä henkilöön itseensä, eikä maan yleiseen tilanteeseen voida vedota.²³¹ Näiden perusteella vaikutta siltä, että kun on kyse EU-maista, on kynnys loukkauksen toteutamiselle asetettu varsin korkealle, mikä osaltaan toteuttaa vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta olisi kuitenkin perusteltua, että etukäteen tehtävää valvontaa tehostettaisiin siten, että jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus puutua oikeudenloukkauksiin ennen luovuttamista eikä loukkaukseen puututtaisi vasta siinä tilanteessa, kun se on jo tapahtunut. Pahimmassa tapauksessa oikeudenloukkaus voi jäädä kokonaan toteamatta. Mahdollisimman tehokkaasta vastavuoroisesta tunnustamisesta tulisi pyrkiä enemmän tehokkaaseen järjestelmään, joka kuitenkin mahdollistaa ihmisoikeusnäkökulmien huomioon ottamisen.

Erityisesti alaikäisten prosessuaalisiin oikeuksiin olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota, sillä kuten yleisesti on katsottu, on alaikäisiin kohdistettavien rikosprosessuaalisten toimenpiteiden tarkoitus ensisijaisesti koulutuksellinen.²³² Menettelyn kohteena olevien lapsien oikeuksia sääntelevä uusi direktiivi on ehdottomasti tarpeellinen, mutta sekään ei vaikuta siltä, että sen myötä alaikäisten oikeudet luovuttamistilanteessa tulisi merkittävästi muuttumaan. Direktiivi koskeekin pääosin menettelyllisiä oikeuksia, mutta näkisin, että myös itse luovuttamisen aineelliset edellytykset ovat niitä, jotka kaipaavat tarkentamista ja alaikäisten edun huomioon ottamista. Toisaalta on huomattava, että direktiivin kansallinen implementointi on vielä kesken, ja se voi tuoda tarvittavan muutoksen pidätysmääräyksen kohteena olevien lasten suojan tasoon. Jäänee kuitenkin viimekädessä oikeuskäytännöstä nähtäväksi, miten sen vaikutukset tulevat lasten oikeuksiin vaikuttamaan.

Esitetystä kritiikistä huolimatta, on toettava, että lähtökohtaisesti perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla tapahtuvassa luovuttamisessa hyvällä tasolla

²³⁰ KKO 2017:11 sekä EIT Soering v. Yhdistynyt Kuningaskunta 1989.

²³¹ C-404/15 ja C-659/15 PPU ja Suominen 2011, s.45 ja Pellonpää ym. 2012, s. 368-369.

²³² Näin esimerkiksi Gascon Inchausti ja Villamerin López 2008, s.631.

ja myös pidätysmääräyksen tehokas täytäntöönpano, johon myös vastavuoroisen tunnustamisen periaate tähtää, on osaltaan luovutettavien henkilöiden edun mukaista. Jäsenvaltioiden rikosprosesseissa tulee olemaan eroavaisuuksia niin kauan, kuin rikosoikeutta ei täysin yhdenmukaisteta EU:n tasolla, eikä täysharmonisointiin välttämättä ole edes tarkoituksenmukaista pyrkiä. Edelleen, jokaista eroavaisuutta jäsenmaiden välillä ei ole syytä pitää perus- tai ihmisoikeuksien kannalta ongelmana, eikä eroja oikeuksien turvaamisen tasossa jäsenmaiden välillä ole syytä pitää suoraan oikeudenloukkauksena.²³³ Rikosoikeutta on myös pidetty olennaisena osana valtion suvereenisuutta ja siitä päättämistä on pidetty korostuneen kansalliseen päätäntävaltaan kuuluvana.²³⁴ Tämän vuoksi on myös ymmärrettävää, että toisen valtion kansalliseen rikosprosessiin ja intressiin syyttää rikoksesta epäiltyjä, puuttumiseen voi olla EU:n tasolla vaikeasti löydettävissä konsensusta, eivätkä jäsenvaltiot ole valmiita luopumaan suvereniteetistaan rikosoikeuden alalla kovinkaan helposti.

Yhteenvetona voidaan todeta, että EU:ssa ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytön yhteydessä henkilöiden perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat pääosin asianmukaisesti. Tästä huolimatta EUT:n puitepääöstä koskeva tulkintakäytäntö jättää oikeuksien turvaamisen kannalta toivomisen varaa, sillä se kieltää ottamasta huomioon vastaanottavassa massa mahdollisesti tapahtuvan oikeudenloukkauksen luovuttamisharkintaa tehtäessä. Koska loukkauksen mahdollisuutta ei voida EU:ssakaan täysin sulkea pois, olisi tärkeää, että luovuttavalla valtiolla olisi mahdollisuus puuttua tilanteeseen tarvittaessa etukäteen.

Etenkin, koska EIT on oikeuskäytännössään todennut, että valtio on osaltaan vastuussa tapahtuneesta loukkauksesta, mikäli se tiesi tai sen olisi tullut tietää loukkauksen mahdollisuudesta. Tämän perusteella, EUT:n kannasta huolimatta, pidän Suomen kansalliseen lakiin otettua ihmisoikeuskieltäytymisperustetta perusteltuna ja tarpeellisenä. Jotta Suomen voidaan katsoa täyttäneen sille kuuluvat velvollisuudet, ei se voi olla ottamatta huomioon myös mahdollisesti aktualisoituvia oikeudenloukkauksia luovuttamistilanteissa ja kieltäytyä mikäli todellinen riski on olemassa. Katsoisin, että vastavuoroisen tunnustamisen periaate tulee riittävällä tavalla turvatuksi sillä, että lähtökohtana pidetään luovutuspyyntöön sellaisenaan ja näyttökynnys perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta on asetettu suhteellisen korkealle. Pidätysmääräyksen kohteena olevien alaikäisten oikeuksien huomioon ottaminen puitepäätöksessä on kuitenkin ilmeisen

²³³ Fichera 2011, s.185.

²³⁴ Toltila 2015, s.234.

puutteellista, eikä nykytilaa voida pitää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta täysin asianmukaisena.