



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 19.2.2003
KOM(2003) 75 lopullinen

KOMISSION VIHREÄ KIRJA

**Rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaaminen rikosoikeudenkäynneissä
Euroopan unionin alueella**

SISÄLLYSLUETTELO

Johdanto	4
1. MIKSI TÄLLÄ ALALLA TARVITAAN EU:N TOIMIA	6
1.1. Taustaa	6
1.2. Sopimus Euroopan unionista	6
1.3. Euroopan unionin perusoikeuskirja.....	7
1.4. Komission tiedonanto "Kohti vapauteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvaa aluetta"	8
1.5. Tampereen päätelmät	8
1.6. Vastavuoroista tunnustamista koskeva toimenpideohjelma.....	8
1.7. Keskinäisen luottamuksen lisääminen	9
1.8. Liikkumisvapaus	9
1.9. Unioniin liittyvät valtiot.....	10
1.10. Vastaus vaatimuksiin	10
1.11. Komission vihreä kirja Euroopan syyttäjäntoimen perustamisesta	11
1.12. Toissijaisuus.....	11
1.13. Vaatimusten noudattaminen ja seuranta.....	12
2. RIKOKSESTA EPÄILTYJEN JA SYYTETTYJEN PERUSOIKEUDET.....	12
2.1. Johdanto	12
2.2. JAI-pääosaston verkkosivulla toteutettu kuuleminen	13
2.3. Jäsenvaltioille lähetetty kysely.....	14
2.4. Asiantuntijakokous.....	14
2.5. Perusoikeudet	15
2.6. Oikeudet, joita ei käsitellä tässä vihreässä kirjassa.....	15
3. PERUSTAMISSOPIMUKSEN ASETTAMAT VELVOITTEET JA VOIMASSA OLEVAT MÄÄRÄYKSET	17
3.1. Johdanto	17
3.2. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehty eurooppalainen yleissopimus.....	17
3.3. Euroopan unionin perusoikeuskirja.....	18
3.4. Muut oikeudelliset välineet.....	19
4. OIKEUS OIKEUSAPUUN JA OIKEUDELLISEEN EDUSTAJAAN	20
4.1. Johdanto	20
4.2. Voimassa olevat määräykset.....	21

4.3.	Keskustelua ja kysymyksiä	23
5.	OIKEUS PÄTEVÄÄN, AMMATTITAITOISEEN (VIRALLISEEN) TULKKIIN JA/TAI KÄÄNTÄJÄÄN, NIIN ETTÄ SYYTETTY TIETÄÄ, MISTÄ HÄNTÄ SYYTETÄÄN, JA YMMÄRTÄÄ MENETTELYN.....	28
5.1.	Johdanto	28
5.2.	Keskustelua ja kysymyksiä	29
5.2.1	Käännös- ja tulkkauspalvelujen käyttö	29
5.2.2.	Käännös- ja tulkkausavun tarjoaminen	30
6.	MUITA HUONOMMASSA ASEMASSA OLEVIENT RYHMIEN SUOJELU	33
6.1.	Johdanto	33
6.2.	Keskustelua ja kysymyksiä	36
7.	KONSULIAPU	38
7.1.	Johdanto	38
7.2.	Keskustelua ja kysymyksiä	39
8.	OIKEUKSIEN TUNTEMINEN JA OIKEUKSIA KOSKEVA ILMOITUS	39
8.1.	Johdanto	39
8.2.	Keskustelua ja kysymyksiä	40
9.	VAATIMUSTEN NOUDATTAMINEN JA SEURANTA.....	41
9.1.	Johdanto	41
9.2.	Arvioinnin laatiminen	42
9.3.	Arviointivälineet	43
9.4.	Seuraamukset	43
9.5.	Päätelmät.....	43
	Kysymykset:.....	45
	Yleiset tekijät.....	45
	Oikeusapu.....	45
	Oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien käyttö	45
	Muita huonommassa asemassa olevien ryhmien suoje lu	46
	Konsuliapu	47
	Ilmoitus oikeuksista.....	48
	Arviointi ja seuranta	48
	<u>LIITE</u>	49
	Voimassa olevien sopimusten asiaa koskevat määräykset.....	49

KOMISSIION VIHREÄ KIRJA

Rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaaminen rikosoikeudenkäynneissä Euroopan unionin alueella

JOHDANTO

Tämä vihreä kirja on seuraava vaihe konsultaatioprosessissa, jonka tavoitteena on laatia kaikissa jäsenvaltioissa sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset menettelyllisille takeille sellaisten henkilöiden etujen turvaamiseksi, joita epäillään tai syytetään rikoksesta tai joita vastaan on nostettu syyte tai jotka on tuomittu rikosoikeudenkäynnissä. Vihreässä kirjassa pohditaan, millaisia näiden yhteisten vaatimusten pitäisi olla ja millä aloilla niitä olisi sovellettava.

On tärkeää, että kaikkien jäsenvaltioiden oikeusviranomaiset voivat luottaa toisten jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiin. Toukokuusta 2004 tämä koskee jo 25:tä eikä enää 15:tä jäsenvaltiota. Luottamus menettelyllisiin takeisiin ja oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuteen vahvistaa tätä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön perustaa. Siksi on tärkeää, että kaikkialla Euroopan unionissa sovelletaan tiettyjä yhteisiä vähimmäisvaatimuksia, vaikka niiden käytännön soveltamisen yksityiskohdat onkin jätettävä jäsenvaltioiden oman päätösvallan piiriin.

Komissio on viime vuoden aikana tarkastellut jäsenvaltioissa sovellettavia menettelyllisiä takeita. Se julkaisi tätä varten tammi- ja helmikuussa 2002 monikielisen ja laaja-alaisen kuulemisasiakirjan oikeus- ja sisäasioiden pääosaston verkkosivuilla. Asiakirjassa määriteltiin aloja, joilla toimia on tarkoitus toteuttaa, ja pyydettiin asianomaisilta tahoilta kommentteja ja vastauksia.

Samalla lähetettiin jäsenvaltioille kysely, jossa selvitettiin niiden kansallisten järjestelmien mukaisiin oikeudenkäyntimenettelyihin liittyviä näkökohtia.

Näihin kahteen asiakirjaan saatujen vastausten perusteella komissio katsoo, että seuraavat alat olisi otettava välittömästi tarkasteluun:

- oikeusavun (oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan palvelujen) saatavuus sekä ennen oikeudenkäyntiä että sen aikana,
- tulkkaus- ja käännösavun saatavuus,
- sen varmistaminen, että rikoksista epäilty ja syytetyt tuntevat oikeutensa ("ilmoitus oikeuksista"),
- sen varmistaminen, että erityisesti muita huonommassa asemassa olevat epäilty ja syytetyt saavat asianmukaista suojelua,
- konsuliapu ulkomaalaisille pidätetyille.

Tässä vihreässä kirjassa käsitellään aluksi sitä, miksi tällä alalla tarvitaan EU:n toimia. Sen jälkeen käydään läpi nämä viisi alaa ja pohditaan, miten voitaisiin arvioida sitä, täyttävätkö jäsenvaltiot niille kuuluvat velvollisuudet. Komissio tarkastelee myöhemmin tässä yhteydessä esiin tulevia muita oikeuksia, joiden lähempää tutkimista pidetään tarpeellisena. Painopisteitä on todennäköisesti tarkistettava laajentumisen vuoksi.

Vihreässä kirjassa esitetään myös kysymyksiä, joihin voi toimittaa vastauksia ja yleisluontoisia kommentteja mieluiten 15. toukokuuta 2003 mennessä seuraavaan osoitteeseen:

Euroopan komissio
Oikeus- ja sisäasioiden pääosasto (DG JAI)
Yksikkö B3 – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa
B-1049 Bruxelles/Brussel.
Belgia
Faksi: (+ 32) 2 296 7634
vastaanottajaksi merkitään Caroline Morgan
tai sähköpostitse osoitteeseen:
caroline.morgan@cec.eu.int

Komissio järjestää vuonna 2003 julkisen kuulemistilaisuuden rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaamisesta rikosoikeudenkäynneissä Euroopan unionin alueella.

1. MIKSI TÄLLÄ ALALLA TARVITAAN EU:N TOIMIA

1.1. Taustaa

Euroopan unionilla tai Euroopan yhteisöllä ei alun perin ollut nimenomaista oikeudellista toimivaltaa rikosoikeudenkäyntimenettelyjen ihmisoikeuksia koskevien näkökohtien suhteen, ja tällaisena tilanne säilyi kauan. Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta pyydettiin silloin tällöin tarkastelemaan yhteisön oikeusjärjestyksen ja ihmisoikeuksien välistä suhdetta ja se onkin antanut tästä aiheesta joitakin rakentavia lausuntoja¹, mutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvistä oikeuksista ei ollut olemassa Euroopan yhteisön säädöksiä eikä virallista kantaa. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että perusoikeuksia on noudatettava². Yhteisöjen tuomioistuin on ollut tärkein lähde määrittäessä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyviä oikeuksia koskevaa yhteisön politiikkaa, koska perussopimuksissa ei ole asiaa koskevia määräyksiä. Vuonna 1996 yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "yhteisön oikeuden nykytilanteessa" yhteisöllä ei ole toimivaltaa liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen³, mutta tuolloin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevia määräyksiä oli jo alettu soveltaa yhteisön tasolla. Vuonna 1992 allekirjoitetussa Maastrichtin sopimuksessa⁴ määrättiin, että vasta perustetulla oikeus- ja sisäasioiden alalla asioita käsiteltäisiin ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4 päivänä marraskuuta 1950 tehdyn Euroopan yleissopimuksen määräysten mukaisesti⁵. Näihin "yhteisen edun mukaisiin asioihin" sisältyivät oikeudellinen yhteistyö ja poliisiyhteistyö terrorismin ja muiden vakavan rikollisuuden muotojen torjumiseksi. Euroopan unionista tehtyä sopimusta muutettiin vuonna 1997 Amsterdamin sopimuksella siten, että vahvistettiin EU:n toimivaltaa rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla, jotta voitaisiin luoda vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue. Yksi Amsterdamin sopimuksen perusperiaatteista oli, että unionissa noudatetaan ihmisoikeuksia ja perusvapauksia; tämä periaate on nyt kirjattu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklaan.

1.2. Sopimus Euroopan unionista

Kun Amsterdamin sopimus allekirjoitettiin vuonna 1997, Euroopan unionin ilmoitettiin perustuvan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamiseen. Siitä lähtien unioni on myös pyrkinyt varmistamaan, että sen alueella kunnioitetaan näitä oikeuksia ja vapauksia. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklassa määrätään ankarista seuraamuksista tilanteissa, joissa näitä oikeuksia on todettu rikotun. Tämän aloitteen voidaan katsoa saaneen alkunsa juuri tästä julistuksesta.

Helmikuussa 2003 tuli voimaan sopimus Euroopan unionista sellaisena kuin se on muutettuna Nizzan sopimuksella.

¹ Euroopan yhteisöjen tuomioistuin korosti esimerkiksi asiassa 29/69, *Stauder v. Stadt Ulm*, Kok. 1969 s. 419 (suomenk. erityispainos I s. 419), että yhteisön oikeuden ei pitäisi syrjäyttää kansallisten lakien suojaamia ihmisoikeuksia, ja asiassa *Nold v. komissio*, Kok. 1974 s. 491 (suomenk. erityispainos II s. 293), että "perusoikeudet ovat olennainen osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa" (13 kohta).

² Yhteisöjen tuomioistuin korosti esimerkiksi asiassa C-49/88 *Al-Jubail Fertilizer Co. and Saudi Arabian Fertilizer Co. v. neuvosto*, Kok. 1991, s. I-3187, että oikeus tulla kuulluksi oikeudenmukaisesti on erittäin tärkeä, ja asioissa 46/87 & 227/88 *Hoechst AG v. komissio*, Kok. 1989, s. 2859, se totesi, että "... on otettava huomioon erityisesti vaatimukset, jotka johtuvat puolustautumisoikeuksien kunnioittamisesta; tämän periaatteen perustavaa merkitystä on useaan otteeseen korostettu ...".

³ Lausunto 2/94, yhteisön liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen, Kok. 1996, s. I-1759.

⁴ Sopimus Euroopan unionista, allekirjoitettu Maastrichtissa 7. helmikuuta 1992.

⁵ Yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa koskevan VI osaston K.2 artikla.

Sopimuksen 6 ja 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

"6 artikla

1. Unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamiseen sekä oikeusvaltion periaatteisiin. 2. Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä.

(...)

4. Unioni järjestää itselleen tavoitteidensa saavuttamiseksi ja politiikkansa toteuttamiseksi tarvittavat keinot.

7 artikla

1. Neuvosto voi jäsenvaltioiden yhden kolmasosan, Euroopan parlamentin tai komission perustellusta ehdotuksesta Euroopan parlamentin puoltavan lausunnon saatuaan todeta jäsentensä neljän viidesosan enemmistöllä, että on olemassa selvä vaara, että jokin jäsenvaltio rikkoo vakavasti 6 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita, ja antaa sille aiheellisia suosituksia. Ennen tämän toteamista riippumattomia henkilöitä esittämään kohtuullisessa ajassa selvityksen kyseisen jäsenvaltion tilanteesta. Neuvosto tarkistaa säännöllisesti, ovatko tällaiseen toteamiseen johtaneet perusteet edelleen olemassa.

2. Valtion- tai hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuva neuvosto voi yksimielisesti jäsenvaltioiden yhden kolmasosan ehdotuksesta tai komission ehdotuksesta ja saatuaan Euroopan parlamentin puoltavan lausunnon todeta, että jokin jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti 6 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita, kehoitettuaan ensin asianomaisen jäsenvaltion hallitusta esittämään huomautuksensa.

3. Jos rikkominen on 2 kohdan mukaisesti todettu, neuvosto voi määräenemmistöllä päättää pidättää väliaikaisesti tietyt tästä sopimuksesta johtuvat asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvat oikeudet, mukaan lukien kyseisen jäsenvaltion hallituksen edustajan äänioikeuden neuvostossa. Tällöin neuvosto ottaa huomioon tällaisen oikeuksien pidättämisen mahdolliset vaikutukset luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Jäsenvaltiolle tästä sopimuksesta johtuvat velvoitteet sitovat kuitenkin edelleen asianomaista valtiota.

4. Neuvosto voi määräenemmistöllä päättää myöhemmin muuttaa 3 kohdan nojalla toteutettua toimenpidettä tai peruuttaa sen, jos sen toteuttamiseen johtaneessa tilanteessa tapahtuu muutos.

5. Tätä artiklaa sovellettaessa neuvosto tekee ratkaisunsa ottamatta huomioon asianomaisen jäsenvaltion hallituksen edustajan ääntä. Henkilökohtaisesti tai edustettuina läsnä olevien jäsenten pidätyminen äänestämästä ei estä 2 kohdassa tarkoitettujen päätösten tekemistä. Määräenemmistöllä tarkoitetaan yhtä suurta osuutta kyseisten neuvoston jäsenten painotetuista äänistä kuin se, josta määrätään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 205 artiklan 2 kohdassa. Tätä kohtaa sovelletaan myös, kun jäsenvaltion äänioikeus pidätetään väliaikaisesti 3 kohdan nojalla.

6. Sovellettaessa 1 ja 2 kohtaa Euroopan parlamentti tekee ratkaisunsa kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä, jotka edustavat sen jäsenten enemmistöä."

1.3. Euroopan unionin perusoikeuskirja

Euroopan komissio, neuvosto ja parlamentti allekirjoittivat joulukuussa 2000 Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja antoivat sitä koskevan juhlallisen julistuksen. Perusoikeuskirja kattaa kaikki unionin kansalaisten yhteiskunnalliset, poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, sillä siinä on koottu yhteen jäsenvaltioiden yhteiset valtiosääntöperinteet ja kansainväliset velvoitteet. Perusoikeuskirjan merkittävä piirre on, että siinä vahvistetaan

Euroopan unionin olevan poliittinen yhteisö eikä pelkästään taloudellinen järjestö. Lisäksi siinä vakuutetaan, että perusoikeuksien kunnioittaminen on kaiken yhteisölainsäädännön perusta.

Perusoikeuskirjassa kuvatut oikeudet on jaettu kuuteen osastoon, jotka ovat ihmisarvo, vapaudet, tasa-arvo, yhteisvastuu, kansalaisten oikeudet ja lainkäyttö. Tässä esitetyn aiheen kannalta olennainen luku on "Lainkäyttö" (47–50 artikla). Kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, myös perusoikeuskirjassa määrätään oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Siinä määrätään syyttömyysolettamasta, laillisuusperiaatteesta ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaatteesta. Siinä myös laajennetaan *ne bis in idem* -periaate koskemaan koko EU:ta.

1.4. Komission tiedonanto "Kohti vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaa aluetta"

Komissio antoi heinäkuussa 1998 tiedonannon⁶, jossa se esitti visionsa vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvasta alueesta. Tiedonannon tavoitteena oli tarkastella, mitä "oikeuteen" perustuvalla alueella halutaan saavuttaa. "Tavoitteena on, että kansalaisilla olisi yhtäläinen käsitys oikeudesta koko unionin sisällä." Tähän on tarkoitus päästä helpottamalla menettelyä, jolla saatetaan henkilöt, jotka uhkaavat yksilöiden ja yhteiskunnan vapautta ja turvallisuutta, vastuuseen teoistaan, ja varmistamalla samalla yksilön oikeuksien suoja. Yksilön oikeuksien suoja koskevat vähimmäisvaatimukset toimivat vastapainona oikeudellista yhteistyötä koskeville toimenpiteille, joilla lisätään syyttäjien, tuomioistuinten ja tutkintaviranomaisten valtuuksia. Tiedonannossa komissio sitoutui kunnioittamaan yksilön oikeuksia.

1.5. Tampereen päätelmät

Vuonna 1999 Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti päätelmissään⁷ vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen olevan "oikeudellisen yhteistyön peruskivi"⁸ ja totesi, että "tehostettu oikeudellisten päätösten ja tuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen ja vaadittava lainsäädännön lähentäminen parantaisivat viranomaisten välistä yhteistyötä ja yksilön oikeuksien oikeudellista suojaa"⁹ (33 kohta).

1.6. Vastavuoroista tunnustamista koskeva toimenpideohjelma

Komissio antoi 26. heinäkuuta 2000 neuvostolle ja Euroopan parlamentille osoitetun tiedonannon rikosasioita koskevien lopullisten päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta¹⁰. Sen 10 kohdassa "Yksilön oikeuksien suojaaminen" todetaan, että "on varmistettava, että [vastavuoroisen tunnustamisen] periaatteen täytäntöönpano ei huononna rikoksesta epäiltyjen kohtelua ja puolustautumisoikeuksia, vaan että suojatoimia jopa parannettaisiin prosessin aikana".

Rikosoikeudellisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanemiseksi laaditun neuvoston toimenpideohjelman¹¹ johdannossa todetaan, että "vastavuoroisen tunnustamisen avulla on voitava lisätä sekä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä

⁶ "Kohti vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaa aluetta", KOM(1998) 459 lopullinen, 14.7.1998.

⁷ Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

⁸ Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien 33 kohta.

⁹ Tampereen päätelmien 33 kohta.

¹⁰ KOM(2000) 495 lopullinen.

¹¹ 2001/C 12/02.

että henkilöiden oikeuksien suojaa".¹² Ohjelmassa luetellaan 24 erityistoimenpidettä, joista osa on jo toteutettu, mm. eurooppalainen pidätysmääräys¹³. Ohjelmassa todetaan myös, että "vastavuoroisen tunnustamisen laajuus riippuu läheisesti tiettyjen toiminnan tehokkuutta säätelevien parametrien olemassaolosta ja sisällöstä kaikilla mainituilla aloilla". Tällaisia parametrejä ovat "epäiltyjen oikeuksien turvaamisjärjestelyt" (3. parametri) ja "sellaisten yhteisten vähimmäisnormien määrittely, jotka ovat välttämättömiä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisen helpottamiseksi" (4. parametri). Nyt on tärkeää varmistaa, että ohjelmassa mainittu tavoite yksilön oikeuksien suojaamisen parantamisesta toteutuu, nämä parametrit samalla huomioon ottaen.

Toteuttaakseen edellä mainittujen toimien yhteydessä antamansa sitoumukset komissio esittää tämän aloitteen, jonka tavoitteena on laatia menettelylliset vähimmäistakeet rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaamiseksi Euroopan unionin alueella käytävissä rikosoikeudenkäynneissä. Asiaa koskevissa valmisteluissa on ilmennyt useita seikkoja, jotka on syytä ottaa huomioon.

1.7. Keskinäisen luottamuksen lisääminen

Päätösten vastavuoroinen tunnustaminen perustuu siihen, että jäsenvaltiot voivat luottaa toistensa oikeusjärjestelmien toimivuuteen. Keskinäisen luottamuksen varmistamiseksi jäsenvaltioiden on suotavaa vahvistaa tietyt menettelylliset takeet rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaamiseksi. Tämän aloitteen tulosten avulla voidaan toivottavasti selvittää, minkä verran yhdenmukaistamista keskinäisen luottamuksen lisääminen käytännössä edellyttää. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet tärkeimmän tällaisia vaatimuksia koskevan yleissopimuksen eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen. Myös EU:hun liittyvät maat ja ehdokasmaat ovat allekirjoittaneet tämän sopimuksen, joten ainekset keskinäisen luottamuksen saavuttamiseksi ovat jo koossa. Nyt on kehitettävä keinot korostaa näiden vaatimusten soveltamisen näkyvyyttä ja tehokkuutta EU:n tasolla. Tämän vihreän kirjan tarkoituksena on myös varmistaa, ettei oikeuksien turvaaminen ole "teoreettista ja näennäistä" vaan "käytännöllistä ja tehokasta". Se, että ihmisoikeuksien käytännön soveltaminen jäsenvaltioiden kansallisissa menettelysäännöissä vaihtelee, ei välttämättä merkitse sitä, että ihmisoikeussopimusta rikottaisiin. Toisistaan poikkeavat käytännöt vaarantavat kuitenkin keskinäisen luottamuksen, jonka varaan vastavuoroinen tunnustaminen rakentuu. Tämä havainto antaa oikeutuksen sille, että EU:n on toteutettava toimia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan c alakohdan nojalla. Näiden toimien ei tarvitse olla sellaisia, että jäsenvaltioiden on niiden vuoksi muutettava olennaisesti rikosprosessia koskevaa lainsäädäntöään, vaan ne olisi nähtävä jonkinlaisina "yhteisön parhaina käytänteinä", joiden tarkoituksena on helpottaa näiden oikeuksien soveltamista ja tehdä siitä tehokkaampaa ja näkyvämpää. On selvää, että lopputulos ei ainakaan alenna jäsenvaltioissa nykyään tarjolla olevaa suojelun tasoa.

1.8. Liikkumisvapaus

Komissio antoi 14. heinäkuuta 1998 tiedonannon "Kohti vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaa aluetta", jossa se totesi, että "menettelysäännöissä on annettava suurin piirtein yhtäpitävät oikeustakeet, joilla varmistetaan, että ihmisiä ei kohdella eri tuomioistuimissa eri tavoin". Unionin kansalaiset ja EU:n alueella asuvat kolmansien maiden

¹² (Neuvoston ja komission) toimenpideohjelma rikosoikeudellisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanemiseksi, EYVL C 12, 15.1.2001, s. 10.

¹³ Neuvoston puitepäätös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (2002/584/YOS), EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1.

kansalaiset voivat kohtuudella odottaa, että heihin sovelletaan rikosoikeudellisten menettelytakeiden suhteen yhtäläisiä vaatimuksia kaikkialla EU:n alueella.

1.9. Unioniin liittyvät valtiot

Kööpenhaminassa vuonna 1993 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa jäsenvaltiot laativat ehdokasmaille liittymiskriteerit¹⁴, joihin sisältyivät mm. takeet ihmisoikeuksien noudattamisesta. Vuonna 2002 niin ikään Kööpenhaminassa pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa liittymisneuvottelut saatettiin päätökseen kymmenen maan kanssa¹⁵. Ne liittyvät Euroopan unioniin 1. toukokuuta 2004, jos ratifiointimenettelyt kussakin maassa sujuvat suunnitelmien mukaisesti. Neuvottelujen saattaminen päätökseen merkitsee luonnollisesti sitä, että unioniin liittyvien maiden katsotaan täyttävän liittymiskriteerit.

Liittymissopimuksessa on oikeus- ja sisäasioita koskeva suojalauseke siltä varalta, että jossakin uudessa jäsenvaltiossa esiintyy vakavia puutteita tai välitön vaara sellaisten ilmenemisestä vastavuoroista tunnustamista yksityis- tai rikosoikeudellisissa asioissa koskevan yhteisön säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä tai sen täytäntöönpanossa tai soveltamisessa.

Komissio seuraa liittymiseen asti, miten unioniin liittyvät valtiot noudattavat neuvotteluissa antamia sitoumuksia mm. oikeus- ja sisäasioiden alalla.

1.10. Vastaus vaatimuksiin

Useat tahot (kuten kansalais- ja ihmisoikeusjärjestöt, media ja Euroopan parlamentti) vaativat yhä voimakkaammin komissiota toteuttamaan tässä tarkoitettuja toimia. Niitä tarvitaan erityisen kipeästi muiden vastavuoroista tunnustamista koskevien toimenpiteiden vastapainoksi.¹⁶ On myös esitetty, että on nimenomaan komission tehtävä esittää aloite sen varmistamiseksi, että koko EU:ssa voidaan noudattaa yhtenäisiä vaatimuksia, niin että hyväksytty ratkaisu ei nojaudu vain johonkin tiettyyn kansalliseen tai maantieteelliseen oikeusperinteeseen. Antamalla aloite komission tehtäväksi toivotaan siis päästävän objektiiviseen lopputulokseen.

¹⁴ Jäsenyys edellyttää, että ehdokasmaassa on vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeudet sekä vähemmistöjen kunnioittamisen ja suojelemisen, ja että maalla on toimiva markkinatalous ja kyky selviytyä kilpailupaineesta ja markkinavoimista unionissa. Lisäksi jäsenyys edellyttää kykyä vastata jäsenyyden mukanaan tuomista velvoitteista, mukaan luettuna poliittisen unionin sekä talous- ja rahaliiton tavoitteiden noudattaminen.

¹⁵ KOM(2002) 700 lopullinen, 9. lokakuuta 2002. Nämä kymmenen maata ovat Kypros, Tšekki, Viro, Unkari, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia ja Slovenia.

¹⁶ Mm. eurooppalainen pidätysmääräys (ks. alaviite 13).

1.11. Komission vihreä kirja Euroopan syyttäjäntoimen perustamisesta

Komissio julkaisi 11. joulukuuta 2001 vihreän kirjan yhteisön taloudellisten etujen rikosoikeudellisesta suojaamisesta ja Euroopan syyttäjäntoimen perustamisesta¹⁷. Siinä käsiteltiin myös asianmukaisten menettelyllisten takeiden käyttöönottoa EU:n tasolla ja pohdittiin, olisiko perustettava Euroopan syyttäjäviranomainen, jonka tehtävänä olisi johtaa tutkimuksia kaikkialla EU:n alueella. Euroopan syyttäjäntoimen perustamista koskevaan vihreään kirjaan perustuva kuulemisprosessi viritti keskustelua siitä, miten EU:ssa yleensä suojataan yksilön oikeuksia. Myös tämä osoitti, että asiaa on syytä käsitellä erillisessä aloitteessa.

1.12. Toissijaisuus

Edellä esitetystä huolimatta on otettava huomioon, että toissijaisuusperiaatteen mukaan jäsenvaltioilla olisi oltava oikeus käyttää itsemääräämisoikeuttaan näissä asioissa.¹⁸ Toissijaisuusperiaatteen tarkoituksena on varmistaa, että päätökset tehdään mahdollisimman lähellä kansalaisia ja että jos toiminta toteutetaan yhteisön tasolla, se on perusteltu suhteessa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla tarjolla oleviin vaihtoehtoihin. EU:n pitäisi näin ollen toteuttaa toimia vain siinä tapauksessa, että ne ovat selkeästi tehokkaampia kuin kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toteutetut toimet. Tämä liittyy läheisesti suhteellisuuden ja tarpeellisuuden periaatteisiin, joiden mukaan EU:n toiminnan ei pitäisi ylittää sitä, mikä on tarpeen perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio katsoo, että tällä alalla vain EU:n tasoiset toimet voivat olla tehokkaita *yhteisten* vaatimusten luomiseksi. Tähän mennessä jäsenvaltiot ovat noudattaneet lähinnä Euroopan ihmisoikeussopimukseen perustuvia oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuteen liittyviä velvoitteita kansallisten toimien avulla, minkä vuoksi eri jäsenvaltioissa annettavat takeet eivät täysin vastaa toisiaan.

Kuten edellä 1.7 kohdassa todetaan, tällaiset poikkeavuudet saattavat vaikeuttaa vastavuoroisen tunnustamisen täysipainoista toteutumista käytännössä. Onkin selvästi tarvetta toteuttaa konkreettisia toimenpiteitä yhteisten vaatimusten määrittämiseksi, jotta voidaan tukea todellisen keskinäisen luottamuksen syntymistä. Komission laatimissa ehdotuksissa otetaan huomioon myös kansalliset erityispiirteet. Neuvoston ja komission toimintasuunnitelmassa parhaista tavoista panna täytäntöön Amsterdamin sopimuksen määräykset vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisesta¹⁹ todetaan nimenomaisesti, että "toissijaisuuden periaate, jota sovelletaan unionin toiminnan kaikkiin aloihin, on erityisen tärkeä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomisessa".

Tämän aloitteen oikeusperustana ja perusteluna on Euroopan unionista tehty sopimus, ja siinä asetettuja erityistavoitteita koskevat määräykset ovat:

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artikla:

"Oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevaa yhteistä toimintaa on:

¹⁷ KOM(2001) 715 lopullinen.

¹⁸ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 5 artiklassa (jota sovelletaan tässä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan nojalla) määrätään seuraavaa:

"Yhteisö toimii sille tällä sopimuksella annetun toimivallan ja asetettujen tavoitteiden rajoissa.

Aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toimii vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan tämän vuoksi toteuttaa paremmin yhteisön tasolla.

Yhteisön toiminnassa ei saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi."

¹⁹ EYVL C 19, 23.1.1999, s. 1.

(a) jäsenvaltioiden toimivaltaisten ministeriöiden sekä oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyön helpottaminen ja nopeuttaminen rikosasioiden käsittelyn ja tuomioiden täytäntöönpanon osalta;

[..]

(c) tällaisen yhteistyön mahdollisesti edellyttämä, jäsenvaltioissa sovellettavien sääntöjen yhteensopivuuden varmistaminen;[...]" , mitä on tulkittava suhteessa seuraavaan:

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 33 artikla:

"Tämän [VI] osaston määräyksillä ei rajoiteta niitä velvollisuuksia, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi sekä sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi."

Jäsenvaltioissa sovellettavien sääntöjen "yhteensopivuuden varmistaminen" voidaan toteuttaa lähentämällä menettelysääntöjä, ja tämä voidaan tehdä ainoastaan EU:n tasolla.

1.13. Vaatimusten noudattaminen ja seuranta

On erittäin tärkeää, että oikeudet voidaan toteuttaa jäsenvaltioissa nopeasti ja yhdenmukaisesti. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on varmistaa, että niiden kansalliset rikosoikeudelliset järjestelmät toimivat tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti, niin että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) säilyttää asemansa alan korkeimpana auktoriteettina eikä sille tehdä niin paljon valituksia, että sen työskentely ruuhkautuu.

Tämän vihreän kirjan lopussa käsitelläänkin sitä, miten mahdollisesti laadittavan EU:n toimenpiteen noudattamista voidaan mitata ja varmistaa, että sitä todella noudatetaan. Komission on hyvä osallistua tämäntyyppisten toimien seurantaan ja arviointiin, joka toteutetaan jäsenvaltioiden tai riippumattomien asiantuntijaryhmien toimittamien tietojen perusteella. Kun asiaa koskeva puitepäättös on hyväksytty, komission on varmistettava, että jäsenvaltiot antavat puitepäättöksen voimaan saattamiseksi tarvittavat säädökset ja että puitepäättös pannaan täytäntöön asianmukaisella tavalla.

1. kysymys:

Onko tarpeen tehdä aloite Euroopan unionin tasolla sovellettavista menettelyllisistä takeista?

2. RIKOKSESTA EPÄILTYJEN JA SYYTETTYJEN PERUSOIKEUDET

2.1. Johdanto

Tämä vihreä kirja on syntynyt pitkällisen kuulemisprosessin tuloksena, johon ovat osallistuneet useat aiheesta kiinnostuneet tahot (kuten lakimiehet ja muut alan asiantuntijat) sekä hallitusten edustajat. Komissio pyysi tietoja siitä, mitä oikeuksia jäsenvaltioiden lainsäädännössä suojattiin kyselyajankohtana, ja toisaalta siitä, mitä oikeuksia alan asiantuntijat pitivät oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden turvaamisen kannalta olennaisina. Lisäksi komissio halusi toimia mahdollisimman nopeasti, koska tämä toimenpide on tärkeä vastavuoroista tunnustamista koskevan toimenpideohjelman kannalta, ja useiden muiden ohjelmaan liittyvien toimenpiteiden valmistelu on jo alkanut. Paljolti tästä syystä komissio päätti olla laatimatta aiheesta selvitystä. Kokemus on osoittanut, että riippumattoman tutkimuslaitoksen laatiman selvityksen saaminen voi kestää kauan, ja niiden tulokset ovat vaihtelevia. Siksi asiaa päätettiin selvittää mahdollisimman pitkälle omin voimin ja kuulla laajalti eri osapuolia, jotta saataisiin näkemyksiä mahdollisimman monelta taholta. Tärkein tutkimuskeino oli näin ollen kuuleminen, joka toteutettiin mm. oikeus- ja sisäasioiden pääosaston verkkosivun kautta. Lisäksi tämän vihreän kirjan laatijoilla oli ilo kuulla useita valtiosta riippumattomien järjestöjen asiantuntijoita ja osallistua aiheita käsitteleviin konferensseihin ja seminaareihin. Lisäksi laadittiin kyselylomakkeen avulla suppea selvitys jäsenvaltioiden voimassa olevista säännöksistä.

Oikeus- ja sisäasioiden pääosaston verkkosivulla julkaistiin vuoden 2002 alussa eri kielillä kuulemisasiakirja²⁰, johon saatiin runsaasti vastauksia. Vastauksia saatiin noin sata (jäsenvaltioiden hallintoelimiltä, ammattijärjestöiltä, valtiosta riippumattomilta järjestöiltä ja yksityisiltä).

Samaan aikaan komissio lähetti kaikkien jäsenvaltioiden oikeusministeriöille kyselylomakkeen, jossa selvitettiin niiden rikosoikeudellisten järjestelmien nykytilannetta. Sen jälkeen kun vastaukset kuulemisasiakirjaan ja jäsenvaltioille osoitettuun kyselyyn oli analysoitu, kutsuttiin koolle asiantuntijaryhmä keskustelemaan aiheesta.

Asiantuntijakokoukseen 7. ja 8. lokakuuta 2002 saapui 50 asiantuntijaa, jotka olivat jäsenvaltioiden edustajia (yksi kustakin jäsenvaltiosta), komission valitsemia korkeakoulumaailman ja oikeusalan edustajia (yksi kustakin jäsenvaltiosta) tai valtiosta riippumattomien järjestöjen edustajia.

2.2. JAI-pääosaston verkkosivulla toteutettu kuuleminen

Kuulemisasiakirja oli ensimmäinen vaihe asiantuntijoiden näkemysten keräämisessä. Aluksi ei ollut selvää, mitä aloja pidettäisiin painopistealueina ja kuinka paljon asioita voitaisiin sisällyttää yhteen toimenpiteeseen. Siksi kuulemisasiakirjassa lueteltiin kaikki oikeudet, joita vihreässä kirjassa saatettaisiin käsitellä, ja pyydettiin ulkopuolisilta näkemyksiä siitä, mitkä niistä olisi suojattava unionin tasolla ensisijaisesti.

Vastauksia saatiin yli sata. Osa niistä oli lyhyitä tiedusteluja, osa taas pitkiä pohdinta-asiakirjoja, joissa käytiin läpi kaikki kuulemisasiakirjassa mainitut kysymykset. Vastauksia saatiin opiskelijoilta, oikeusalan ammattilaisilta, asianajajien yhdistyksiltä (mm. Bar Associations), ministeriöiltä, kansalaisoikeusjärjestöiltä ja korkeakoulumaailman edustajilta. Vastaaajien joukossa olivat edustettuina lähes kaikkien jäsenvaltioiden kansalaiset.

Kuulemisasiakirjassa pyydettiin kommentteja erityisesti seuraavista kysymyksistä:

- (i) olisiko asianmukaista ottaa käyttöön menettely, jolla varmistettaisiin, että rikoksista epäilty tai syytetyt tuntevat oikeutensa ("ilmoitus oikeuksista"),
- (ii) miten muita huonommassa asemassa oleville ryhmille voitaisiin tarjota parempaa suojelua, ja
- (iii) seuraavista oikeuksista:
 - a. Syytetyn oikeus siihen, että häntä pidetään syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on näytetty toteen.
 - b. Syytetyn oikeus siihen, että jollekulle ilmoitetaan hänen pidätyksestään.
 - c. Oikeus oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun.
 - d. Oikeus pätevään, ammattitaitoiseen (viralliseen) tulkkiin ja/tai kääntäjään.
 - e. Oikeus väliaikaiseen vapauttamiseen takuita vastaan silloin kun se on mahdollista.

²⁰ http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm

- f. Oikeus olla ilmoittamatta itseään syyllistäviä tietoja.
- g. Oikeus konsuliapuun (jos syytetty ei ole syyttäjävaltion kansalainen).
- h. Oikeudenmukaisuus todisteiden hankkimisessa ja käsittelyssä (myös syyttäjän tiedonantovelvollisuus).
- i. Oikeus nähdä päätökset ja/tai oikeus muutoksenhakuun.
- j. Takuut, jotka kattavat koko pidätysajan (sekä ennen että jälkeen tuomion lukemisen).
- k. *Ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen.

Kuulemisasiakirjassa pyydettiin kommentteja myös poissaolotuomioista.

Kuulemisasiakirja sai oikeusalan ammattilaisten keskuudessa innostuneen vastaanoton, ja komissio onkin vastaajille erittäin kiitollinen saamastaan rakentavasta kannustuksesta ja neuvoista. Erityisen hyödyllisiä ovat olleet yhteydet kääntäjien ja tulkkien järjestöihin, koska tätä erikoisalaa ei ole aiemmin juuri tutkittu komissiossa. Monet vastaajista pitivät hyvänä ehdotusta, jonka mukaan epäillyille annettaisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, kenties heti pidätyksen yhteydessä, lyhyt ilmoitus heidän oikeuksistaan (*Letter of Rights*). Koska kyseessä näyttäisi olevan varsin kustannustehokas ja helposti toteutettavissa oleva toimenpide, oikeuksia koskeva ilmoitus päätettiin sisällyttää vihreässä kirjassa esitettäviin ehdotuksiin.

2.3. Jäsenvaltioille lähetetty kysely

Jäsenvaltioille lähetettiin vuoden 2002 alussa kysely niiden Brysselissä sijaitsevien edustustojen välityksellä. Kysely koski jäsenvaltioiden rikosoikeudellisten järjestelmien eri piirteitä, mm. oikeusapuun osoitettujen varojen määrää, oikeusavun myöntämistä, rikosoikeudenkäynneissä käytettävää käännös- ja tulkkia apua sekä muita huonommassa asemassa olevien epäiltyjen ja syytettyjen tunnistamista ja kohtelua. Useimmissa jäsenvaltioissa kyselyyn vastasi sisä- tai ulkoministeriö, minkä lisäksi joihinkin kysymyksiin oli saatu vastaus myös tilastotoimistolta tai muilta vastaavilta yksiköiltä.

Vastausten perusteella hahmottui kuva rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen suojelun nykytasosta ja näin voitiin todeta, millä alalla komission toiminta olisi tehokkainta. Kyselyn perusteella kävi ilmi erityisesti se, että oikeusapua myönnetään eri jäsenvaltioissa hyvin eri tavoin ja että ainoastaan lapset muodostavat ryhmän, jonka katsotaan yksimielisesti olevan muita huonommassa asemassa.

2.4. Asiantuntijakokous

Asiantuntijakokousta varten laadittiin erillinen keskusteluasiakirja. Tässä vaiheessa oli jo selvää, että välittömän tarkastelun kohteeksi olisi parasta ottaa oikeusavun myöntäminen, käännös- ja tulkkia apua käyttö, oikeuksia koskeva ilmoitus sekä muita huonommassa asemassa olevien henkilöiden tunnistaminen. Yhteisön näkökulmasta katsoen komissiolle oli myös selvää, että erityisesti ulkomaalaiset epäillyt saattaisivat todennäköisesti joutua epäedulliseen tilanteeseen ja olla yleensäkin muita huonommassa asemassa. Komissio päättikin käsitellä kääntämiseen ja tulkkaukseen liittyviä kysymyksiä sekä ulkomaalaisten sisällyttämistä muita huonommassa asemassa oleviin ryhmiin. Lisäksi päätettiin käsitellä toimenpidettä, jota sovelletaan niin ikään ulkomaalaisiin ja jonka tarkoituksena on varmistaa,

että heille tarjotaan konsuliapua asiaa koskevan yleissopimuksen mukaisesti (kaikki jäsenvaltiot ovat kyseisen yleissopimuksen sopimuspuolia).

Keskusteluasiakirjaan tuli näin ollen viisi osa-aluetta, joihin komissio oli päättänyt keskittyä tässä vaiheessa, ja keskustelua käytiin näiden kysymysten pohjalta.

2.5. Perusoikeudet

Kaikki oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuteen liittyvät oikeudet ovat toki tärkeitä, mutta komissio piti eräitä niistä niin perustavanlaatuisina, että ne haluttiin ottaa tässä vaiheessa painopistealueeksi. Tärkein näistä oikeuksista on oikeus oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun. Jos syytetyllä ei ole asianajajaa, on todennäköisempää, että hän ei saa tietoa muista oikeuksistaan eikä voi siten vaatia niiden noudattamista. Komissio katsoo, että tämä oikeus on edellytys kaikkien muiden syytetyn oikeuksien toteutumiselle. Toiseksi rikoksesta epäillyn tai syytetyn on ymmärrettävä, mistä häntä syytetään, ja millainen menettely häntä odottaa. Tässä vaiheessa on erittäin tärkeää, että ne, jotka eivät ymmärrä menettelyssä käytettyä kieltä, saavat käyttöönsä tulkin ja käännöksen keskeisistä asiakirjoista. Kuulemisen perusteella kannatettiin lämpimästi ajatusta oikeuksia koskevasta ilmoituksesta (*Letter of Rights*), jonka avulla syytetylle annettaisiin tietoa hänen perusoikeuksistaan kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää. Monet vastaajista olivat komission kanssa samaa mieltä siitä, että oikeudet voivat toteutua vain jos epäilty tietää niistä, ja oikeuksia koskeva ilmoitus näyttäisi olevan helppo ja edullinen tapa varmistaa, että kaikki epäillyt saavat tietää oikeuksistaan. Komissio halusi käsitellä vihreässä kirjassa myös yhteiskunnassamme muita huonommassa asemassa olevia henkilöitä, vaikka ei olekaan helppo määritellä tarkkaan, keitä tähän ryhmään kuuluu. Siksi se ehdotti, että jäsenvaltiot vaatisivat poliisi- ja oikeusviranomaisia pohtimaan sitä, kuuluuko rikoksesta epäilty tai syytetty mahdollisesti johonkin muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään, ja toteuttamaan tällä perusteella tarvittavat toimenpiteet, sen sijaan että määriteltäisiin ennalta, millaisten henkilöiden katsotaan olevan muita huonommassa asemassa. Komissio uskoo, että muita huonommassa asemassa olevien henkilöiden tilannetta voidaan parantaa, jos kysymys otetaan esiin menettelyjen varhaisessa vaiheessa ja jos siihen liittyy velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet. Koska ulkomaalaisten katsottiin olevan muita huonommassa asemassa, komissio halusi käsitellä vihreässä kirjassa toimenpidettä, josta on epäilemättä hyötyä ulkomaalaisille eli konsuliavun tarjoamista. Tämä oikeus on ollut periaatteessa olemassa jo vuosia, mutta komissio halusi käyttää hyväksi tilaisuutta varmistaa, että sitä myös noudatetaan täysimääräisesti, ja ottaa sen siksi esiin tässä vihreässä kirjassa yhtenä ulkomaalaisia koskevista oikeuksista.

Tässä vihreässä kirjassa ei ole tarkoitus luoda uusia oikeuksia eikä valvoa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai muissa oikeusvälineissä vahvistettujen oikeuksien noudattamista, vaan pikemminkin selvittää, mitä olemassa olevia oikeuksia on pidettävä perusoikeuksina, ja edistää niiden tunnettuutta.

2.6. Oikeudet, joita ei käsitellä tässä vihreässä kirjassa

Komissio käsittelee aikanaan kaikkia kuulemisasiakirjassa käsiteltyjä oikeuksia niiden painopistealueiden mukaisesti, jotka vahvistetaan sen jälkeen kun Euroopan unioniin kuuluu 25 jäsenvaltiota.

Kuulemisasiakirjassa mainituista oikeuksista kaksi on komission mielestä sellaisia, että ne edellyttävät erillisiä toimenpiteitä, jotta niiden ominaispiirteet voidaan ottaa täysipainoisesti huomioon. Nämä ovat oikeus takuuta vastaan tapahtuvaan väliaikaiseen vapauttamiseen oikeudenkäyntiä odottaessa ja oikeus todisteiden oikeudenmukaiseen käsittelyyn.

Oikeutta väliaikaiseen vapauttamiseen takuita vastaan koskeva työ (jossa käsitellään myös säilöönotto-olosuhteita) erotettiin jo varhaisessa vaiheessa muita menettelytakeita koskevasta valmistelutyöstä, sillä se on jo itsessään merkittävä ja olennainen ala. Sitä käsitellään vastavuoroista tunnustamista koskevan toimenpideohjelman toimenpiteessä nro 10, ja sitä olisi parempi käsitellä erikseen. Komission työohjelmaan vuodelle 2003 sisältyy asiaa koskeva tiedonanto. Työohjelmassa mainitaan myös tiedonanto rikosoikeudellisten seuraamusten lähentämisestä, täytäntöönpanosta ja tunnustamisesta EU:ssa. Tarkoituksena on varmistaa, että syytettyjä kohdellaan tasavertaisesti kaikkialla EU:n alueella, niin että esimerkiksi ne, jotka tuomitaan muussa kuin kotivaltiossaan, eivät joudu syrjinnän kohteeksi ulkomaalaisuutensa vuoksi.

Todisteiden oikeudenmukainen käsittely kattaa useita eri oikeuksia ja menettelynäkökohtia. Jo varhaisessa vaiheessa kävi selväksi, että näitä kysymyksiä olisi käsiteltävä erillisessä toimenpiteessä, koska aihe on liian laaja sisällytettäväksi vihreään kirjaan, joka kattaa jo useita muita oikeuksia. Niinpä komissio päätti paneutua näihin kysymyksiin perusteellisemmin heti kun menettelyllisiä takeita koskevan työn ensimmäinen vaihe on saatu valmiiksi. Komissio on alkanut tehdä selvitystä takeista, joiden avulla pyritään varmistamaan todisteiden keräämisen ja käsittelyn oikeudenmukaisuus. Niihin kuuluvat mm. oikeus vaieta, oikeus pyytää todistajien kuulustelua, nimettömänä todistamiseen liittyvät ongelmat, oikeus siihen, että syyttömyyden osoittavat todisteet tuodaan julki, syyttömyysolettaman tulkinta (olosuhteet, joissa olisi mahdollisesti sovellettava käänteistä todistustaakkaa) sekä monet muut todistelusaantoihin liittyvät näkökohdat. EU:n perusoikeuskirjan 48 artiklan mukaan "jokaista syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen". Tuomiota odottavien vastaajien kohtelu tutkintavankeuden ja käänteisen todistustaakan osalta ovat saman periaatteen eri puolia, ja niitä molempia käsitellään myöhemmin laadittavassa takuita ja todisteita koskevassa asiakirjassa.

Parhaillaan on työn alla myös *ne bis in idem* -periaatetta koskeva selvitys (vastavuoroista tunnustamista koskevaan toimenpideohjelmaan sisältyvä toimenpide). Perusoikeuskirjan 50 artiklan mukaan "ketään ei saa tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti". Kreikka on ilmoittanut esittävänsä lähiaikoina tätä koskevan aloitteen. Se otetaan huomioon kun arvioidaan tuoreimman oikeuskäytännön perusteella tarvetta esittää tätä aihetta koskevia muita ehdotuksia. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antoi 10. helmikuuta 2003 tuomion yhdistetyissä asioissa C-187/01 ja C-385/01, jotka koskevat Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan täytäntöönpanoa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että henkilöä ei voida panna syytteeseen samojen tosiseikkojen pohjalta, joiden perusteella hänen asiansa on jo "lopullisesti käsitelty" toisessa jäsenvaltiossa, vaikka asiaa ei siellä olisikaan viety tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Poissaolotuomioita ei pidetty menettelytakeita koskevan työn painopistealueena, minkä vuoksi niiden käsittelyä lykättiin toistaiseksi. Aiheesta voidaan toivottavasti laatia vihreä kirja vuonna 2004 ja sen perusteella säädösehdotus kenties vuoden 2004 lopussa tai vuoden 2005 alussa.

Rikoksen uhrien hyväksi on toteutettu aloitteita komission vihreän kirjan "Rikoksen uhrin Euroopan unionissa - normit ja toiminta" perusteella.²¹ Puitepäättös uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä hyväksyttiin 15. maaliskuuta 2001.²² Komissio esitti 16. lokakuuta 2002 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi rikoksen uhreille maksettavista korvauksista.²³

3. PERUSTAMISSOPIMUKSEN ASETTAMAT VELVOITTEET JA VOIMASSA OLEVAT MÄÄRÄYKSET

3.1. Johdanto

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa todetaan, että "*Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä*". Tämän vuoksi komissio arvioi yhteisiä vähimmäisvaatimuksia juuri Euroopan ihmisoikeussopimuksen pohjalta. Siinä asetetaan vähimmäisvaatimukset, jotka ovat yhteisiä jo siksi, että kaikki jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen sopimuspuolia. Oikeuskäytäntö täydentää ihmisoikeussopimusta, ja silloin kun jotkut sen määräykset kaipaavat täsmennystä, se löytyy usein Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) tuomioista. Vihreän kirjan tarkoituksena ei kuitenkaan ole varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat ihmisoikeussopimuksen määräyksiä, vaan pikemminkin huolehtia siitä, että vihreässä kirjassa mainittuja oikeuksia sovelletaan kaikkialla Euroopan unionissa johdonmukaisemmin ja yhdenmukaisesti.

3.2. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehty eurooppalainen yleissopimus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa määrätään oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta koskevat takeet. Artikla kuuluu seuraavasti:

"6 artikla

1. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteenä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.

2. Jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.

3. Jokaisella rikoksesta syytetyllä on seuraavat vähimmäisoikeudet:

²¹ KOM(1999) 349 lopullinen.

²² EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1.

²³ KOM(2002) 562 lopullinen.

(a) oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä;

(b) oikeus saada riittävästi aikaa ja edellytykset valmistella puolustustaan;

(c) oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä, ja jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta, hänen on saatava se korvauksetta oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa;

(d) oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan, ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samoissa olosuhteissa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat;

(e) oikeus saada maksutta tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä."

Artiklan 3 kohdassa esimerkinomaisesti luetellut oikeudet edustavat eräitä niistä piirteistä, jotka liittyvät oikeudenmukaiseen rikosoikeudenkäyntiin²⁴. Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoitus on esitetty painokkaasti asiassa Artico vastaan Italia²⁵ annetussa tuomiossa, jossa EIT muistutti, että ihmisoikeussopimuksen tarkoituksena on taata, että oikeuksien turvaaminen ei ole teoreettista ja näennäistä vaan käytännöllistä ja tehokasta ja että tämä koskee erityisesti puolustuksen oikeuksia, jotka ovat johdettavissa oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, joka on merkittävässä asemassa demokraattisessa yhteiskunnassa.

3.3. Euroopan unionin perusoikeuskirja

Jo jonkin aikaa on pohdittu, mikä oikeastaan on perusoikeuskirjan oikeudellinen status.

Siihen on jo viitattu yhä useammin sekä Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioissa²⁶ että julkisasiamiesten ratkaisuehdotuksissa²⁷. Keskustellessaan perusoikeuskirjan asemasta julkisasiamiehet ovat johdonmukaisesti todenneet, että se ei ole sitova²⁸. He ovat

²⁴ *Deweert v. Belgia*, tuomio 27.2.1980, A-35, 56 kohta.

²⁵ *Artico v. Italia*, 13.5.1980, A-sarja nro 37, 32 ja 33 kohta.

²⁶ Ks. mm. asia T-112/98 Mannesmannröhren-Werke v. komissio, Kok. 2001, s. II-729, asia T-54/99 Max.mobil v. komissio (tuomio 30.1.2002), 48 ja 57 kohta, asia T-177/01 Jégo-Quéré v. komissio (tuomio 3.5.2002), 42 ja 47 kohta; tähän päätökseen on haettu muutosta (asia C-263/02P).

²⁷ Ks. mm.: julkisasiamies Alber asiassa C-340/99 TNT v. Poste Italiane, Kok. 2001, s. I-4109, 94 kohta; julkisasiamies Geelhoed asiassa C-313/99 Mulligan v. julkisasiamies, 28 kohta, C-413/99 Baumbast v. Secretary of State for the Home Department, 59 kohta, ja asia C-491/01 The Queen v. Secretary of State for Health ex parte BAT, 47 ja 259 kohta; julkisasiamies Jacobs asioissa C-377/98 Alankomaat v. Euroopan parlamentti ja neuvosto (bioteknologiadirektiivi) (tuomio 9.10.2001), 97 ja 210 kohta, C-270/99P Z v. Euroopan parlamentti (tuomio 21.11.2001), 40 kohta, ja C-50/00P Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto (tuomio 25.7.2002), 39 kohta; julkisasiamies Léger asioissa C-353/99P neuvosto v. Hautala (tuomio 6.12.2001), 51, 73 ja 78–80 kohta, ja C-309/99 Wouters v. Nederlandse Orde van Advocaten (tuomio 19.2.2002), 173 ja 175 kohta; julkisasiamies Mischo asioissa C-122 ja 125/99 D v. neuvosto, Kok. 2001, s. I-4319, 97 kohta, ja C-20/00 ja 64/00 Booker Aquaculture v. The Scottish Ministers, 126 kohta; julkisasiamies Stix-Hackl asiassa C-49/00 komissio v. Italia, 57 kohta, ja C-459/99 MRAX v. Belgia (tuomio 25.7.2002), 64 kohta; ja julkisasiamies Tizzano asiassa C-173/99 The Queen v. Secretary of State for Trade and Industry ex parte BECTU, Kok. 2001, s. I-4881, 27 kohta. Kohtia koskevat viittaukset tarkoittavat julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen kohtia, eivät tuomion kohtia.

²⁸ Baumbast 59 kohta, BECTU 27 kohta, neuvosto v. Hautala 80 kohta, Mulligan 28 kohta, Unión de Pequeños Agricultores 39 kohta, Z 40 kohta.

kuitenkin todenneet, että *"siinä on toteamuksia, joilla suurelta osin tunnustetaan toisaalla säädettyjä oikeuksia"*²⁹ ja että eräissä perusoikeuskirjan artikloissa vahvistetaan yleisesti tunnustettuja periaatteita³⁰. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole toistaiseksi viitannut perusoikeuskirjaan lainkaan edes sellaisissa tapauksissa, joissa julkisasiamies on tehnyt niin ratkaisuehdotuksessaan.

EU:n jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiehet antoivat Laekenissa 15. joulukuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston yhteydessä Euroopan unionin tulevaisuutta koskevan julistuksen, jonka mukaan: *"Edelleen on pohdittava sitä, pitäisikö perusoikeuskirjan sisältyä perussopimukseen ja pitäisikö Euroopan yhteisön liittyä Euroopan ihmisoikeusyleissopimukseen."*

Puheenjohtajisto esitti 6. helmikuuta 2003 Euroopan tulevaisuutta käsittelevän valmistelukunnan jäsenille ehdotuksen Euroopan perustuslaillisen sopimuksen ensimmäiseksi artikloiksi³¹. Ehdotuksen mukaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan tulisi olla erottamaton osa perustuslakia.

"5 artikla: Perusoikeudet

1. Perusoikeuskirja on perustuslain erottamaton osa. [...]

2. Unioni voi liittyä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen. Mainittuun yleissopimukseen liittyminen ei vaikuta tässä perustuslaissa määriteltyyn unionin toimivaltaan.

3. Perusoikeudet, jotka taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa ja jotka ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä, kuuluvat yleisinä periaatteina unionin oikeuteen."

Tämä luonnos on saanut yhä laajempaa kannatusta.

3.4. Muut oikeudelliset välineet

Seuraavassa luetellaan eräitä muita kansainvälisiä sopimuksia, joissa määrätään menettelyllisistä takeista rikosoikeudenkäynnin osapuolena olevien yksilöiden suojaamiseksi ja joiden sopimuspuolia kaikki jäsenvaltiot³² ovat:

- Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja vuodelta 1945

- kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva vuoden 1966 kansainvälinen yleissopimus

- konsulisuhteita koskeva vuoden 1963 Wienin yleissopimus

- entistä Jugoslaviaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntö vuodelta 1993. Jäsenvaltioiden on noudatettava tätä perussääntöä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 ja 103 artiklan nojalla.

²⁹ BECTU, 27 kohta.

³⁰ Unión de Pequeños Agricultores, 39 kohta.

³¹ CONV 528/03.

³² Myös ehdokasmaat, Bulgaria ja Romania mukaan luettuina, ovat näiden sopimusten sopimuspuolia, lukuun ottamatta Rooman perussääntöä, jonka ovat ratifioineet kaikki ehdokasmaat paitsi Tšekin tasavalta, Liettua ja Malta. Marraskuuhun 2002 myös nämä kolme maata olivat allekirjoittaneet Rooman perussäännön mutta eivät vielä ratifioineet sitä.

- Ruandaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntö vuodelta 1994. Jäsenvaltioiden on noudatettava tätä perussääntöä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 ja 103 artiklan nojalla.

- Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö vuodelta 1998.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

Tämä sopimus on hyväksytty Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen antamalla päätöslauselmalla³³. Tämä merkitsee sitä, että sopimus ei ole yleisesti sitova³⁴, mutta koska siinä mainitut oikeudet on kodifioitu sopimukseen, ne sitovat niitä valtioita, jotka ratifioivat kyseisen sopimuksen tai liittyvät siihen. Lisäksi sopimuksessa perustetaan ihmisoikeuskomitea, jonka tehtävänä on antaa velvoittavia ohjeita oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuteen liittyvistä oikeuksista. Tämän vihreän kirjan kannalta olennaiset artikkelit ovat 9 ja 10 artikla, jotka esitetään liitteessä.

Rooman perussääntö

Rooman perussäännön 55 artikla (Henkilöiden oikeudet tutkinnan aikana) ja 67 artikla (Syytetyn oikeudet) antavat rikoksista syytetyille ja epäillyille laajat oikeudet (ks. liite). Rooman perussääntö menee siis selkeästi pidemmälle kuin Euroopan ihmisoikeussopimus. On kiinnostavaa todeta, että tässä hallitustenvälisessä asiakirjassa säädetään hyvin kattavista takeista sellaisten henkilöiden hyväksi, joita syytetään kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön vakavasta rikkomisesta. Perussäännön ovat laatineet kansainvälisen yhteisön, mm. kaikkien EU:n jäsenvaltioiden edustajat. Tässä yhteydessä on syytä huomata, että kansainvälinen yhteisö on hyväksynyt nämä takeet "vähimmäissäännöksi", jota sovelletaan kansainvälisessä rikostuomioistuimessa epäiltyihin ja syytettyihin henkilöihin, mutta epäillyillä ja syytetyillä ei aina ole tarjolla tämäntasoista suojelua ns. tavallisissa rikosoikeudenkäynneissä kaikkialla Euroopan unionissa.

4. OIKEUS OIKEUSAPUUN JA OIKEUDELLISEEN EDUSTAJAAN

4.1. Johdanto

Oikeus oikeusapuun ja oikeudelliseen edustajaan on rikoksesta epäillyn tai syytetyn kannalta todennäköisesti kaikkein merkittävin oikeus. Rikoksesta epäilty tai syytetty, jolla on asianajaja, pystyy huomattavasti paremmin vaatimaan oikeuksiaan, osittain koska hän on asianajajansa ansiosta niistä paremmin tietoinen ja osittain koska asianajajan ansiosta hänen

³³ YK:n yleiskokouksen päätöslauselma nro 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, sopimus tuli voimaan 23. maaliskuuta 1976.

³⁴ YK:n peruskirjassa määrätään, että yleiskokous voi "antaa suosituksia" (11 ja 12 artikla). Kansainvälinen tuomioistuin on kuitenkin todennut vuonna 1996 antamassaan neuvoa-antavassa lausunnossa, joka koski ydinaseilla uhkaamisen tai niiden käytön laillisuutta, että: "Yleiskokouksen päätöslauselmat eivät ole sitovia, mutta niillä voi toisinaan olla normatiivista arvoa. Ne voivat joissakin tilanteissa antaa näyttöä, jolla on merkitystä kun halutaan vahvistaa, että jokin sääntö on olemassa tai että tietty vakaumus normin olemassaolosta (*opinio juris*) on muodostumassa. Se, koskeeko tämä jotakin tiettyä yleiskokouksen päätöslauselmaa, ratkaistaan kyseisen päätöslauselman sisällön ja sen hyväksymiseen liittyvien olosuhteiden perusteella; lisäksi on tutkittava, onko tällainen *opinio juris* olemassa päätöslauselman normatiivisesta luonteesta. Joskus myös useat päätöslauselmat yhdessä voivat osoittaa uuden säännön muodostumiseen tarvittavan *opinio juris*en asteittaisen kehittymisen."

oikeuksiaan kunnioitetaan paremmin. Näyttää siis asianmukaiselta aloittaa tarkastelemalla oikeutta oikeusapuun ja oikeudelliseen edustajaan.

4.2. Voimassa olevat määräykset

Oikeus oikeusavustajaan on vakiintunut; siitä määrätään mm. ihmisoikeussopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa sekä useissa muissa asiakirjoissa.³⁵

4.2. (a) Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan "vähimmäisoikeudet", jotka koskevat "jokaista rikoksesta syytettyä":

"3. Jokaisella rikoksesta syytetyllä on seuraavat vähimmäisoikeudet:

[...]

(c) oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä, ja jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta, hänen on saatava se korvauksetta oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa; [...]"³⁶

4.2 (b) EU:n perusoikeuskirja

EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa (Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja puolueettomaan tuomioistuimeen) määrätään seuraavaa:

"Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa."

Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään.

Maksutonta oikeusapua annetaan niille, joilla ei ole riittäviä varoja, jos sellainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi."

4.2. (c) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin katsoi nimenomaisesti asiassa *Hoechst vastaan komissio*³⁷, että oikeus oikeudelliseen avustajaan on yksi hallintomenettelyä ohjaavista perusoikeuksista, joiden loukkaaminen saattaa johtaa seuraamuksiin. Kyseessä ei ollut rikosoikeudenkäynti, mutta tuomioistuin totesi laajasti, että "vaikka tietyt puolustautumisoikeudet koskevat näin ollen ainoastaan väitetiedoksiantoja seuraavia kontradiktoria menettelyjä, eräitä oikeuksia,

³⁵ Kansainvälinen yleissopimus taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista ja vankeinhoidon vähimmäissääntöjen 93. sääntö (Euroopan neuvoston päätöslauselma CM(73)5).

³⁶ EIT katsoi edellä alaviitteessä 27 mainitussa asiassa *Artico v. Italia*, että "Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa luetellaan erityistapaukset, joissa sovelletaan [6 artiklan] 1 kohdassa määrättyjä yleisiä periaatteita [...]. Kun tarkastellaan yhteensopivuutta 3 kohdan määräysten kanssa, ei pidä unohtaa kyseisten määräysten perimmäistä tarkoitusta eikä irrottaa sitä asiayhteydestään".

³⁷ *Asiat 46/87 ja 227/88 Hoechst AG v. komissio* Kok. 1989, s. 2859, 15 ja 16 kohta.

kuten esimerkiksi oikeutta oikeudellisen avustajan käyttöön [...] on kunnioitettava alustavasta tutkintavaiheesta alkaen".

4.2.(d) Muut kansainväliset sopimukset

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklassa määrätään, että:

"3. Jokaisella on tutkittaessa rikossyytettä häntä vastaan oikeus täysin yhdenvertaisena seuraaviin vähimmäistakeisiin:

[...]

d) olla läsnä oikeudenkäynnissä ja puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä; jos hänellä ei ole oikeudenkäyntiavustajaa, saada tietää hänellä olevan oikeus tällaiseen; sekä jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, saada määräytyksi itselleen oikeudenkäyntiavustaja, minkä tulee tapahtua maksuttomasti siinä tapauksessa, että häneltä puuttuu varoja maksaa siitä."

Rooman perussääntö

Syytetyn oikeuksia käsitellään kahdessa Rooman perussäännön artiklassa. Oikeudenkäyntiä edeltävää vaihetta koskevassa 55 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:[...]2. Kun on perusteita epäillä, että henkilö on tehnyt tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikoksen ja syyttäjällä tai kansallisilla viranomaisilla on tarkoitus kuulustella tätä henkilöä 9 osan mukaisesti tehdyn pyynnön nojalla, tällä henkilöllä on myös seuraavat oikeudet, joista hänelle on kerrottava ennen kuulustelua:

(c) oikeus valitsemaansa oikeudenkäyntiavustajaan tai, jos hänellä ei ole sellaista, oikeus saada jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, itselleen määräytyksi oikeudenkäyntiavustaja ilman, että tästä aiheutuu kyseiselle henkilölle kuluja, jos häneltä puuttuu varoja maksaa siitä; ja

(d)oikeus tulla kuulustelluksi oikeudenkäyntiavustajan läsnäollessa, ellei tämä henkilö ole vapaaehtoisesti luopunut oikeudestaan oikeudenkäyntiavustajaan."

Oikeudenkäyntiä koskevassa 67 artiklassa taas määrätään seuraavaa:

"1. Syytteiden käsittelyssä syytetyllä on oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin, ottaen huomioon tämän perussäännön määräykset, ja oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin sekä seuraaviin vähimmäistakeisiin täysin yhdenvertaisesti: [...]

(b) oikeus saada riittävästi aikaa ja riittävät mahdollisuudet puolustuksen valmisteluun ja olla vapaasti yhteydessä valitsemaansa oikeudenkäyntiavustajaan luottamuksellisesti;

(c) oikeus oikeudenkäyntiin ilman perusteettomia viivytyksiä;

(d) jollei 63 artiklan 2 kappaleesta muuta johdu, oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä; oikeus puolustautua itse tai valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä; jos hänellä ei ole oikeudenkäyntiavustajaa, oikeus saada tietää hänellä olevan oikeus tällaiseen; sekä oikeus saada jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, itselleen tuomioistuimen

määräämä oikeudenkäyntiavustaja ilman, että tästä aiheutuu kuluja, jos syytetyllä puuttuu varoja maksaa siitä; [...]”

Entistä Jugoslaviaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntö:

Entistä Jugoslaviaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 18 artiklassa määrätään, että:

“3. Kuulusteltaessa epäillyllä on oikeus käyttää itse valitsemaansa neuvonantajaa, mikä käsittää myös oikeuden saada määrätyn itselleen oikeudenkäyntiavustaja, minkä tulee tapahtua maksuttomasti siinä tapauksessa, että häneltä puuttuu varoja maksaa siitä [...]”

Ruandaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 17 artiklassa määrätään vastaavista oikeuksista.

4.2.(e) Oikeusapu yksityisoikeudellisissa asioissa – vertailu

Komissio esitti tammikuussa 2002 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi oikeusavun saatavuuden parantamisesta rajatylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun ja muuhun yksityisoikeudellisiin riita-asioihin liittyvään taloudelliseen tukeen sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset koko EU:n alueella.³⁸ Direktiivi annettiin 27. tammikuuta 2003.³⁹ Sen mukaan luonnollisilla henkilöillä on oikeus saada "asianmukaista oikeusapua" tietyin edellytyksin. Vaikka edellytykset oikeusavun myöntämiselle siviilioikeudellisissa menettelyissä poikkeavat jonkin verran rikosoikeudenkäyntimenettelyssä sovellettavista edellytyksistä, minkä lisäksi siviilioikeudelliset menettelyt kuuluvat ensimmäisen pilarin soveltamisalaan, direktiivi tarjoaa mallin, jonka perusteella oikeusapua koskevia määräyksiä voidaan yhdenmukaistaa. Yksityisoikeuden alalla ja muutenkin ensimmäisen pilarin soveltamisaloilla on luonnollisesti otettava huomioon osittain eri näkökohtia kuin rikosoikeudenkäynneissä.

4.3. Keskustelua ja kysymyksiä

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja EIT:n oikeuskäytännössä vahvistetaan oikeus oikeusapuun ja oikeudelliseen edustajaan. Kansainvälinen yhteisö on perustanut viime vuosina kaksi erityistuomioistuinta entisen Jugoslavian ja Ruandan tapahtumien ratkaisemista varten. Lisäksi on perustettu kansainvälinen rikostuomioistuin. Kaikkien näiden tuomioistuinten perussäännössä määrätään, että syytetyllä on oikeus saada itselleen oikeudenkäyntiavustaja ja että tämän oikeusavun tulee olla maksutonta, jos syytetyllä ei ole varaa maksaa siitä. Tämä osoittaa, että oikeus oikeusapuun ja oikeudelliseen edustajaan on hyväksytty perusoikeudeksi. Kyse ei olekaan siitä, onko epäillyllä tai syytetyllä oikeus tähän, vaan siitä, miten tätä oikeutta voitaisiin parhaiten noudattaa.

4.3.(a) Milloin oikeus oikeusapuun syntyy?

Oikeus oikeusapuun syntyy välittömästi pidättämisen yhteydessä (riippumatta siitä, tapahtuuko se poliisiasemalla vai jossakin muualla)⁴⁰, mutta asianajajan tulon paikalle on

³⁸ Ehdotus: neuvoston direktiivi oikeusavun saatavuuden parantamisesta rajatylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun ja muuhun yksityisoikeudellisiin riita-asioihin liittyvään taloudelliseen tukeen sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset, KOM(2002)13 lopullinen, 18.1.2002.

³⁹ EYVL L 41, 31.1.2003, s. 26.

⁴⁰ Asiassa *John Murray v. Yhdistynyt kuningaskunta* (tuomio 8.2.1996, A-sarja 1996-I) katsottiin, että Euroopan ihmisoikeussopimusta oli rikottu, koska syytetty pidätettiin terroriteosta epäiltynä eikä hänen

tieteenkin varattava kohtuullinen aika. Vaatimus koskee myös oikeudenkäyntiä edeltäviä menettelyjä.⁴¹ Rikoksesta epäillyllä on oikeus oikeudenkäyntiavustajaan koko kuulustelu- ja kuulemisvaiheen ajan. Jos epäilty kieltäytyy oikeusavusta menettelyjen alussa ja jos häntä sittemmin syytetään kyseisestä rikoksesta eikä hänellä edelleenkään ole oikeudellista edustajaa, häntä olisi muistutettava tästä oikeudesta, ja hänelle olisi osoitettava asianajaja mahdollisimman pian, jos hän tässä vaiheessa haluaa käyttää oikeuttaan.

4.3.(b) Mitkä ovat syytetyn oikeudet?

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätty oikeus (jonka perimmäisenä tarkoituksena on siis varmistaa oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus) ja muissa edellä mainituissa asioita koskeissa määräyksissä vahvistetut oikeudet voidaan tiivistää seuraavasti:

- kun syytettyä syytetään rikoksesta, hänellä on
- oikeus puolustautua henkilökohtaisesti, jos hän niin päättää, tai
- puolustautua itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä, ja
- jos hänellä ei ole varaa maksaa oikeusavusta, hänellä on oikeus saada se maksutta silloin kun oikeudenmukaisuuden vaatimukset sitä edellyttävät.

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrätään oikeudesta "saada riittävästi aikaa ja edellytykset valmistella puolustustaan". Tätä oikeutta on noudatettava ilman että syytteen nostamisen ja oikeudenkäynnin aloittamisen välillä kuluu kohtuuttomasti aikaa, sillä sekä ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa että kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 9 artiklan 3 kohdassa määrätään, että rikoksesta epäillyt tai vangitut henkilöt on saatettava tuomioistuimen eteen "viipymättä".

Oikeus puolustautua

Jos syytetty päättää käyttää tätä oikeutta, hänen on oltava läsnä oikeudenkäyntimenettelyissä voidakseen "puolustaa itseään käytännöllisellä ja tehokkaalla tavalla". On selvää, että ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan b alakohdassa vahvistettu oikeus "saada riittävästi aikaa ja edellytykset valmistella puolustustaan" on olennaisen tärkeä siinä tapauksessa, että syytetty päättää hoitaa puolustuksensa itse. Komissio tunnustaa syytetyn oikeuden puolustaa itseään, mutta ei ilmeisistä syistä käsittele tätä tilannetta tässä asiakirjassa. Ongelmia aiheuttaa nimenomaan päinvastainen tilanne, jossa vastaaja haluaa oikeusapua ja oikeudellisen edustajan, mutta hänen oikeuksiaan ei kunnioiteta.

Oikeus valita itse oikeudenkäyntiavustajansa

Syytetyn oikeudesta valita itse oikeudenkäyntiavustajansa määrätään nimenomaisesti ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdassa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklassa, Rooman perussäännön 55 artiklassa ja entisen Jugoslavian asioita käsittelevän kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 18 artiklassa. Yleensä tätä oikeutta kuitenkin sovelletaan vain silloin kun syytetyllä on varaa maksaa oikeudenkäyntiavustajalleen.

Oikeus maksuttomaan oikeusapuun

sallittu tavata asianajajaa kahteen vuorokauteen. Myös Euroopan vankilasääntöjen 93. kohdassa (Euroopan neuvoston päätöslauselma CM(73)5) määrätään, että "Vangeilla, joiden asia ei ole vielä ollut tuomioistuimen käsittelyssä, on oltava oikeus valita oikeudenkäyntiavustaja *välittömästi vangitsemisensa jälkeen* ...".

⁴¹ *Imbrioscia v. Sveitsi* (tuomio 24.11.1993, A-275, 36 kohta).

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdassa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklassa, Rooman perussäännön 55 artiklassa ja entisen Jugoslavian asioita käsittelevän kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 18 artiklassa määrätään nimenomaisesti syytetyn oikeudesta saada oikeusapua maksutta, "jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta".

Syytetyn ei tarvitse todistaa "kiistatta", että hänellä ei ole varaa maksaa puolustuksestaan⁴². Eräissä EU:n jäsenvaltioissa ratkaistaan tarveharkinnan perusteella, onko syytetty niin vähävarainen, ettei hän pysty maksamaan puolustuksestaan. Muissa jäsenvaltioissa oikeusapu myönnetään maksutta sillä perusteella, että tarveharkinnan suorittaminen on kallista ja että osa kustannuksista voidaan tietysti edellytyksin periä syytetyltä takaisin. Tuntuu järkevältä, että jäsenvaltiot voisivat soveltaa oikeusavun maksuttomuuden suhteen järjestelyä, jota ne itse pitävät kustannustehokkaimpana.

Oikeus maksuttomaan oikeusapuun ei ole ehdoton. Sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa että Rooman perussäännössä määrätään, että oikeus syntyy "oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa". Hankaluutena on määrittää perusteet, joita voitaisiin soveltaa kaikkialla EU:ssa sen määrittämiseksi, milloin "oikeudenmukaisuus" edellyttää maksuttoman oikeusavun myöntämistä. EIT katsoi asiassa *Quaranta v. Sveitsi*, että tässä yhteydessä olisi otettava huomioon kolme tekijää:

- rikoksen ja siitä odotettavissa olevan seuraamuksen vakavuus,
- tapauksen vaikeusaste, ja
- syytetyn henkilökohtainen tilanne.⁴³

On syytä ottaa huomioon, että nämä näkökohdat ovat varsin laajoja ja kattavat myös monia sellaisia tapauksia, joissa oikeusapua ei nykyään välttämättä myönnetä maksutta.

Oikeus maksuttomaan oikeusapuun ei anna oikeutta valita asianajajaa, vaikka eräissä jäsenvaltioissa tämäkin on mahdollista. Tehtävään valitun asianajajan on joka tapauksessa "annettava oikeusapua" riippumatta siitä, onko hän syytetyn valitsema vai kuuluko hän kansallisen oikeusapujärjestelmän piiriin.⁴⁴

EIT katsoi asiassa *Benham vastaan Yhdistynyt kuningaskunta* (1966), että "*periaatteessa oikeusavustaja oli tarpeen silloin, kun asia koski vapaudenmenetystä*". Joissakin jäsenvaltioissa tätä periaatetta sovelletaan myös rikoksiin, joista voidaan määrätä vapausrangaistuksen lisäksi työpaikan tai elinkeinon menettäminen. Eräissä jäsenvaltioissa periaate on ulotettu vieläkin pidemmälle, niin että sitä sovelletaan kaikkiin rikoksiin, lukuun ottamatta "vähäisiä" rikoksia kuten liikennerekkomuksia tai myymälävarkauksia.⁴⁵

Vähimmäisvaatimukset

Ei riitä, että valtio nimeää oikeudenkäyntiavustajan; tehtävään nimetyn asianajajan on myös tarjottava asianmukaista oikeusapua, ja valtion on varmistettava, että hän saa puolustuksen

⁴² *Pakelli v. Yhdistynyt kuningaskunta*, tuomio 25.4.1983, A-64, 34 kohta.

⁴³ *Quaranta v. Switzerland*, tuomio 24.5.1991, A-205, 35 kohta. Tuomiolauselman mukaan Quaranta oli "vähäosaisen ja ulkomaalaistaustaisen perheen poika, jolla ei ollut varsinaista ammattikoulutusta. Hänellä oli pitkä rikosrekisteri. Hän oli käyttänyt huumeita vuodesta 1975 alkaen. Käsiteltävänä olevan tapauksen sattuessa Q eli perheineen sosiaaliavun varassa".

⁴⁴ Ks. edellä mainittu asia *Artico v. Italia*, 1980.

⁴⁵ Näin on esimerkiksi Ruotsissa. On kuitenkin huomattava, että myymälävarkautta ei pidetä kaikissa jäsenvaltioissa "vähäisenä" tekona.

hoitamista varten tarvitsemansa tiedot⁴⁶. Syytetyn olisi saatava asianajajaltaan kaikki tiedot, jotka hän tarvitsee ymmärtääkseen, miksi häntä syytetään ja mitä siitä seuraa. Hänelle on kerrottava, että hänellä on oikeus vaieta, silloin kun hänellä on sellainen oikeus (hänelle on myös kerrottava, mitä hänen vaikenemisestaan voidaan päätellä), että tunnustuksella on seurauksia ja että hänen vastauksiaan punnitaan kaikissa myöhemmissä menettelyissä.

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tulkinta yhdessä muiden artiklojen kanssa

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklassa (Velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia) määrätään seuraavaa:

Korkeat sopimuspuolet takaavat jokaiselle lainkäyttövaltaansa kuuluvalla tämän yleissopimuksen I osassa määritellyt oikeudet ja vapaudet.

Ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa (Syrjinnän kielto) määrätään seuraavaa:

"Tässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää."

Kun näitä artikloja tulkitaan yhdessä, niistä on johdettavissa, että ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa määrätty oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet on myönnettävä kaikille jäsenvaltion alueella oleskeleville henkilöille riippumatta heidän kansallisuudestaan tai siitä, oleskelevatko he jäsenvaltion alueella laillisesti. Näin ollen oikeus oikeusapuun rikosoikeudellisissa menettelyissä ja kaikki siihen liittyvät oikeudet, jotka edellä on mainittu, on myönnettävä kaikille maassa oleskeleville henkilöille. Ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa kielletään useimmat syrjinnän muodot.

4.3.(c) Miten jäsenvaltioiden pitäisi varautua oikeusavun antamiseen?

Komission jäsenvaltioille lähettämässä kyselyssä pyydettiin tietoja oikeusavun ja oikeudellisen edustajan saatavuudesta. Jäsenvaltioiden järjestelyt vaihtelivat tältä osin huomattavasti. Komissio on kiinnostunut ajatuksesta, jonka mukaan jäsenvaltioissa olisi oltava kansalliset järjestelyt, niin että oikeusnormin myöntämisedellytyksiä sovellettaisiin kunkin jäsenvaltion sisällä yhdenmukaisesti. Tämän ansiosta järjestelmä olisi tasa-arvoisempi, sillä kaikkien pidätyksiä tekevien poliisien olisi tunnettava kansalliset säännöt. Jos säännöt lisäksi selitettäisiin pidätetyille kirjallisesti (ks. jäljempänä 6 osa "Oikeuksia koskeva ilmoitus"), tämän oikeuden toteutuminen olisi avoimempaa ja oikeuden tunnettuus lisääntyisi.

Eräissä jäsenvaltioissa harjoittelijat ja opiskelijat antavat pidätetyille oikeudellista neuvontaa maksutta. Tällaista oikeusapua antavien asianajajien on kuitenkin oltava päteviä, jotta menettelyt täyttäsivät Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset. Se, että saatavilla ei ole riittävästi päteviä asianajajia, jotka ovat halukkaita tekemään tämäntyyppistä työtä, saattaa johtua osittain siitä, että palkkiot eivät ole houkuttelevia. Pidätetyille oikeusapua antavien harjoittelijoiden ja kaikkien tätä työtä tekevien asianajajien tulisi kuitenkin täyttää jonkinlaiset työn laatua koskevat vaatimukset. Näitä vaatimuksia on sovellettava myös oikeudenkäynnin valmistelun ja varsinaisen oikeudenkäynnin aikana. Jäsenvaltioissa olisikin otettava käyttöön jokin järjestely, jonka avulla voitaisiin varmistaa näiden henkilöiden pätevyys.

Komissio myöntää, että oikeusavun ja oikeudellisten edustajien järjestäminen valtion kustannuksella on erittäin kallista. Olisikin pohdittava, onko tätä velvollisuutta sovellettava myös niihin, joilla on varaa maksaa ainakin osa oikeudenkäyntikustannuksistaan, ja niihin, joita syytetään vain vähäisistä rikoksista. Eräissä jäsenvaltioissa sovelletaan tarveharkintaa,

⁴⁶ Asiassa *Goddi v. Italia* (tuomio 9.4.1984) valtio ei ilmoittanut Goddin asianajajalle kuulustelupäivää, jolloin hän jäi vaille "käytännöllistä ja tehokasta puolustusta".

jonka mukaan henkilölle myönnetään oikeusapua maksutta, jos hän ansaitsee esimerkiksi alle puolet vähimmäiskuukausipalkasta. Muissa jäsenvaltioissa tällaista tulorajaa ei ole, ja ne katsovat, että vastaajan varallisuuden arvioiminen tulee kalliimmaksi kuin maksuttoman oikeusavun myöntäminen ilman tarveharkintaa. Komissio pohtii, olisiko järjestelmän kustannusten vuoksi otettava käyttöön yhteiset vaatimukset, joissa määriteltäisiin, miten vakavasta rikoksesta maksuton oikeusapu olisi myönnettävä, ja olisiko jotkin vähäiset rikokset suljettava kokonaan tämän järjestelmän ulkopuolelle. Näitä aiheita pohditaan seuraavissa kysymyksissä.

2. kysymys:

Olisiko kaikkien jäsenvaltioiden otettava käyttöön kansallinen oikeusapujärjestelmä rikosoikeudenkäyntimenettelyjä varten, jotta voitaisiin varmistaa yhteiset vähimmäissäännöt Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdan määräysten noudattamiseksi?

3. kysymys:

Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeusavun antamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko niitä myös vaadittava varmistamaan, että järjestelmän mukainen asianajopalkkio on riittävän suuri, jotta puolustusasianajat osallistuvat järjestelmän toimintaan?

4. kysymys:

Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeusavun antamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko vaadittava myös järjestelmän toimintaan osallistuvien asianajajien koulutuksen, ammattikokemuksen ja/tai -pätevyyden varmistamista?

5. kysymys:

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa määrätään, että rikoksesta syytetylle on myönnettävä maksuton oikeusapu, "jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta". Miten jäsenvaltioiden tulisi määritellä, onko syytetyllä varaa maksaa oikeusavusta vai ei?

6. kysymys:

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa määrätään, että rikoksesta syytetylle on myönnettävä maksuton oikeusapu "oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa". Olisiko tämä oikeus rajoitettava koskemaan ainoastaan sellaisia rikoksia, joista voidaan langettaa vapausrangaistus, vai olisiko se ulotettava koskemaan myös sellaisia rikoksia, joista voidaan määrätä esimerkiksi työpaikan tai maineen menettäminen?

7. kysymys:

Jos maksuton oikeusapu on myönnettävä kaikkien rikosten yhteydessä "vähäisiä" rikoksia lukuun ottamatta, miten "vähäinen rikos" olisi määriteltävä, jotta kaikki jäsenvaltiot voisivat hyväksyä määritelmän?

8. kysymys:

Pitäisikö jäsenvaltiolle aiheutua (mahdollisten EIT:n päätelmien ohella) seuraamuksia siitä, että se ei järjestä oikeusapua ja oikeudellista edustajaa henkilölle, jolla on oikeus niihin?

5. OIKEUS PÄTEVÄÄN, AMMATTITAITOISEEN (VIRALLISEEN) TULKKIIN JA/TAI KÄÄNTÄJÄÄN, NIIN ETTÄ SYYTETTY TIETÄÄ, MISTÄ HÄNTÄ SYYTETÄÄN, JA YMMÄRTÄÄ MENETTELYN

5.1. Johdanto

Oikeus käyttää pätevää tulkkiä ja saada keskeiset oikeudenkäyntiasiakirjat omalle kielelle käännettyinä on perusoikeus. On selvää, että epäillyn tai syytetyn on voitava ymmärtää, mistä häntä epäillään tai syytetään. Tämä oikeus onkin vakiintunut, sillä siitä määrätään sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa että muissa edellä mainituissa oikeusvälineissä. Tämän oikeuden merkitys on korostunut nykyään, kun entistä useammat ihmiset matkustavat maasta toiseen paitsi lomamatkoille tai työnhakuun myös asettuaakseen pysyvästi asumaan toiseen maahan. Vaikeus ei olekaan tämän oikeuden olemassaolon toteamisessa vaan sen käytännön toteuttamisessa. Oikeudellisiin asioihin perehtyneen kääntäjän tai oikeustulkin toimenkuvat eivät ole yhtä vakiintuneita kuin esimerkiksi konferenssitulkilla, mutta niitä koskevia periaatteita laaditaan parhaillaan, mikä merkitsee yhteisten koulutusvaatimusten, rekisteröinti- ja virallistamismenettelyjen sekä käytännösääntöjen laatimista. Tämän jakson tarkoituksena onkin kerätä näkemyksiä näistä käytännön seikoista eikä keskustella tulkkaukseen ja kääntämiseen liittyvistä oikeuksista. Vähimmäisvaatimusten laatimiseksi on kuitenkin syytä luoda lyhyt katsaus asiaa koskeviin säännöksiin.

(Kuurojen oikeutta saada viittomakielen tulkki käsitellään 6 osassa – Muita huonommassa asemassa olevien ryhmien suojelu.)

Euroopan ihmisoikeussopimus

5 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syytteet."

6 artiklassa taas määrätään seuraavaa:

(3) Jokaisella rikoksesta syytetyllä on seuraavat vähimmäisoikeudet:

(a) oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä;

(...)

(e) oikeus saada maksutta tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä."

Muut kansainväliset sopimukset

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

14 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jokaisella on tutkittaessa rikossyytettä häntä vastaan oikeus täysin yhdenvertaisena seuraaviin vähimmäistakeisiin:

(a) saada viipymättä ja yksityiskohdittain hänen ymmärtämällään kielellä tieto häntä vastaan nostetun syytteen luonteesta ja syistä; [...]

(f) saada maksuttomasti tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä."

Rooman perussääntö

55 artiklassa (Henkilöiden oikeudet tutkinnan aikana) määrätään seuraavaa:

"1. Tämän perussäännön mukaisen tutkinnan aikana:

[...] (c) hänellä on oikeus maksutta pätevän tulkin apuun ja käännoiksiin, jotka ovat tarpeen oikeudenmukaisuuden vaatimusten täyttämiseksi, jos häntä kuulustellaan muulla kuin hänen täysin ymmärtämällään ja puhumallaan kielellä; [...]"

ja 67 artiklassa (Syytetyn oikeudet [oikeudenkäynnin aikana]) määrätään seuraavaa:

"1. Syytteiden käsittelyssä syytetyllä on oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin, ottaen huomioon tämän perussäännön määräykset, ja oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin sekä seuraaviin vähimmäistakeisiin täysin yhdenvertaisesti:

(a) oikeus saada nopeasti ja yksityiskohtaisesti tiedot syytteen luonteesta, perusteesta ja sisällöstä sellaisella kielellä, jota hän täysin ymmärtää ja puhuu; [...]

(f) oikeus maksutta pätevän tulkin apuun ja käännöksiin, jotka ovat tarpeen oikeudenmukaisuuden vaatimusten täyttämiseksi, mikäli jokin istunnoista tai tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ei ole sellaisella kielellä, jota syytetty täysin ymmärtää ja puhuu; [...].”

Grotius-hankkeet 98/GR/131 ja 2001/GRP/015

Komissio myönsi Grotius-ohjelmasta tukea kaksivuotiselle selvitykselle, jossa tutkittiin, miten voitaisiin edistää yhdenmukaisten vaatimusten käyttöönottoa oikeustulkkauksen ja oikeudellisten käännösten alalla eri jäsenvaltioissa. Tutkimukseen osallistui oikeuslaitokseen kuuluvia elimiä Belgiasta, Tanskasta, Espanjasta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Kyseisen hankkeen (98/GR/131) tulokset on julkaistu kirjana, jonka nimi on *Aequitas – Access to Justice Across Language and Culture*⁴⁷. Hankkeen perusteella laaditut suositukset koskevat oikeudellisten kääntäjien ja oikeustulkkiain valintaa, koulutusta, arviointia ja virallistamista. Suosituksiin sisältyvät myös käytännönsäännöt sekä ehdotus rekisteröinti- ja kurinpitomenettelystä ja analyysi oikeudellisten yksiköiden ja kieliasiantuntijoiden yhteisistä järjestelyistä. Hankkeen jatkotoimia, joiden tarkoituksena on ensimmäisessä vaiheessa kerättyjen tietojen levittäminen, on rahoitettu niin ikään Grotius-ohjelmasta (2001/GRP/015). Tutkimushanke on vaikuttanut laajalti komission käsitykseen oikeudellisten kääntäjien ja oikeustulkkiain tarpeesta.

5.2. Keskustelua ja kysymyksiä

Syytetyt, jotka eivät puhu tai ymmärrä menettelyissä käytettyä kieltä (esim. siksi että he eivät ole kyseisen valtion kansalaisia) ovat selkeästi muita huonommassa asemassa. He ovat saattaneet tulla toiseen maahan vain lomamatkaa tai tilapäistä työtehtävää varten, josta heidän on tarkoitus palata kotiin lyhyen ajan jälkeen. On erittäin todennäköistä, että he eivät lainkaan tunne maan oikeusjärjestelmää ja oikeudenkäyntimenettelyjä. Tilanteesta riippumatta tällaiset henkilöt ovat erityisen haavoittuvassa asemassa. Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin, josta määrätään useissa edellä mainituissa sopimuksissa, onkin komissiosta juuri tämän vuoksi erityisen tärkeä. Kuten edellä jo todettiin, myös jäsenvaltiot pitävät tätä oikeutta tärkeänä⁴⁸, mutta ongelmana on, miten laajasti ja erityisesti millä tavoin tätä oikeutta toteutetaan. Näin ollen kysymys jakautuu kahteen osaan: miten laajasti kääntäjien ja tulkkiain palveluita olisi käytettävä, ja miten näiden palvelujen tarjoaminen voitaisiin varmistaa.

5.2.1 Käännös- ja tulkkauspalvelujen käyttö

5.2.1 (a) Milloin kielitukea olisi annettava?

Komission tiedossa ei ole menetelmiä, joiden avulla voitaisiin todeta, että epäilty tai syytetty "ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä"⁴⁹. Näyttää siltä, että tämän toteavat aina tapauskohtaisesti ne henkilöt, jotka ovat tekemisissä epäillyn tai syytetyn kanssa (poliisiviranomaiset, asianajajat, tuomioistuimen henkilökunta jne.)⁵⁰. Velvollisuus varmistaa oikeudenkäyntimenettelyjen oikeudenmukaisuus niin tämän kuin muidenkin asiaan kuuluvien

⁴⁷ ISBN 9080443883; lisätietoja antaa professori Erik Hertog, s-posti erik.hertog@lessius-ho.be tai Internet-sivut <http://www.legalinttrans.info/Grotius>.

⁴⁸ Komission suorittaman kyselyn perusteella kaikki jäsenvaltiot tuntevat Euroopan ihmisoikeussopimukseen perustuvat velvoitteensa ja osoittavat ainakin joihinkin oikeudenkäyntimenettelyihin kääntäjiä ja tulkkeja, jos olosuhteet sitä edellyttävät.

⁴⁹ *Kamasinski v. Itävalta* (tuomio 19.12.1989, A-168) 74 kohta.

⁵⁰ EIT katsoi asiassa *Brožicek v. Italia*, tuomio 19.12.1989, A-167, että oli oikeusviranomaisten eikä vastaajan itsensä tehtävä osoittaa, ettei vastaaja puhunut tuomioistuimessa käytettyä kieltä riittävän hyvin (41 kohta).

seikkojen suhteen kuuluu viime kädessä oikeuden puheenjohtajalle, joka on velvollinen tarkastelemaan tätä kysymystä "tunnontarkasti"⁵¹. Mahdolliset kieliongelmat olisi tietysti suotavaa ottaa esiin jo mahdollisimman varhain ennen varsinaisen oikeudenkäynnin alkamista.

5.2.1. (b) Olisiko tulkkausapua saatava maksutta?

EIT katsoi asiassa Luedicke, Belkacem ja Koç vastaan Saksa, että *"Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(3) artiklan e-kohta takaa jokaiselle syytetylle, joka ei osaa tuomioistuimen käyttämää kieltä, oikeuden maksuttomaan tulkkausapuun, jota ei tarvitse maksaa myöhemmin takaisin valtiolle"*⁵². Kyseisessä tapauksessa valtio (Saksa) yritti turhaan periä takaisin tulkkauskustannuksia tuomion antamisen jälkeen. Asiassa Kamasinski v. Itävalta⁵³ EIT ulotti tämän periaatteen koskemaan myös "asiakirja-aineiston" kääntämistä. Kaikissa muissa oikeusvälineissä, joissa tulkkaminen ja kääntäminen mainitaan, määrätään että vastaajan ei yleensä pitäisi joutua maksamaan näistä palveluista. Näin ollen voidaan todeta johdonmukaisesti, että vastaajan on saatava rikosoikeudenkäynnin aikana oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien apua maksutta.

5.2.1.(c) Miten laajasti kääntäjän ja tulkin apua on tarjottava

EIT on katsonut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan e alakohdassa ei vaadita, että vastaajalla olisi oikeus saada käännös kaikista menettelyyn liittyvistä kirjallisista todisteista tai virallisista asiakirjoista.

EIT on katsonut, että "asiakirja-aineisto" on käännettävä, mutta että tämä velvollisuus koskee ainoastaan asiakirjoja, jotka vastaajan on voitava ymmärtää, jotta vaatimus oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä toteutuisi⁵⁴. Säännöt siitä, mitä asiakirjoja on käännettävä, vaihtelevat paitsi jäsenvaltioittain myös sen mukaan, minkätyyppisestä asiasta on kyse. Tällainen vaihtelu on hyväksyttävää, kunhan menettelyn oikeudenmukaisuus on taattu.

Tulkkausvaatimus puolestaan koskee kaikkia suullisia menettelyjä. Eturistiriitatilanteessa saattaa olla tarpeen käyttää kahta tulkkia, joista toinen avustaa vastaajaa ja toinen syyttäjää (tai tuomioistuinta, oikeusjärjestelmästä riippuen). Ei riitä, että tulkataan ainoastaan suoraan vastaajalle esitetyt kysymykset ja hänen vastauksensa. Vastaajan on voitava ymmärtää kaikki, mitä oikeudenkäynnissä sanotaan (esimerkiksi syyttäjän ja vastaajan asianajajien, tuomarin ja todistajien lausumat). EIT on katsonut, että vastaajan on tulkkauksen avulla voitava saada tiedot häntä vastaan nostetusta asiasta ja puolustaa itseään; hänen on erityisesti voitava esittää tuomioistuimelle oma käsityksensä tapahtumista⁵⁵.

5.2.2. Käännös- ja tulkkausavun tarjoaminen

5.2.2.(a) Koulutus, valtuuttaminen ja rekisteröinti

Komissio katsoo, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja monien muiden kansainvälisten oikeusvälineiden vaatimusten täyttämiseksi jäsenvaltioiden olisi huolehdittava oikeudellisten

⁵¹ EIT katsoi asiassa *Cuscani v. Yhdistynyt kuningaskunta*, tuomio 24.9.2002, hakemus nro 32771/96, seuraavaa: "Oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta oli kuitenkin viimevaiheessa huolehtinut oikeuden puheenjohtaja, jolle oli selvästi ilmoitettu niistä todellisista vaikeuksista, joita tulkkauksen puuttuminen voisi aiheuttaa valittajalle." Lisäksi EIT totesi, että kotimaisten tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan käsillä olevan kaltaisissa tapauksissa tuomareiden täytyi huolehtia syytetyn eduista "tunnontarkasti".

⁵² (Luedicke, Belkacem ja Koç v. Saksa, tuomio 28.11.1978, A-29, 46 kohta).

⁵³ Kamasinski v. Itävalta (ks. edellä).

⁵⁴ Kamasinski v. Itävalta, 74 kohta (ks. edellä).

⁵⁵ Kamasinski v. Itävalta, 74 kohta (ks. edellä).

kääntäjien ja tulkkien kouluttamisesta, valtuuttamisesta ja rekisteröimisestä. Aequitas-hankkeen tuloksena laadituissa ehdotuksissa esitetään seuraavat vähimmäisvaatimukset:

- (1) jäsenvaltioissa on oltava koulutusjärjestelmä, jonka avulla tulkkeja ja kääntäjiä perehdytetään oikeusjärjestelmään mm. järjestämällä vierailuja tuomioistuimiin, poliisiasemille ja vankiloihin ja jonka perusteella annetaan virallinen tutkintotodistus,
- (2) jäsenvaltioissa on oltava järjestelmä näiden kääntäjien ja tulkkien valtuuttamiseksi tai virallistamiseksi,
- (3) jäsenvaltioissa olisi oltava rekisteri, jonka voimassaolo on ajallisesti rajattu (esimerkiksi viiteen vuoteen), niin että alan ammattilaisia voidaan kannustaa pitämään yllä kielitaitoaan ja oikeudellisia menettelyjä koskevaa tuntemustaan, jotta he voisivat kirjautua siihen uudelleen,
- (4) jäsenvaltioissa olisi otettava käyttöön järjestelmä jatkuvaa ammatillista kehittämistä varten, niin että oikeudelliset kääntäjät ja tulkit voivat pitää yllä taitojaan,
- (5) jäsenvaltioissa olisi hyväksyttävä eettiset säännöt ja hyviä käytäntöjä koskevat ohjeet, joiden tulisi olla kaikkialla EU:ssa samat tai ainakin olennaisilta osiltaan hyvin samanlaiset,
- (6) jäsenvaltioiden olisi tarjottava asianajajille ja tuomareille koulutusta, jotta nämä voivat perehtyä kääntäjän ja tulkin toimenkuvaan ja tehostaa yhteistyötä näiden kanssa,
- (7) jäsenvaltioissa olisi omaksuttava edellä esitettyjen vaatimusten suhteen eri alojen yhteinen lähestymistapa, jossa joko oikeus- tai sisäministeriö osallistuu oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien rekrytointiin, kouluttamiseen ja valtuuttamiseen.

5.2.2.(b) Kaksi eri ammattikuntaa

Tulkkeja ja kääntäjiä pidetään usein yhtenä ryhmänä, mutta itse asiassa he ovat päteväytyneet eri tehtäviin ja heillä on rikosoikeudenkäynnissä täysin eri rooli, joten heitä on kohdeltava kahtena erillisenä ammattiryhmänä.

(a) Tulkkeja tarvitaan poliisin suorittamassa esitutkinnassa (epäillyn ja mahdollisten todistajien kuulusteleminen) ja kaikissa oikeudenistunnoissa. Lisäksi vastaaja saattaa tarvita tulkkia antaessaan ohjeita asianajajalleen (poliisiasemalla tai vankilassa, jos hänet on otettu säilöön, asianajajan toimistossa ja tuomioistuimessa).

(b) Kääntäjien tehtävänä on kääntää kaikki tapaukseen liittyvät menettelylliset asiakirjat (haaste, syytekirjelmä), mutta myös kirjalliset todistajanlausunnot ja osapuolten esittämät todisteasiakirjat.

Kansallisissa rekistereissä olisi otettava huomioon se, että kyseessä on kaksi eri ammattiryhmää, ja olisikin todennäköisesti tehokkaampaa perustaa kaksi erillistä rekisteriä.

5.2.2.(c) Erityiset kielijärjestelyt

Joidenkin kielten osalta voi olla vaikea löytää päteviä kääntäjiä ja tulkkeja. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käytettävissä on myös tällaisten kielten kääntäjiä ja tulkkeja esimerkiksi siten, että rekisterissä on tietty vähimmäismäärä kaikkien kielten taitajia tai käyttämällä ns. reletulkausta eli tulkausta välikielen kautta. Voisi kenties myös olla mahdollista lyhentää pätevyysvaatimuksia harvinaisten kielten osalta, jotta saataisiin käyttöön näitä kieliä osaavia kääntäjiä ja tulkkeja. Komissio on tietoinen näistä erityisongelmista, mutta katsoo, että toissijaisuusperiaatteen mukaisesti järjestelyt on paras toteuttaa kansallisella tasolla.

5.2.2.(d) Kustannukset

Kustannukset mainitaan usein syyksi siihen, miksi jäsenvaltiot eivät täytä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa määrättyä kääntämiseen ja tulkkaukseen liittyviä velvollisuuksiaan. Jäsenvaltioiden on kuitenkin osoitettava tähän tarvittavat varat. Tuomioistuinten tulkeille ja kääntäjille on tarjottava kilpailukykyinen palkkio, jotta kielten ammattilaiset hakeutuisivat tälle alalle. Toimia ei kuitenkaan pidä varata pelkästään kielten ammattilaisille. Myös lakimiehiä, jotka eivät halua toimia asianajotehtävissä ja joilla on erinomainen kielitaito, olisi kannustettava kääntäjän tai tulkin tehtäviin ja tarjottava heille tarvittavaa koulutusta. Euroopan unionin toimielimissä tällaisia molemmat pätevyysvaatimukset täyttäviä henkilöitä kutsutaan juristilingvisteiksi.

5.2.2.(d) Rekrytointi

Kaikkien kielten käännös- ja tulkkaustarpeiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten ohella jäsenvaltiot vetoavat siihen, ettei kääntäjiä ja tulkkeja ole riittävästi. Siksi onkin tärkeää tehostaa rekrytointia näihin ammatteihin. Pätevien ammattilaisten houkutteleva alalle ei ole kuitenkaan kiinni pelkästään palkkauksesta. Parempi palkka houkuttelee toki alalle uusia työntekijöitä, mutta on otettava huomioon myös muita tekijöitä kuten kääntäjien ja tulkkien arvostuksen lisääminen. Heidä olisi myös kuultava oikeudenkäyntimenettelyissä ja otettava heidät niihin mukaan niin, että heidän erityistaitonsa tunnustetaan ja että niitä arvostetaan.

Käännös- ja tulkkauspalvelujen tarjoaminen:

9. kysymys:

Olisiko otettava käyttöön muodollinen menettely sen tutkimiseksi, ymmärtääkö epäilty tai syytetty rikosoikeudellisissa menettelyissä käytettyä kieltä riittävästi voidakseen puolustaa itseään?

10. kysymys:

Olisiko jäsenvaltioissa hyväksyttävä perusteet sen määrittämiseksi, missä menettelyn vaiheissa (myös oikeudenkäyntiä edeltävissä) epäillyn tai syytetyn olisi voitava käyttää tulkkia?

11. kysymys:

Millaisten kriteerien avulla voidaan määrittää, milloin syytetyllä on oltava eri kääntäjä ja tulkki kuin syyttäjällä tai tuomioistuimella (oikeusjärjestelmästä riippuen)?

12. kysymys:

Olisiko jäsenvaltiot velvoitettava toimittamaan käännökset tietyistä erikseen määritellyistä rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyvistä asiakirjoista? Jos vastaus on kyllä, mitkä asiakirjat ainakin olisi käännettävä, jotta vähimmäisvaatimus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta toteutuisi?

Käännös- ja tulkkausavun saatavuus

13. kysymys:

Olisiko jäsenvaltioiden laadittava kansallinen rekisteri oikeudellisista kääntäjistä ja tulkeista? Jos vastaus on kyllä, olisiko otettava käyttöön myös järjestelmä kääntäjien ja tulkkien valtuuttamista, (uusittavaa) rekisteröintiä ja jatkuvaa ammatillista koulutusta varten?

14. kysymys:

Jos jäsenvaltiot perustavat kansalliset kääntäjä- ja tulkkirekisterit, olisiko niiden pohjalta laadittava yhteinen eurooppalainen kääntäjä- ja tulkkirekisteri vai olisiko parempi, että kunkin rekisterin käyttäjillä on pääsy myös muiden maiden rekistereihin?

15. kysymys:

Olisiko jäsenvaltioiden syytä luoda kansallinen järjestelmä oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien kouluttamista varten?

16. kysymys:

Olisiko jäsenvaltiot veloitettava nimeämään erityinen valtuuttava elin, joka hallinnoisi kääntäjien ja tulkkien valtuuttamista, (määräajoin uusittavaa) rekisteröintiä ja jatkuvaa ammatillista koulutusta koskevaa järjestelmää? Jos vastaus on kyllä, olisiko oikeus- tai sisäministeriön tehtävä yhteistyötä tämän valtuuttavan elimen kanssa, jotta voitaisiin varmistaa sekä juridisten että lingvististen näkökohtien huomioon ottaminen?

17. kysymys:

Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien palveluiden tarjoamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko niitä vaadittava myös varmistamaan, että järjestelmän mukainen palkkio on riittävän suuri, jotta kääntäjät ja tulkit osallistuvat järjestelmän toimintaan?

18. kysymys:

Kenen tehtävänä olisi laatia ja saattaa voimaan kääntäjien ja tulkkien käytäntesäännöt?

19. kysymys:

Komission käsityksen mukaan asianmukaisen koulutuksen omaavista pätevistä oikeudellisista kääntäjistä ja tulkeista on pulaa. Miten tästä ammatista voitaisiin tehdä houkuttelevampi?

20. kysymys:

Pitäisikö jäsenvaltiolle aiheutua (mahdollisten EIT:n päätelmien ohella) seuraamuksia siitä, että se ei järjestä asianmukaista tulkkaus- ja käännösapua henkilölle, jolla on oikeus siihen?

6. MUITA HUONOMMASSA ASEMASSA OLEVIEN RYHMIEN SUOJELU

6.1. Johdanto

Komissio kysyi kuulemisasiakirjassa, olisiko jäsenvaltioita vaadittava tarjoamaan muita huonommassa asemassa oleville ryhmille menettelyllisten takeiden osalta asianmukaista suojelua heidän asemansa parantamiseksi. Ehdotus otettiin vastaan myönteisesti, mutta siihen

liittyy kaksi huomattavaa hankaluutta: (1) miten määritellään muita huonommassa asemassa olevat ryhmät ja (2) miten laaditaan järjestelmä, jonka avulla tällaista suojelua annettaisiin.

Muita huonommassa asemassa oleviksi ryhmiksi voitaisiin katsoa mm. seuraavat:

(a) ulkomaalaiset, varsinkin jos he eivät puhu maan kieltä.

Ulkomaalaiset ovat muita huonommassa asemassa paitsi kansalaisuutensa vuoksi myös kielellisistä ja muista syistä (he saattavat olla maassa vain lomamatkalla tai muutoin väliaikaisesti, jolloin he ovat vaarassa menettää työpaikkansa tai elantonsa tms. kotimaassaan). Kieliavun lisäksi ulkomaalaiset voivat saada myös muuta apua maansa konsuliviranomaisilta (ks. 7 osa jäljempänä). Apua käytännön asioiden hoitamiseen olisi voitava saada asianomaisen konsulaatin tai jonkin tällaisia asioita hoitavan järjestön avulla. Vähimmäisvaatimuksena voisi olla, että jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmät eivät saa estää tällaisen avun antamista.

(b) lapset.

Lasten erityisen haavoittuva asema on tunnustettu jo lapsen oikeuksista tehdyssä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa⁵⁶. Asiaa koskeva yleissopimuksen 40 artikla on tämän vihreän kirjan liitteenä.

Lapsen oikeuksista tehdyssä yleissopimuksessa lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiaasta henkilöä, paitsi jos täysi-ikäisyys saavutetaan kansallisen lainsäädännön mukaan aikaisemmin. Korkeampaa suojelun tasoa olisi sovellettava kaikkiin yleissopimuksen määritelmän mukaisiin "lapsiin". Rikosvastuun alaikäraja kuitenkin vaihtelee EU:n eri jäsenvaltioissa Skotlannin 8 vuodesta Portugalin 16 vuoteen, mikä on vain yksi osoitus jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien huomattavista eroavuuksista.

(c) henkilöt, jotka ovat muita huonommassa asemassa henkisen tai psyykkisen tilansa vuoksi (esimerkiksi kehitysvammaiset tai henkilöt, joilla on jokin psykiatrinen sairaus kuten skitsofrenia tai jokin autismiin liittyvä häiriö tai joilla on keskimääräistä alempi älykkyydosamäärä). Syytetyt, joilla on alhainen älykkyydosamäärä tai heikko lukutaito tai jotka ovat muutoin heikkolahjaisia, saattavat herkemmin antaa poliisikuulustelussa itselleen haitallisia lausuntoja tai jopa tehdä väärän tunnustuksen.⁵⁷ Yksi vaihtoehto olisi, että poliisin olisi sisällytettävä pidätystä koskeviin pöytäkirjamerkintöihin arvio pidätettävän henkisestä tilasta. Jos poliisin olisi pohdittava tätä kysymystä (ja annettava siitä kirjallinen arvio), ne rikoksesta epäillyt, jotka ovat muita huonommassa asemassa tästä syystä, voitaisiin aikaa myöten kenties tunnistaa helpommin. Tähän ryhmään kuuluvien henkilöiden tunnistaminen on nimittäin todella hankalaa. Tähän kysymykseen olisikin paneuduttava myös poliisien ja lakimiesten koulutuksessa.

(d) henkilöt, jotka ovat muita huonommassa asemassa fyysisen tilansa vuoksi (vammat ja kuurot sekä henkilöt, joilla on esimerkiksi diabetes, epilepsia tai sydämentahdistin tms. ja henkilöt, joilla on puhehäiriö tai muu fyysinen vamma).

Tähän ryhmään kuuluvat myös henkilöt, joilla on vakava sairaus, kuten hiv-viruksen kantajat tai aids-potilaat, ja jotka tarvitsevat säännöllistä lääkitystä ja/tai valvontaa, sekä raskaana olevat naiset, etenkin jos heitä uhkaa keskenmenon vaara.

Jos rikoksesta epäilty ilmoittaa, että hänellä on lääketieteellinen ongelma, hänelle olisi myös näkyvien merkkien tai oireiden puuttuessa annettava ilman eri toimenpiteitä oikeus päästä

⁵⁶ Sen ovat allekirjoittaneet kaikki maailman valtiot Yhdysvaltoja ja Somaliaa lukuun ottamatta.

⁵⁷ Gudjonsson, Clare, Rutter and Pearce *Persons at Risk During Interviews in Police custody: the Identification of Vulnerabilities. Research Study n° 12. The Royal Commission on Criminal Justice.* HMSO. Lontoo (1993)

lääkärin tutkittavaksi. Lääkärintarkastuksessa voitaisiin todeta, onko henkilö riittävän terve kuulusteltavaksi ja säilöön otettavaksi (erityisesti silloin kun säilöönottoaika on todennäköisesti pidempi kuin muutama tunti).

Silloin kun poliisi ottaa säilöön henkilön, joka ilmoittaa että hänellä on jokin lääketieteellinen ongelma, voitaisiin vaatia että henkilölle on tarjottava myös lääkitystä. Myös valvontaa voidaan vaatia. Koska tavallisilta poliisiviranomaisilta ei voida edellyttää tarvittavaa asiantuntemusta, saattaa olla tarpeen varmistaa erityisen järjestelyn avulla, että kaikille rikoksesta epäillyille, jotka ilmoittavat että heillä on lääketieteellinen ongelma, tarjotaan mahdollisuus päästä lääkärintarkastukseen.

(e) henkilöt, jotka ovat muita huonommassa asemassa siksi, että heillä on lapsia tai muita huollettavana olevia henkilöitä (esimerkiksi raskaana olevat naiset ja pienten lasten äidit, erityisesti yksinhuoltajaäidit, ja myös yksinhuoltajaisät silloin kun isä vastaa lastensa huollosta yksin).

On olemassa riski, että henkilö, joka on yksin vastuussa pienten lasten huollosta, tekee pidätetyksi jouduttuaan jotakin sellaista, jonka uskoo todennäköisesti lyhentävän säilöönottoaika. Tämä koskee erityisesti tilanteita, joissa säilöön otettu henkilö uskoo pääsevänsä nopeasti vapaaksi takuita vastaan, jos hän esimerkiksi tunnustaa rikoksen tai antaa jonkin muun lausuman, jota uskoo poliisin häneltä odottavan.

(f) luku- ja kirjoitustaidottomat.

Tähän ryhmään kuuluvat henkilöt saattavat olla muita huonommassa asemassa siksi, etteivät ymmärrä menettelyn kulkua.

(g) henkilöt, joille on myönnetty vuoden 1951 pakolaisyleissopimuksessa tarkoitettu pakolaisasema, tai muuta kansainvälistä suojelua saavat henkilöt ja turvapaikanhakijat.⁵⁸

Pakolaiset ja muun kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat henkilöt, turvapaikanhakijat mukaan luettuina, ovat muita huonommassa asemassa monista eri syistä. Näitä syitä ovat mm. mahdolliset kieli- ja kulttuuriongelmat, pelko lainvalvontaviranomaisten vastatoimista, mikä johtuu rajoitetuista oikeuksista vastaanottavassa valtiossa sen jälkeen kun henkilöt ovat menettäneet mahdollisuuden saada suojelua kotimaansa viranomaisilta eivätkä voi saada apua myöskään kotimaansa konsuliviranomaisilta. Viranomaiset saattavat myös epäillä (aiheettomastikin), että kansainvälisen suojelun tarpeessa oleva henkilö oleskelee maassa laittomasti, ja henkilö voi tästä syystä kokea olevansa erityisen haavoittuvassa asemassa suhteessa rikokseen, josta häntä epäillään tai syytetään. Syytteen esittämisen tai tuomion seurauksena näiltä henkilöiltä voidaan evätä pakolaisasema tai he voivat menettää heille jo myönnetyn pakolaisaseman⁵⁹ tai tilapäisen suojelun. Neuvoston direktiivissä 2001/55/EY⁶⁰ tarkoitettu "tilapäinen suojelu" voidaan evätä henkilöltä, joka on tehnyt "vakavan ei-poliittisen rikoksen" (28 artikla). Kansainvälisen suojelun tarpeessa olevalla henkilöllä on näin ollen mahdolliseen tuomioon liittyvien seurausten vuoksi enemmän menetettävää kuin muilla epäillyillä tai syytetyillä. Tällaiseen "kaksinkertaiseen rangaistukseen" (karkottaminen varsinaisen tuomion kärsimisen jälkeen) liittyy erityisiä ongelmia silloin kun kyseessä on

⁵⁸ Euroopan unioni laatii parhailleen näihin ryhmiin kuuluviin henkilöihin sovellettavia toimenpiteitä ja vähimmäisvaatimuksia Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan mukaisesti.

⁵⁹ Pakolaisten oikeusasemasta tehdyn vuoden 1951 yleissopimuksen 12 artiklan mukaan "pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyy sen maan lain mukaan, jossa hän asuu, tai, ellei hänellä ole asuinpaikkaa, sen maan lain mukaan, jossa hän oleskelee".

⁶⁰ Neuvoston direktiivi 2001/55/EY, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2001, vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun myöntämiseksi tilanteissa, joissa jäsenvaltioiden alueelle tulee suuri määrä siirtymään joutuneita henkilöitä, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakamisen edistämiseksi, EYVL L 12, 7.8.2001, s. 12.

pakolainen tai kansainvälisen suojelun tarpeessa oleva henkilö, jota ei periaatteessa voida palauttaa lähtömaahan.

(h) henkilöt, joilla on alkoholi- tai huumeongelma (alkoholin ja huumeiden väärinkäyttäjät, erityisesti jos he ovat kuulustelutilanteessa huumeiden tai alkoholin vaikutuksen alaisia).

Tähän ryhmään kuuluvat henkilöt voivat olla muita huonommassa asemassa monista eri syistä. Se, miten haavoittuva heidän asemansa on, riippuu eri tekijöistä, kuten riippuvuuden asteesta, iästä, perusterveydentilasta ja mahdollisista vieroitusoireista. Nämä henkilöt saattavat olla niin huonossa kunnossa, ettei heitä voida kuulustella, jolloin heitä olisi kohdeltava samoin kuin henkilöitä, joilla on lääketieteellinen ongelma, ja heille olisi tarjottava lääkärin apua, kuten edellä d kohdassa. Näin voidaan tehdä vain jos henkilö ilmoittaa, että hänellä on lääketieteellinen ongelma, tai poliiseilla on riittävästi koulutusta, niin että he voivat tehdä tällaisen arvioinnin itse. Lääkärin apua on tarjottava tällaisissa tilanteissa ilman ehtoja; siitä ei siis pidä tehdä neuvotteluasetta, jolla epäiltyä kiristetään vastaamaan kysymyksiin tai antamaan tietoja.

Huumeiden väärinkäyttäjää saatetaan painostaa paljastamaan, mistä he saavat huumeensa, jotta huumekauppiat ja huumeiden salakuljettajat voitaisiin saada kiinni ja panna syytteeseen. Toisaalta huumekauppiat ja huumeiden salakuljettajat ovat saattaneet uhata väärinkäyttäjää kostotoimilla, jos nämä paljastavat tietonsa poliisille.

Rikosoikeudellinen menettely voi kuitenkin olla tilaisuus, jossa rikoksesta epäillylle tai syytetylle voidaan tarjota apua tai jossa hän voi itse pyytää apua päästäkseen riippuvuudestaan. Siksi tähän ryhmään kuuluviin epäiltyihin kohdistuvia toimia toteutettaessa olisi tiedostettava heidän ongelmansa.

6.2. Keskustelua ja kysymyksiä

Komissio esittää, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin yleisellä tasolla varmistamaan, että niiden oikeusjärjestelmissä tunnustetaan korkeampi suojelun taso, jota on tarjottava rikosoikeudenkäyntimenettelyissä kaikille muita huonommassa asemassa oleville rikoksesta epäillyille ja syytetyille. Komissio myöntää, että saattaa olla vaikea arvioida, ketkä kuuluvat näihin ryhmiin, ja että edellä esitetty jaottelu ei välttämättä sovellu kaikkiin tilanteisiin. Arvioidessaan, olisiko eräälle nuorukaiselle pitänyt myöntää maksutonta oikeusapua, EIT piti syytetyä "henkilökohtaista tilannetta" tekijänä, joka tuomioistuimen olisi pitänyt ottaa huomioon harkitessaan, olisiko oikeusavun myöntäminen ollut oikeudenmukaisuuden vaatimusten mukaista.⁶¹ Tuomiolauselman mukaan syytetty oli "vähäosaisen ja ulkomaalaistaustaisen perheen poika, jolla ei ollut varsinaista ammattikoulutusta. Hänellä oli pitkä rikosrekisteri. Hän oli käyttänyt huumeita vuodesta 1975 alkaen, vuodesta 1983 lähes päivittäin. Käsiteltävänä olevan tapauksen sattuessa Q eli perheineen sosiaaliavun varassa". Osa kuvauksessa mainituista piirteistä liittyy edellä lueteltuihin ryhmiin, osa ei. Joka tapauksessa on selvää, että ihmisoikeustuomioistuin katsoo oikeusavun myöntämisestä vastaavien viranomaisten olevan kykeneviä arvioimaan rikoksesta epäiltyjen tai syytettyjen "henkilökohtaista tilannetta". Tämänäköisyyden arvioiden tekemistä voitaisiin vaatia myös poliisi- ja lainvalvontaviranomaisilta.

Lainvalvontaviranomaisten olisi pohdittava ennen syytteen nostamista eli sillä välin kun rikoksesta epäilty on pidätettynä poliisiasemalla tai muuten kuulusteltavana (tai sillä aikaa kun hänen asuntoonsa tehdään kotietsintä), kuuluuko epäilty mahdollisesti johonkin sellaiseen ryhmään, joiden katsotaan olevan muita huonommassa asemassa. Viranomaisia voitaisiin vaatia osoittamaan kirjallisesti, että tällainen arviointi on tehty. Jos arvioinnin tuloksena katsotaan, että rikoksesta epäilty on muita huonommassa asemassa, lainvalvontaviranomaisia voitaisiin vaatia osoittamaan, että he ovat toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet paremman

⁶¹ Edellä alaviitteessä 43 mainittu asia *Quaranta v. Sveitsi*, tuomio 24.5.1991, A-25.

suojelun tarjoamiseksi (esimerkiksi tarjoamalla lääkärin apua, ottamalla yhteyttä epäillyn lähiomaisiin, antamalla epäillylle mahdollisuuden kertoa jollekulle siitä, että hänet on otettu säilöön jne.). Viranomaisia olisi vaadittava laatimaan myöhempää tarkistusta varten kirjallinen selvitys siitä, mitä toimenpiteitä ne pitivät tarpeellisina sillä perusteella, että henkilön katsotaan olevan muita huonommassa asemassa, ja vahvistus siitä, että kyseiset toimenpiteet on toteutettu.

Sen jälkeen kun rikossyyte on nostettu ja epäilystä tulee oikeudenkäyntiä odottava vastaaja, hänen mahdollinen kuulumisensa muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään esimerkiksi siksi, että hän tarvitsee kielellistä tai lääketieteellistä apua, olisi merkittävä asianomaisen menettelyn oikeudenkäyntipöytäkirjoihin ja säilöönottoraporttiin, jos vastaaja on otettu säilöön odottamaan oikeudenkäyntiä.

Jos myöhemmin käy ilmi, että vastaajan kuulumista muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään ei merkitty pöytäkirjaan tai että pöytäkirjamerkinnän perusteella ei toteutettu asianmukaisia toimenpiteitä, kyseisen jäsenvaltion olisi tarjottava asianomaiselle henkilölle jonkinlainen muutoksenhakumahdollisuus tai oikeussuojakeino.

Rikoksesta epäillyn kuulumista muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään on vaikea arvioida, mutta siihenkin on mahdollista harjaantua koulutuksen avulla.

21. kysymys:

Ovatko seuraaviin ryhmiin kuuluvat henkilöt muita huonommassa asemassa? Jos vastaus on kyllä, mitä jäsenvaltioiden voidaan vaatia tekävän heidän hyväkseen, jotta heille voidaan tarjota asianmukainen suojelun taso rikosoikeudenkäyntimenettelyissä?

(a) ulkomaalaiset

(b) lapset

(c) henkilöt, joilla on kehitysvamma tai tunne-elämän häiriö termin laajassa merkityksessä,

(d) henkilöt, joilla on pysyvä fyysinen vamma tai sairaus

(e) pienten lasten äidit / isät

(f) luku- ja kirjoitustaidottomat

(g) pakolaiset ja turvapaikanhakijat

(h) alkoholin ja huumeiden väärinkäyttäjät.

Pitäisikö luetteloon lisätä joitakin muita ryhmiä?

22. kysymys:

Olisiko poliisiviranomaisia, asianajajia ja/tai vankilaviranomaisia vaadittava tekemään arvio ja antamaan kirjallinen lausunto rikoksesta epäillyn tai syytetyn kuulumisesta muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään jossakin rikosoikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa, sekä laatimaan selvitys toteutetuista toimenpiteistä, jos asianomaisen katsotaan kuuluvan tällaiseen ryhmään?

23. kysymys:

Jos poliisiviranomaisia, asianajajia ja/tai vankilaviranomaisia vaaditaan laatimaan arvio rikoksesta epäillyn tai syytetyn kuulumisesta muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään jossakin rikosoikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa, pitäisikö säätää velvollisuudesta toteuttaa arvioinnin perusteella asianmukaisia toimenpiteitä?

24. kysymys:

Jos poliisi- ja/tai lainvalvontaviranomaiset eivät arvioi eivätkä raportoi rikoksesta epäillyn kuulumisesta muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään tai eivät toteuta tällaisen arvioinnin perusteella tarvittavia toimenpiteitä, pitäisikö tästä laiminlyönnistä olla seuraamuksia? Jos vastaus on kyllä, millaisia näiden seuraamusten olisi oltava?

7. KONSULIAPU

7.1. Johdanto

Kuten tulkkeja ja kääntäjiä koskevassa kohdassa todettiin, yksi muita huonommassa asemassa oleva ryhmä ovat muiden maiden kansalaiset, riippumatta siitä ovatko he EU:n jäsenvaltioiden vai kolmansien maiden kansalaisia. Lukuisat kansalaisjärjestöt ovat sitä mieltä, että tämä ryhmä ei aina saa yhdenvertaista kohtelua. Konsulisuhteita koskevan vuonna 1963 tehdyn Wienin yleissopimuksen täysimääräinen soveltaminen tarjoaisi jo huomattavaa suojelua. Yleissopimuksen 36 artiklan 1 kohdassa määrätään nimittäin seuraavaa:

"a) konsulivirkamiehillä on vapaus pitää yhteyttä lähettiläjävaltion kansalaisiin ja tavata heitä. Lähettiläjävaltion kansalaisilla on yhtäläinen vapaus pitää yhteyttä lähettiläjävaltion konsulivirkamiehiin ja tavata heitä;

(b) vastaanottajavaltion asianomaisten viranomaisten tulee viipymättä ilmoittaa lähettiläjävaltion konsuliedustustolle, jos sen toimipiirissä tämän valtion kansalainen pidätetään, toimitetaan vankilaan tai määrätään tutkintavankeuteen taikka hänen vapautensa muulla tavoin riistetään, mikäli hän ilmoittamista pyytää. Kaikki pidätetyn, vankilassa tai tutkintavankeudessa olevan taikka muulla tavoin vapautensa menettäneen henkilön konsuliedustustolle osoittamat lähetykset on kyseisten viranomaisten viipymättä toimitettava edelleen. Mainittujen viranomaisten on viipymättä ilmoitettava asianomaiselle henkilölle hänen tässä kohdassa mainituista oikeuksistaan; [...]."

Kyseissä artiklassa määrätään myös oikeudesta käydä tapaamassa vapautensa menettänyttä kansalaista.

Ulkomaalaiset voivat kieltäytyä tapaamasta hallituksensa edustajaa (esim. jos turvapaikanhakijat ja pakolaiset pakenevat kotivaltionsa vainoa eivätkä tästä syystä odota tai halua apua konsulaatistaan). Tähän ryhmään kuuluvilla henkilöillä on oikeus ottaa yhteys sellaisen valtion edustajiin, joka on sopinut heidän etujensa valvomisesta⁶², tai valintansa mukaan tällaista apua antaviin kansallisiin tai kansainvälisiin järjestöihin⁶³. Konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen täytäntöönpano voisi edellyttää, että kuhunkin konsulaattiin nimetään erityinen viranomainen, jonka tehtäviin kuuluu auttaa maansa kansalaisia silloin kun heitä syytetään rikoksesta ulkomailla (tämä konsuliviranomainen voisi auttaa myös rikoksen uhreja, koska heidän kuuluisi tuntea paikallinen lainsäädäntö ja rikosprosessi). Konsuliviranomainen voisi auttaa syytetyn ja tämän perheen, asianajajien, mahdollisten todistajien ja ulkomailla vangituille apua tarjoavien kansalaisjärjestöjen välisessä yhteydenpidossa. Viranomainen voisi tarvittaessa auttaa myös toteuttamalla erityistoimenpiteitä kuten lähettämällä vetoomuksia sanomalehtiin jne.

Tämän ajatuksen etuna on se, että se keventäisi vastaanottajavaltion taakkaa ja lisäisi rikoksesta epäillyn tai syytetyn mahdollisuuksia saada apua kielellä, jota hän ymmärtää.

⁶² Yhdistyneiden Kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissääntöjen 38. sääntö, joka hyväksyttiin vuonna 1955 YK:n rikoksantorjuntaa ja rikoksenteijöiden kohtelua koskevassa kokouksessa (UN Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders): "(1) [...]. Vangeille, jotka ovat sellaisen valtion kansalaisia, jolla ei ole maassa diplomaatti- tai konsuliedustusta, tai jotka ovat pakolaisia tai ilman kansallisuutta olevia, tulee tarjota mahdollisuus yhteydenpitoon sen maan diplomaattiedustajiin, jotka vastaavat heidän eduistaan tai sellaiseen kansalliseen tai kansainväliseen viranomaiseen, jonka tehtävänä on suojella tällaisia henkilöitä."

⁶³ YK:n yleiskokouksen vuonna 1988 hyväksymiin periaatteisiin millä perusteella tahansa vapautensa menettäneiden henkilöiden suojelemisesta (Body of Principles for the Protection of all Persons under Any Form of Detention or Imprisonment) kuuluva 16. periaate:

1.[...] 2. Jos säilöön otettu tai vangittu henkilö on ulkomaalainen, hänelle on myös viipymättä ilmoitettava hänen oikeudestaan olla asianmukaisella tavalla yhteydessä [...] toimivaltaisen kansainvälisen järjestön edustajaan, jos hän on pakolainen tai saa muutoin jonkin hallitustenvälisen järjestön antamaa suojelua.

7.2. Keskustelua ja kysymyksiä

Komission käsityksen mukaan tämä oikeus ei nykyään toteudu monien vastaajien kohdalla, toisinaan siksi että nämä eivät tiedä (eikä heille kerrota) siitä ja myös siksi, että jos konsuliapua tarjotaan, vastaajat usein kieltäytyvät siitä, koska pelkäävät, että kotivaltion viranomaiset saavat tietää, että heidät on pidätetty ulkomailla. Kaikkien asianomaisten tulisikin ymmärtää paremmin tämän oikeuden merkitys ja jäsenvaltioiden olisi ratkaistava, miten konsuliviranomaiset voivat auttaa ulkomailla pidätetyksi joutuneita henkilöitä ilman että näiden tarvitsee pelätä siitä aiheutuvan ongelmia kotiinpaluun yhteydessä. Siitä, miten usein konsuliapua tarjotaan ja missä määrin jäsenvaltiot laiminlyövät tämän oikeuden noudattamisen, on saatavilla hyvin vähän tietoja.

Konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen noudattamatta jättäminen voi tätä nykyä johtaa kanteen nostamiseen kansainvälisessä tuomioistuimessa⁶⁴. Asian käsittely kansainvälisessä tuomioistuimessa kestää kuitenkin pitkään. Kanteen nostaa aina valtio sillä perusteella, että sille on aiheutunut vahinkoa siitä, että toinen valtio ei ole kohdellut sen kansalaista konsulisuhteita koskevan pöytäkirjan mukaisesti. Tämä ei kuitenkaan ole laiminlyönnin uhrina olleen henkilön kannalta oikeussuojakeino. Vaikka hänen kotimaansa onkin valmis nostamaan kanteen hänen oikeuksiaan loukannutta valtiota vastaan, tämä ei ole asianomaisen henkilön kannalta tehokas ja todellinen oikeussuojakeino. Onkin syytä pohtia, millaisia oikeussuojakeinoja yksityisellä henkilöllä on käytettävissään tällaisessa tilanteessa. Rikoksesta epäillyille ja syytetyille voitaisiin tiedottaa myös tästä oikeudesta edellä mainitussa oikeuksia koskevassa ilmoituksessa (ks. 5 osa). Poliisiviranomaisille voitaisiin kertoa asiasta koulutuksessa, jos jäsenvaltiot tekisivät yhteistyötä sen varmistamiseksi, että pidätyksiä tekevät poliisit koulutetaan ottamaan yhteyttä asianomaisiin konsuliviranomaisiin silloin kun he pidättävät ulkomaalaisen.

25. kysymys:

Olisiko jäsenvaltioita vaadittava varmistamaan, että niillä on erityinen viranomainen, jonka tehtävänä on huolehtia rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen oikeuksista rikosoikeudenkäyntimenettelyissä vastaanottavassa valtiossa sekä toimia yhteyshenkilönä näiden perheisiin ja asianaajajiin nähden?

26. kysymys:

Olisiko jäsenvaltioita vaadittava varmistamaan, että niiden poliisiviranomaiset noudattavat konsulisuhteita koskevaa Wienin yleissopimusta huolehtimalla siitä, että nämä saavat tarvittavan koulutuksen?

27. kysymys:

Olisiko konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen määräysten laiminlyönnistä määrättävä seuraamuksia? Jos vastaus on kyllä, millaisia näiden seuraamusten pitäisi olla?

8. OIKEUKSIEN TUNTEMINEN JA OIKEUKSIA KOSKEVA ILMOITUS

8.1. Johdanto

Sekä tutkintaviranomaisten että kuulusteltavien on tärkeää tuntea kuulusteltavien oikeudet. Komissio esittää, että otetaan käyttöön järjestelmä, jonka mukaan jäsenvaltioiden on

⁶⁴ Ks. kansainvälisen tuomioistuimen 9.4.1998 antama tuomio asiassa *Paraguay v. USA* (Breard; asian käsittely keskeytetty) ja *Saksa v. USA* (Lagrand), tuomio 27.6.2001. Tuoreessa asiassa *Avena* ja muita Meksikon kansalaisia (*Mexico v. USA*) odotetaan päätöstä väliaikaisista toimenpiteistä 5.2.2003.

annettava epäillyille ja syytetyille kirjallinen ilmoitus heidän keskeisistä oikeuksistaan (*Letter of Rights*). Tähän ehdotukseen on suhtauduttu myönteisesti ja sen toteuttamiseksi on esitetty useita vaihtoehtoja. Useat vastaajista olivat sitä mieltä, että tällaisen ilmoituksen käyttöönotto parantaisi merkittävästi rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen asemaa. Myös Euroopan parlamentti suhtautui ehdotukseen myönteisesti ja esitti määrärahojen myöntämistä tällaisen järjestelmän rahoittamiseen. Oikeuksia koskevasta ilmoituksesta tuskin aiheutuu suuria kustannuksia sen jälkeen kun se kerran on laadittu.

8.2. Keskustelua ja kysymyksiä

On mm. esitetty, että ilmoitus voisi koostua kahdesta osasta, joista toinen olisi kaikille EU:n jäsenvaltioille yhteinen ja toisen laatisivat jäsenvaltiot oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. On tärkeää varmistaa, että rikoksesta epäilty tai syytetty ymmärtää ilmoituksen, vaikka hänellä olisi heikko lukutaito tai alhainen älykkyysosamäärä. Oikeuksia koskevassa ilmoituksessa voisi olla kaikille jäsenvaltioille yhteinen osa 1 ja kansallisia erityismääräyksiä koskeva osa 2, jonka kukin jäsenvaltio laatisi erikseen. Oikeuksia koskevassa ilmoituksessa olisi annettava riittävästi tietoa, mutta se olisi laadittava helposti ymmärrettävään muotoon. Sen olisi siis oltava mahdollisimman lyhyt. Se voitaisiin laatia keskitetysti kaikilla EU-kielillä tai olisi muutoin varmistettava, että eri kieliversiot ovat mahdollisimman yhdenmukaiset.

Ilmoitus olisi annettava rikoksesta epäillylle silloin kun hänen oikeutensa vaarantuvat ja ne on turvattava ensimmäisen kerran. Tämän hetken määrittäminen on vaikeaa. Se voisi olla pidätyshetki tai jo sitä aikaisempi ajankohta. Ilmoitus voitaisiin antaa epäillylle sen jälkeen kun hänet on tuotu pidätettynä poliisiasemalle, koska se on annettava heti sen jälkeen kun hänet on "otettu säilöön" ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 ja 6 artiklassa tarkoitetut oikeudet tulevat ajankohtaisiksi. Jos epäilty saa ilmoituksen vasta poliisiasemalla, herää kysymys siitä, onko syytä varmistaa, että hän tuntee oikeutensa jo ennen ilmoituksen saamista. Käytännön syistä vaikuttaisi kuitenkin järkevältä antaa ilmoitus poliisiasemalla, koska siellä niitä todennäköisesti olisi saatavilla eri kielillä.

On vaikea arvioida, pitäisikö syytettyä vaatia allekirjoittamaan oikeuksia koskeva ilmoitus. Komissio kysyi jäsenvaltioiden edustajien mielipiteitä tästä. Monien mielestä allekirjoitusta ei tarvittaisi. Eräät asiantuntijat pohtivat, millainen juridinen asema oikeuksia koskevalla ilmoituksella olisi ja mitä seurauksia aiheutuisi siitä, että sitä ei toimiteta syytetyille.

Komissio on tietoinen eräistä jäsenvaltioiden toteamista vaikeuksista. Jotkut jäsenvaltiot katsovat, että Euroopan ihmisoikeussopimus muodostaa jo oikeuksia koskevan ilmoituksen. Toiset taas katsovat, että niiden lainsäädäntö on niin monimutkainen, ettei siitä ole mahdollista laatia lyhyttä, helposti ymmärrettävää yhteenvetoa, tai että syytetyn oikeudet muuttuvat menettelyn kuluessa niin että oikeuksia koskevan ilmoituksen pitäisi olla 50-sivuinen, jotta se kattaisi kaikki eri vaihtoehdot ja menettelyn eri vaiheet. Jälkimmäisen tilanteen ei kuitenkaan pitäisi aiheuttaa ongelmia, sillä sen jälkeen kun syytetty on saanut asianajajan valvomaan etujaan (oikeus, josta syytetylle kerrottaisiin viimeistään oikeuksia koskevassa ilmoituksessa), on asianajajan tehtävä kertoa asiakkaalleen tämän oikeuksista.

28. kysymys:

Onko mahdollista ottaa käyttöön koko EU:n alueella voimassa oleva oikeuksia koskeva ilmoitus? Jos vastaus on kyllä, mitä asioita ilmoituksessa olisi oltava?

29. kysymys:

Milloin oikeuksia koskeva ilmoitus olisi annettava rikoksesta epäillylle?

30. kysymys:

Olisiko syytettyä vaadittava allekirjoittamaan vastaanottotodistus merkiksi siitä, että hän on saanut oikeuksiaan koskevan ilmoituksen?

31. kysymys:

Mitä oikeudellisia seuraamuksia aiheutuisi siitä, että rikoksesta epäillylle ei annettaisi oikeuksia koskevaa ilmoitusta?

9. VAATIMUSTEN NOUDATTAMINEN JA SEURANTA

9.1. Johdanto

On syytä toistaa, että aloite rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaamiseksi rikosoikeudenkäynneissä Euroopan unionin alueella ei missään nimessä tähtää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen korvaamiseen tai edes sen työn täydentämiseen. Tavoitteena on, että jäsenvaltiot voisivat tämän aloitteen ansiosta noudattaa paremmin Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksiä tässä vihreässä kirjassa käsitellyillä aloilla. Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta ei voida pitää turvaverkkona, jonka avulla korjataan kaikki Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkaukset. Tämä on epärealistinen tavoite monestakin syystä. EIT on tällä alalla *viimeinen oikeusaste*, ja se on itsekin todennut olevansa huolestunut siitä, miten se selviytyy alati kasvavasta työmäärästään⁶⁵. Jos jonkin jäsenvaltion väitetään rikkoneen toistuvasti Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksiä, sen pitäisi pystyä korjaamaan rikkomisen oma-aloitteisesti. Kuten edellä todettiin, vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta voidaan toteuttaa käytännössä tehokkaasti vain, jos osapuolten välillä vallitsee molemminpuolinen luottamus, ja myös tämän vuoksi on tärkeää, että näitä yhteisiä vähimmäisvaatimuksia noudatetaan⁶⁶. Olisi oltava selvästi havaittavissa, että vähimmäisvaatimuksia noudatetaan tarkoin. Jotta kukin jäsenvaltio voisi olla varma siitä, että vaatimuksia noudatetaan toisessa jäsenvaltiossa, olisi suoritettava jonkinlainen arviointi. Ei riitä, että jäsenvaltioiden hallitusten välillä vallitsee molemminpuolinen luottamus, vaan sen on ulotuttava myös oikeusalan ammattilaisten, lainvalvontaviranomaisten ja yleensä kaikkien niiden tasolle, jotka tekevät päivittäin päätöksiä vastavuoroista tunnustamista koskevan periaatteen nojalla. Tällaista tilannetta ei luoda käden käänteessä eikä siihen päästä lainkaan, ellei ole olemassa jonkinlaista luotettavaa keinoa arvioida sitä, missä määrin Euroopan unionissa noudatetaan yhteisiä vähimmäisvaatimuksia. Tämä pitää paikkansa erityisesti laajentumisen jälkeen. Sen jälkeen kun arviointimekanismi on perustettu, arviointia olisi jatkettava säännöllisin väliajoin.

Oikeus- ja sisäasioihin liittyvien toimenpiteiden arvioimista on vaadittu viime aikoina yhä voimakkaammin. Vapautta, turvallisuutta ja oikeutta käsittelevä työryhmä X, joka on osa Euroopan tulevaisuutta käsittelevää valmistelukuntaa⁶⁷, on vaatinut vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen täytäntöönpanon arviointia ja seurantaa. Työryhmä X on perustettu tarkastelemaan erityisesti vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen liittyviä kysymyksiä. Oikeus- ja sisäasioista vastaava komissaari António Vitorino suosittaa *arviointi- ja seurantamekanismien tehostamista, jotta voidaan tarkistaa, miten yhteisön lainsäädäntöä käytännössä sovelletaan*⁶⁸. Muita ehdotuksia ovat perusoikeuksien rikkomista koskevan

⁶⁵ Arviointiryhmän raportti keinoista varmistaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toiminnan jatkuva tehokkuus, Strasbourg, syyskuu 2002.

⁶⁶ Ks. 1 osa – Keskinäisen luottamuksen lisääminen.

⁶⁷ Euroopan tulevaisuuden valmistelukunta, lisätietoja ja asiakirjoja saatavilla Internet-osoitteessa: <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=EN> Työryhmä X on perustettu tarkastelemaan erityisesti vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen liittyviä kysymyksiä.

⁶⁸ Työryhmä X "Vapaus, turvallisuus ja oikeus", WD 17, 15.11.2002.

ennakkovaroitusjärjestelmän käyttöönotto⁶⁹ ja arviointi, johon myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien osallistuu entistä laajemmin⁷⁰.

9.2. Arvioinnin laatiminen

Komissio katsoo, että sillä olisi oltava keskeinen rooli arvioinnin ja seurannan järjestämisessä. Komission on saatava tietoa siitä, miten toimenpiteet käytännössä toteutetaan. Yleensä puitepäättösten loppumääräyksissä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ilmoittaa komissiolle järjestelyistä, joiden avulla ne ovat saattaneet hyväksytyyn puitepäätökseen perustuvat velvoitteet osaksi kansallista lainsäädäntöään. Loppumääräys voi olla esimerkiksi tällainen:

"Jäsenvaltioiden on toimitettava [...] komissiolle kirjallisina ne säännökset, joilla jäsenvaltioiden tästä puitepäätöksestä aiheutuvat velvoitteet saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä."⁷¹

Komissiolla on myös velvollisuus varmistaa, että puitepäätös pannaan täytäntöön asianmukaisella tavalla eli että tämän EU:n toimenpiteen tavoite täyttyy kansallisten toimenpiteiden avulla.

Siksi tuntuisi sovelialta laajentaa komission tehtävää kerätä tietoja EU:n säädöksiin perustuvien velvoitteiden saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä siten, että komissio valvoisi säännöllisesti näiden velvoitteiden noudattamista. Tämä voisi tapahtua siten, että komissio laatisi yhteenvetoja ja analyyskejä jäsenvaltioiden toimittamien raporttien tai kansallisten viranomaisten keräämien tilastotietojen perusteella. Komissio voisi myös käyttää apuna asiantuntijaryhmää. Euroopan komission oikeus- ja sisäasioiden pääosasto on perustanut äskettäin perusoikeuksia käsittelevän riippumattoman asiantuntijaverkon, jonka tehtävänä on "arvioida Euroopan unionin perusoikeuskirjassa esitettyjen oikeuksien soveltamista niin kansallisella kuin yhteisön tasolla [ottaen] huomioon Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen kehitys, näiden valtioiden perustuslakituomioistuimien [...] oikeuskäytäntöjen kehitys sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kehitys". Asiantuntijaverkon tehtävänä on esittää kirjallinen kertomus perusoikeuksien tilanteesta sekä Euroopan unionin lainsäädännön että kansallisten lainsäädäntöjen puitteissa⁷². Verkosto raportoi toimistaan komissiolle. Sen kanssa on tehty ensimmäinen, vuoden mittainen sopimus arvioinnin laatimisesta, ja sopimus voidaan uusien enintään viiden vuoden ajan. Jos tulokset ovat tyydyttäviä, tämän asiantuntijaryhmän tehtäviä voitaisiin laajentaa siten, että ne käsittäisivät menettelyllisistä takeista mahdollisesti annettavan puitepäätöksen kaikki säännökset. Koska EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa säädetään oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, verkostolla on jo toimivaltaa tarkastella monia tässä vihreässä kirjassa käsiteltyjä seikkoja. Menettelyllisiä takeita koskevien yhteisten vähimmäisvaatimusten arviointi olisi joka tapauksessa suoritettava jatkuvalta pohjalta säännöllisin väliajoin eikä kertaluonteisesti tai tarvittaessa. Näin voidaan havaita jatkuvat rikkomiset sekä tilanteet, joissa vähimmäisvaatimukset jäävät täyttymättä.

⁶⁹ Työryhmä X "Vapaus, turvallisuus ja oikeus", WD 13, 15.11.2002.

⁷⁰ Työryhmä X, valmistelukunnassa Espanjaa edustavan Ana Palacion kommentit, WD05, 18.11.2002. Palacion mukaan päävastuu jäsenvaltioiden toteuttamien käytännön toimien valvonnasta olisi neuvostolla, jonka olisi varmistettava tehokas valvonta vertaisarviointiin perustuvan järjestelmän avulla. Yhteisöjen tuomioistuimella olisi viime kädessä uuteen perussopimukseen perustuva täysi toimivalta, joka vastaisi sen toimivaltaa nykyisen ensimmäisen pilarin asioiden alalla ja jonka perusteella se voisi harjoittaa valvontaa oikeus- ja sisäasioiden alalla.

⁷¹ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 32 artikla. EYVL L 190, 18.7.2002.

⁷² Perusoikeuksia koskevan asiantuntijaverkon nimitti tehtävänsä heinäkuussa 2002 oikeus- ja sisäasioiden pääosaston yksikkö A5; sen tehtävät on esitetty tarjouskilpailuilmoituksessa 2002/S60 – 046435, EYVL S 60, 26.3.2002.

9.3. Arviointivälineet

Arvioinnissa olisi käsiteltävä vaatimusten noudattamista menettelyjen kaikilla eri tasoilla ja eri vaiheissa. Arvioinnissa voidaan käyttää monia erilaisia välineitä. Ensisijainen väline ovat jäsenvaltioiden laatimat tilastot rikosoikeudenkäyntimenettelyistä ja siitä, miten suurella osalla syytetyistä on oikeudellinen neuvonantaja ja monessako tapauksessa on käytetty oikeudellisia kääntäjiä ja tulkkeja sekä muista vastaavista indikaattoreista. Lisäksi pitäisi kuitenkin olla mekanismi, jonka mukaan voidaan ilmoittaa vaatimusten laiminlyömisestä ja tutkia tätä koskevia kanteluja. Väitteet, joiden mukaan vaatimuksia ei ole noudatettu, etenkin jos ne kohdistuvat jatkuvasti samaan yksikköön (tuomioistuimeen, poliisiasemaan tai jopa tiettyyn maantieteelliseen alueeseen), ovat hyviä indikaattoreita siitä, että asiaan liittyy ongelmia. Joissakin jäsenvaltioissa poliisikuulustelut on tapana nauhoittaa (ääni- ja kuvanauha). Sen lisäksi, että tällainen tallenne suojaa poliiseja myöhemmiltä väitteiltä siitä, että he ovat kohdelleet epäiltyä epäoikeudenmukaisesti, se on erinomainen todiste siitä, mitä todella on tapahtunut. Jos jäsenvaltiot hyväksyisivät tällaisen käytännön, se tarjoaisi erinomaisen välineen arvioida yhteisesti sovittujen vähimmäistakeiden noudattamista. Jotta arviointi täyttäisi tarkoituksensa, sen tavoitteet ja odotetut tulokset on ilmoitettava selkeästi. Selkeiden tavoitteiden määrittäminen valvontaelimelle on siis ehdoton edellytys arvioinnin onnistumiselle.

9.4. Seuraamukset

Arvioinnin ja seurannan järjestäminen edellyttää myös sen ratkaisemista, miten on toimittava tilanteessa, jossa vaatimuksia ei noudateta tai jos yhteisesti sovituista tavoitteista jäädyään jatkuvasti jälkeen. On olemassa oikeussuojakeinoja, joita voidaan soveltaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkauksiin yksittäistapauksissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin päättää niistä tapauskohtaisesti. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklassa määrätään erittäin vakavista seuraamuksista, jos jäsenvaltio rikkoo yhteisiä periaatteita "vakavasti ja jatkuvasti"⁷³. On syytä tutkia, mitä muita seuraamuksia voitaisiin määrätä, jos rikkomisen ovat jatkuvaa mutta ei niin vakavaa, että olisi tarpeen soveltaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaa.

9.5. Päätelmät

Yhteisten vähimmäisvaatimusten laatiminen rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen etujen turvaamiseksi rikosoikeudenkäynneissä Euroopan unionin alueella auttaa selvittämään, mitä poliisi- ja oikeusviranomaisilta odotetaan. Tehokas ja jatkuva seuranta varmistaa, että vaatimuksia todellakin noudatetaan.

32. kysymys:

Onko yhteisten vähimmäisvaatimusten noudattamisen arviointi olennainen edellytys molemminpuolisen luottamuksen muodostumiselle ja siten tuomioistuinten päätösten vastavuoroiselle tunnustamiselle?

33. kysymys:

Mitä tietoja komissio tarvitsee voidakseen arvioida järkevästi menettelyllisiä takeita koskevien yhteisten vähimmäisvaatimusten noudattamista?

34. kysymys:

⁷³

Ks. edellä 1.2 kohta.

Onko poliisin suorittamien kuulustelujen nauhoittaminen suositeltava väline seurannan tehokkuuden varmistamiseksi? Mitä muita välineitä voitaisiin käyttää?

35. kysymys:

Onko aiheellista määrätä seuraamuksia, jos yhteisesti sovittuja vähimmäisvaatimuksia ei noudateta? Jos vastaus on kyllä, millaisia nämä seuraamukset voisivat olla?

KYSYMYKSET:

Yleiset tekijät

- 1 Onko tarpeen tehdä aloite Euroopan unionin tasolla sovellettavista menettelyllisistä takeista?

Oikeusapu

- 2 Olisiko kaikkien jäsenvaltioiden otettava käyttöön kansallinen oikeusapujärjestelmä rikosoikeudenkäyntimenettelyjä varten, jotta voitaisiin varmistaa yhteiset vähimmäissäännöt Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdan määräysten noudattamiseksi?
- 3 Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeusavun antamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko niitä myös vaadittava varmistamaan, että järjestelmän mukainen asianajopalkkio on riittävän suuri, jotta puolustusasianajat osallistuvat järjestelmän toimintaan?
- 4 Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeusavun antamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko vaadittava myös järjestelmän toimintaan osallistuvien asianajajien koulutuksen, ammattikokemuksen ja/tai -pätevyyden varmistamista?
- 5 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa määrätään, että rikoksesta syytetylle on myönnettävä maksuton oikeusapu, "jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta". Miten jäsenvaltioiden tulisi määritellä, onko syytetyllä varaa maksaa oikeusavusta vai ei?
- 6 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdassa määrätään, että rikoksesta syytetylle on myönnettävä maksuton oikeusapu "oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa". Olisiko tämä oikeus rajoitettava koskemaan ainoastaan sellaisia rikoksia, joista voidaan langettaa vapausrangaistus, vai olisiko se ulotettava koskemaan myös sellaisia rikoksia, joista voidaan määrätä esimerkiksi työpaikan tai maineen menettäminen?
- 7 Jos maksuton oikeusapu on myönnettävä kaikkien rikosten yhteydessä "vähäisiä" rikoksia lukuun ottamatta, miten "vähäinen rikos" olisi määriteltävä, jotta kaikki jäsenvaltiot voisivat hyväksyä määritelmän?
8. Pitäisikö jäsenvaltiolle aiheutua (mahdollisten EIT:n päätelmien ohella) seuraamuksia siitä, että se ei järjestä oikeusapua ja oikeudellista edustajaa henkilölle, jolla on oikeus niihin?

Oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien käyttö

- 9 Olisiko otettava käyttöön muodollinen menettely sen tutkimiseksi, ymmärtääkö epäilty tai syytetty rikosoikeudellisissa menettelyissä käytettyä kieltä riittävästi voidakseen puolustaa itseään?

- 10 Olisiko jäsenvaltioissa hyväksyttävä perusteet sen määrittämiseksi, missä menettelyn vaiheissa (myös oikeudenkäyntiä edeltävissä) epäillyn/syytetyn olisi voitava käyttää tulkkia?
- 11 Millaisten kriteerien avulla voidaan määrittää, milloin syytetyllä on oltava eri kääntäjä ja tulkki kuin syyttäjällä tai tuomioistuimella (oikeusjärjestelmästä riippuen)?
- 12 Olisiko jäsenvaltiot velvoitettava toimittamaan käännökset tietyistä erikseen määritellyistä rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyvistä asiakirjoista? Jos vastaus on kyllä, mitkä asiakirjat ainakin olisi käännettävä, jotta vähimmäisvaatimus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta toteutuisi?
- 13 Olisiko jäsenvaltioiden laadittava kansallinen rekisteri oikeudellisista kääntäjistä ja tulkeista?
- 14 Jos jäsenvaltiot perustavat kansalliset kääntäjä- ja tulkkirekisterit, olisiko niiden pohjalta laadittava yhteinen eurooppalainen kääntäjä- ja tulkkirekisteri vai olisiko parempi, että kunkin rekisterin käyttäjillä on pääsy myös muiden maiden rekistereihin?
- 15 Olisiko jäsenvaltioiden luotava kansallinen järjestelmä oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien kouluttamista varten? Jos vastaus on kyllä, olisiko otettava käyttöön myös järjestelmä kääntäjien ja tulkkien valtuuttamista, (määräajoin uusittavaa) rekisteröintiä ja jatkuvaa ammatillista koulutusta varten?
- 16 Olisiko jäsenvaltiot velvoitettava nimeämään erityinen valtuuttava elin, joka hallinnoisi kääntäjien ja tulkkien valtuuttamista, uudelleenrekisteröintiä ja jatkuvaa ammatillista koulutusta koskevaa järjestelmää? Jos vastaus on kyllä, olisiko oikeus- tai sisäministeriön tehtävä yhteistyötä tämän valtuuttavan elimen kanssa, jotta voitaisiin varmistaa sekä juridisten että lingvististen näkökohtien huomioon ottaminen?
- 17 Jos jäsenvaltioita vaaditaan ottamaan käyttöön kansallinen järjestelmä oikeudellisten kääntäjien ja tulkkien palveluiden tarjoamiseksi rikosoikeudenkäyntimenettelyissä, olisiko niitä vaadittava myös varmistamaan, että järjestelmän mukainen palkkio on riittävän suuri, jotta kääntäjät ja tulkit osallistuvat järjestelmän toimintaan?
- 18 Kenen tehtävänä olisi laatia ja saattaa voimaan kääntäjien ja tulkkien käytännösäännöt?
- 19 Komission käsityksen mukaan asianmukaisen koulutuksen omaavista pätevistä oikeudellisista kääntäjistä ja tulkeista on pulaa. Miten tästä ammatista voitaisiin tehdä houkuttelevampi?
- 20 Pitäisikö jäsenvaltiolle aiheutua (EIT:n mahdollisten päätelmien ohella) seuraamuksia siitä, että se ei järjestä asianmukaista tulkkaus- ja käänösapua henkilölle, jolla on oikeus siihen?

Muita huonommassa asemassa olevien ryhmien suojelu

- 21 Ovatko seuraaviin ryhmiin kuuluvat henkilöt muita huonommassa asemassa? Jos vastaus on kyllä, mitä jäsenvaltioiden voidaan vaatia tekvän heidän hyväkseen, jotta

heille voidaan tarjota asianmukainen suojelun taso rikosoikeudenkäyntimenettelyissä?

- (1) ulkomaalaiset
- (2) lapset
- (3) henkilöt, joilla on kehitysvamma tai tunne-elämän häiriö termin laajassa merkityksessä,
- (4) henkilöt, joilla on pysyvä fyysinen vamma tai sairaus
- (5) pienten lasten äidit / isät
- (6) luku- ja kirjoitustaidottomat,
- (7) pakolaiset ja turvapaikanhakijat
- (8) alkoholin ja huumeiden väärinkäyttäjät.

Pitäisikö luetteloon lisätä joitakin muita ryhmiä?

- 22 Olisiko poliisiviranomaisia, asianajajia ja/tai vankilaviranomaisia vaadittava tekemään arvio ja antamaan kirjallinen lausunto siitä, kuuluuko rikoksesta epäilty tai syytetty muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään jossakin rikosoikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa?
- 23 Jos poliisiviranomaisia, asianajajia ja/tai vankilaviranomaisia vaaditaan laatimaan arvio siitä, kuuluuko rikoksesta epäilty tai syytetty muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään jossakin rikosoikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa, pitäisikö säätää velvollisuudesta toteuttaa arvioinnin perusteella asianmukaisia toimenpiteitä?
- 24 Jos poliisi- ja/tai lainvalvontaviranomaiset eivät arvioi eivätkä laadi raporttia rikoksesta epäillyn kuulumisesta muita huonommassa asemassa olevaan ryhmään, pitäisikö tästä laiminlyönnistä olla seuraamuksia? Jos vastaus on kyllä, millaisia näiden seuraamusten olisi oltava?

Konsuliapu

- 25 Olisiko jäsenvaltioita vaadittava varmistamaan, että niillä on erityinen viranomainen, jonka tehtävänä on huolehtia rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen oikeuksista rikosoikeudenkäyntimenettelyissä vastaanottavassa valtiossa sekä toimia yhteyshenkilönä näiden perheisiin ja asianajajiin nähden?
- 26 Olisiko jäsenvaltioita vaadittava varmistamaan, että niiden poliisiviranomaiset noudattavat konsulisuhteita koskevaa Wienin yleissopimusta huolehtimalla siitä, että nämä saavat tarvittavan koulutuksen?
- 27 Olisiko konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen määräysten laiminlyönnistä määrättävä seuraamuksia? Jos vastaus on kyllä, millaisia näiden seuraamusten pitäisi olla?

Ilmoitus oikeuksista

- 28 Onko mahdollista ottaa käyttöön koko EU:n alueella voimassa oleva oikeuksia koskeva ilmoitus? Jos vastaus on kyllä, mitä asioita ilmoituksessa olisi oltava?
- 29 Milloin oikeuksia koskeva ilmoitus olisi annettava rikoksesta epäillylle?
- 30 Olisiko syytettyä vaadittava allekirjoittamaan vastaanottotodistus merkiksi siitä, että hän on saanut oikeuksiaan koskevan ilmoituksen?
- 31 Mitä oikeudellisia seuraamuksia aiheutuisi siitä, että rikoksesta epäillylle ei annettaisi oikeuksia koskevaa ilmoitusta?

Arviointi ja seuranta

- 32 Onko yhteisten vähimmäisvaatimusten noudattamisen arviointi olennainen edellytys molemminpuolisen luottamuksen muodostumiselle ja siten tuomioistuinten päätösten vastavuoroiselle tunnustamiselle?
- 33 Mitä tietoja komissio tarvitsee voidakseen arvioida järkevästi menettelyllisiä takeita koskevien yhteisten vähimmäisvaatimusten noudattamista?
- 34 Onko poliisin suorittamien kuulustelujen nauhoittaminen suositeltava väline seurannan tehokkuuden varmistamiseksi?
- 35 Onko aiheellista määrätä seuraamuksia, jos kääntäjiä ja tulkkeja ei käytetä niin paljon kuin yhteisesti sovituissa vähimmäisvaatimuksissa edellytetään? Jos vastaus on kyllä, millaisia nämä seuraamukset voisivat olla?

LIITE

Voimassa olevien sopimusten asiaa koskevat määräykset

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

9 artikla

"1. Jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Ketään ei saa mielivaltaisesti pidättää tai vangita. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi laissa säädettyillä perusteilla ja sen määräämässä järjestyksessä.

2. Jokaiselle pidätetylle on pidättämishetkellä ilmoitettava toimenpiteen syyt sekä välittömästi saatettava tietoon jokainen häneen kohdistuva syyte.

3. Jokainen rikoksesta epäiltynä pidätetty tai vangittu on viipymättä saatettava tuomarin tai muun lain nojalla tuomiovaltaa käyttävän viranomaisen eteen ja hänellä on oikeus oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa tai oikeus tulla vapautetuksi. Yleisenä sääntönä ei ole pidettävä, että oikeudenkäyntiä odottavat henkilöt pidetään tutkintovankueudessa, mutta vapaaksi laskemisen ehdoksi voidaan asettaa takeet siitä, että asianomainen saapuu paikalle oikeudenkäyntiin samoin kuin jokaisessa muussakin vaiheessa käsittelyn aikana, ja tarvittaessa tuomion täytäntöönpanemiseksi.

4. Jokainen, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai vangitsemalla, on oikeus tuomioistuimessa vaatia, että hänen vapaudenriistämisen laillisuus viipymättä tutkitaan ja että hänet vapautetaan, mikäli toimenpide ei ole laillinen.

5. Jokaisella, joka on laittomasti pidätetty tai vangittu, on oikeus vahingonkorvaukseen."

10 artikla

"1. Kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa.

2.

(a) Syytetyt henkilöt on poikkeuksellisia oloja lukuunottamatta pidettävä erillään tuomituista henkilöistä ja heidän kohtelussaan on otettava huomioon heidän asemansa tuomitsematta olevina henkilöinä;

(b) Syytetyt nuoret henkilöt on pidettävä erillään aikuisista ja heidän tapauksensa on mahdollisimman nopeasti ratkaistava. 3. Vankeinhoitojärjestelmän on suotava vangeille sellainen kohtelu, jonka olennaisena tarkoituksena on heidän parantamisensa sekä heidän yhteiskunnallisen asemansa palauttaminen. Nuorisorikolliset on pidettävä erillään aikuisista ja heille on annettava heidän ikänsä ja oikeudellisen asemansa mukainen kohtelu."

Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö

55 artikla

"Henkilöiden oikeudet tutkinnan aikana

1. Tämän perussäännön mukaisen tutkinnan aikana:

(a) henkilöä ei saa pakottaa todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyyttään;

(b) häneen ei kohdisteta minkäänlaista pakkoa tai uhkaa, häntä ei kiduteta tai kohdella tai rangaista muulla julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla;

(c) hänellä on oikeus maksutta pätevän tulkin apuun ja käännöksiin, jotka ovat tarpeen oikeudenmukaisuuden vaatimusten täyttämiseksi, jos häntä kuulustellaan muulla kuin hänen täysin ymmärtämällään ja puhumallaan kielellä; ja

(d) häntä ei pidätetä tai vangita mielivaltaisesti, eikä hänen vapauttaan riistetä muutoin kuin tässä perussäännössä mainituin perustein ja siinä mainittuja menettelyjä noudattaen.

2. Kun on perusteita epäillä, että henkilö on tehnyt tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikoksen ja syyttäjällä tai kansallisilla viranomaisilla on tarkoitus kuulustella tätä henkilöä [...], tällä henkilöllä on myös seuraavat oikeudet, joista hänelle on kerrottava ennen kuulustelua:

(a) oikeus saada ennen kuulustelua tieto siitä, että on perusteita epäillä hänen tehneen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikoksen;

(b) oikeus vaieta ilman, että tällainen vaikeneminen otetaan huomioon päätettäessä syyllisyydestä tai syyttömyydestä;

(c) oikeus valitsemaansa oikeudenkäyntiavustajaan tai, jos hänellä ei ole sellaista, oikeus saada jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, itselleen määrätyn oikeudenkäyntiavustajan ilman, että tästä aiheutuu kyseiselle henkilölle kuluja, jos häneltä puuttuu varoja maksaa siitä; ja

(d) oikeus tulla kuulustelluksi oikeudenkäyntiavustajan läsnäollessa, ellei tämä henkilö ole vapaaehtoisesti luopunut oikeudestaan oikeudenkäyntiavustajaan."

67 artikla

"Syytetyn oikeudet

1. Syytteiden käsittelyssä syytetyllä on oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin, ottaen huomioon tämän perussäännön määräykset, ja oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin sekä seuraaviin vähimmäistakeisiin täysin yhdenvertaisesti:

(a) oikeus saada nopeasti ja yksityiskohtaisesti tiedot syytteen luonteesta, perusteesta ja sisällöstä sellaisella kielellä, jota hän täysin ymmärtää ja puhuu;

(b) oikeus saada riittävästi aikaa ja riittävät mahdollisuudet puolustuksen valmisteluun ja olla vapaasti yhteydessä valitsemaansa oikeudenkäyntiavustajaan luottamuksellisesti;

(c) oikeus oikeudenkäyntiin ilman perusteettomia viivytyksiä;

(d) jollei 63 artiklan 2 kappaleesta muuta johdu, oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä; oikeus puolustautua itse tai valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä; jos hänellä ei ole oikeudenkäyntiavustajaa, oikeus saada tietää hänellä olevan oikeus tällaiseen; sekä oikeus saada jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, itselleen tuomioistuimen

määräämä oikeudenkäyntiavustaja ilman, että tästä aiheutuu kuluja, jos syytetyltä puuttuu varoja maksaa siitä;

(e) oikeus kuulustella häntä vastaan kutsuttuja todistajia tai pyytää näiden kuulustelua ja oikeus kutsua ja kuulustella omia todistajia samoin ehdoin kuin häntä vastaan kutsuttuja todistajia. Syytetyllä on myös oikeus ajaa puolustustaan ja esittää muita tämän perussäännön sallimia todisteita;

(f) oikeus maksutta pätevän tulkin apuun ja käännöksiin, jotka ovat tarpeen oikeudenmukaisuuden vaatimusten täyttämiseksi, mikäli jokin istunnoista tai tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ei ole sellaisella kielellä, jota syytetty täysin ymmärtää ja puhuu;

(g) oikeus siihen, että häntä ei pakoteta todistamaan tai tunnustamaan syyllisyyttään ja oikeus vaieta ilman, että vaikeneminen otetaan huomioon päätettäessä syyllisyydestä tai syyttömyydestä;

(h) oikeus antaa puolustukseksi suullinen tai kirjallinen lausunto ilman valaa; ja

(i) oikeus siihen, että todistustaakkaa tai todisteiden kiistämistaakkaa ei siirretä hänelle.

2. Muun tässä perussäännössä määrätyn todisteiden tai tietojen paljastamisen lisäksi syyttäjä antaa puolustukselle mahdollisimman pian sellaiset hallussaan tai valvonnassaan olevat todisteet, joiden hän uskoo osoittavan syytetyn syyttömyyden tai lieventävän syytetyn syyllisyyttä tai jotka voivat vaikuttaa syyttäjän todisteiden uskottavuuteen. Mikäli tämän kappaleen soveltamisesta on epäselvyyttä, tuomioistuin päättää sen soveltamisesta."

Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista

40 artikla:

"1. Sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle lapselle, jonka väitetään syyllistyneen rikoslain rikkomiseen, jota syytetään siitä tai jonka on todettu sitä rikkoneen, oikeuden tulla kohdelluksi tavalla, joka edistää lapsen ihmisarvoa ja arvokkuutta, joka vahvistaa lapsen kunnioitusta muiden ihmisoikeuksia ja perusvapauksia kohtaan sekä ottaa huomioon lapsen iän ja pyrkimyksen edistää hänen yhteiskunnallista sopeutumistaan ja rakentavan roolin omaksumista yhteiskunnassa.

2. Tämän toteuttamiseksi ja ottaen huomioon kansainvälisten asiakirjojen asiaankuuluvat määräykset sopimusvaltiot takaavat erityisesti, 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 vanhempiensa 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 läsnäollessa ja ottaen erityisesti huomioon lapsen iän, hänen tilanteensa, hänen vanhempansa tai lailliset holhoajansa tai huoltajansa läsnäollessa, ellei sen todeta olevan lapsen edun vastaista;

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

(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.

3. Sopimusvaltiot pyrkivät edistämään sellaisten lakien säätämistä, menettelytapojen ja viranomaisten asettamista ja laitosten perustamista, jotka soveltuvat erityisesti lapsiin, joiden väitetään syyllistyneen, joita syytetään tai joiden on todettu rikkoneen rikoslakia, ja erityisesti:

(a) säätämällä vähimmäisiään, jota nuorempia lapsia ei pidetä kelpoisina rikkomaan rikoslakia;

(b) aina milloin mahdollista ja toivottavaa, ryhtymään muihin kuin oikeudellisiin toimenpiteisiin tällaisten lasten kohdalla, edellyttäen, että ihmisoikeuksia ja oikeusturvaa kunnioitetaan täydellisesti.

4. Sen varmistamiseksi, että lapsia kohdellaan heidän hyvinvoinnilleen sopivalla sekä heidän olosuhteisiinsa ja rikkomukseensa oikeassa suhteessa olevalla tavalla, on oltava mahdollisuus erilaisiin järjestelyihin, kuten huolenpitoon, ohjausta ja valvontaa koskeviin päätöksiin, neuvontaan, viranomaisvalvontaan, sijaisperhehoitoon, opetus- ja ammattikoulutusohjelmiin ja muihin laitossijoituksen vaihtoehtoihin."