EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 26.9.2019
COM(2019) 560 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin 22 päivänä lokakuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/48/EU täytäntöönpanosta

1. JOHDANTO

1.1. Tausta

Oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin annettu direktiivi 2013/48/EU [1], jäljempänä 'direktiivi', on kolmas epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamista rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevan etenemissuunnitelman, jäljempänä 'etenemissuunnitelma'[2], nojalla annettu säädös. Eurooppa-neuvosto ilmaisi 11. joulukuuta 2009 pitävänsä etenemissuunnitelmaa myönteisenä ja sisällytti sen osaksi Tukholman ohjelmaa, jolla pyritään varmistamaan avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten.[3]

EU on hyväksynyt kuusi tämän alan direktiiviä: tämä direktiivin sekä direktiivit oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin [4], oikeudesta saada tietoa [5], eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä[6], lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä [7] sekä oikeusavusta [8]. Euroopan komissio on jo laatinut täytäntöönpanokertomukset oikeutta tulkkaukseen ja käännöksiin sekä tiedonsaantioikeutta koskevista direktiiveistä.[9]

Näillä kuudella direktiivillä pyritään edistämään yleistä tavoitetta vahvistaa jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta parantamalla vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen noudattamista, joka on EU:n vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kulmakivi. Tavoitteen toteuttamiseksi direktiiveissä vahvistetaan kaikissa rikosoikeudellisissa menettelyissä noudatettavat prosessuaalisten oikeuksien yhteiset vähimmäisvaatimukset ja edellytetään, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan [10], jäljempänä 'perusoikeuskirja', 47 artiklassa ja

[1] EUVL L 294, 6.11.2013, s. 1.
[2] Neuvoston päätöslauselma, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, etenemissuunnitelmasta epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL C 295, 4.12.2009, s. 1.
[3] EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.
[4] Direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL L 280, 26.10.2010, s. 1.
[5] Direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL L 142, 1.6.2012, s. 1.
[6] Direktiivi (EU) 2016/343 eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL L 65, 11.3.2016, s. 1.
[7] Direktiivi (EU) 2016/800 rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL L 132, 21.5.2016, s. 1.
[8] Direktiivi (EU) 2016/1919 oikeusavusta rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyille ja syytetyille henkilöille ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä etsityille henkilöille, EUVL L 297, 4.11.2016, s. 1; oikaisu EUVL L 91, 5.4.2017, s. 40.
[9] COM(2018) 857 final ja COM(2018) 858 final.
[10] EUVL C 326, 26.10.2012, s. 392.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa vahvistettu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu entistä johdonmukaisemmin.

1.2. Direktiivin tarkoitus ja pääkohdat

Direktiivissä säädetään epäiltyjen ja syytettyjen oikeudesta käyttää avustajaa riippumatta siitä, ovatko he menettäneet vapautensa. Siinä säädetään myös heidän oikeudestaan pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä perheeseensä, sukulaisiinsa, muihin kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin. Direktiivissä yhdistetään kaksi toimenpidettä, jotka on alun perin esitetty kahtena erillisenä ehdotuksena etenemissuunnitelmassa: i) oikeus oikeudelliseen neuvontaan (osa etenemissuunnitelman toimenpidettä C) ja ii) oikeus pitää yhteyttä sukulaisiin, työnantajiin ja konsuliviranomaisiin (etenemissuunnitelman toimenpide D).

Direktiivissä vahvistetaan vähimmäisvaatimukset, joita sovelletaan EU:ssa kaikkiin epäiltyihin tai syytettyihin heidän oikeusasemastaan, kansalaisuudestaan tai kansallisuudestaan riippumatta. Direktiivin tarkoituksena on vähentää tuomiovirheitä ja valitusten määrää. Direktiivillä myönnettyjä oikeuksia sovelletaan sekä rikosoikeudellisissa menettelyissä että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä.

Toinen tärkeä syy alaa koskeville yhteisille vähimmäissäännöille on se, että niillä voidaan lisätä jäsenvaltioiden luottamusta toistensa rikosoikeudellisiin järjestelmiin. Tätä tarkoitusta varten direktiivi perustuu esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa määrättyihin oikeuksiin, joita sillä pyritään edistämään.

Direktiivissä vahvistetaan seuraavat oikeudet:

- oikeus käyttää avustajaa (3, 4, 8, 9 ja 10 artikla);
- oikeus saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle (5 ja 8 artikla ja 10 artiklan 3 kohta);
- oikeus yhteydenpitoon kolmansien henkilöiden kanssa vapaudenmenetyksen aikana (6 artikla ja 10 artiklan 3 kohta);
- oikeus pitää yhteyttä konsuliviranomaisiin (7 artikla ja 10 artiklan 3 kohta).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa *Salduz*[11] antaman tuomion perusteella monet jäsenvaltiot olivat jo alkaneet mukauttaa avustajan käyttöä koskevaa lainsäädäntöään ennen direktiivin voimaantuloa. Direktiivin useissa säännöksissä otetaan huomioon tämä oikeuskäytäntö. Joissakin jäsenvaltioissa lainsäädäntöä on täytynyt mukauttaa edelleen direktiivin soveltamisalan vuoksi, sillä se kattaa nimenomaisesti myös epäillyt ja syytetyt, jotka eivät ole menettäneet vapauttaan (direktiivin 2 artiklan 1 kohta). Tämä koskee erityisesti säännöksiä, jotka liittyvät oikeuteen käyttää avustajaa.

[11] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio *Salduz v. Turkki*, valitus 36391/02.

1.3. Täytäntöönpanokertomuksen laajuus

Direktiivin täytäntöönpanon arviointi perustuu sen 16 artiklaan, jossa komission edellytetään toimittavan viimeistään 28. marraskuuta 2019 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet direktiivin noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Tässä kertomuksessa oleva kuvaus ja analyysi perustuvat pääasiassa jäsenvaltioiden toimittamiin tietoihin. Niitä on täydennetty julkisesti saatavilla olevilla tutkimuksilla, joiden laadinnasta ovat vastanneet i) Euroopan unionin perusoikeusvirasto[12] tai ii) ulkopuoliset sidosryhmät, jotka arvioivat prosessuaalisia oikeuksia koskevien direktiivien täytäntöönpanoa oikeusalan ohjelmasta saadun rahoituksen turvin[13]. EU:n kansalaisten komissiolle toimittamista huomautuksista ja kannanotoista kerätyt tiedot tukevat usein näitä tietoja.

Tässä kertomuksessa keskitytään jäsenvaltioiden tähän mennessä direktiivin täytäntöön panemiseksi toteuttamiin toimenpiteisiin. Siinä arvioidaan, ovatko jäsenvaltiot saattaneet direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään määräajassa, saavutetaanko kansallisella lainsäädännöllä direktiivin tavoitteet ja vastaako lainsäädäntö direktiivissä asetettuja vaatimuksia.

2. YLEINEN ARVIOINTI

Direktiivin 15 artiklan mukaan EU:n jäsenvaltioiden oli määrä saattaa direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 27. marraskuuta 2016. Kansallisen täytäntöönpanon määräajan päättyessä komissio ei ollut saanut ilmoitusta tarvittavista toimenpiteistä yhdeksältä jäsenvaltiolta, jotka olivat Bulgaria, Kypros, Saksa, Kreikka, Ranska, Kroatia, Luxemburg, Slovenia ja Slovakia. Siksi komissio päätti tammikuussa 2017 aloittaa SEUT-sopimuksen 258 artiklan nojalla rikkomusmenettelyn näitä yhdeksää jäsenvaltiota vastaan, koska ne eivät olleet ilmoittaneet toimenpiteistä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöään. Kaikki jäsenvaltiot ovat sittemmin ilmoittaneet saattaneensa direktiivin

[12] Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) tutkimus, ”*Rights in practice – Access to a lawyer and procedural rights in criminal and European Arrest Warrant proceedings*”.

[13] Erityisesti
TRAINAC Assessment, good practices and recommendations on the right to interpretation and translation, the right to information and the right of access to a lawyer in criminal proceedings, 2016, Euroopan unionin asianajajaliittojen neuvoston (Council of Bars and Law Societies of Europe, CCBE) ja Euroopan asianajajaliiton (European Lawyers Foundation, ELF) tutkimus; raportti on saatavilla osoitteessa http://europeanlawyersfoundation.eu/wp-content/uploads/2015/04/TRAINAC-study.pdf.
Inside Police Custody, 2014, Maastrichtin yliopiston johtama hanke; raportti on saatavilla osoitteessa https://intersentia.be/nl/pdf/viewer/download/id/9781780681863_0/
Inside Police Custody 2, 2018, Irlannin perusvapauksia käsittelevän neuvoston (Irish Council for Civil Liberties, ICCL) hanke, joka on suunniteltu ja toteutettu yhteistyössä Open Society Justice Initiative -ohjelman (OSJI) kanssa; raportti on saatavilla osoitteessa https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/Inside-Police-Custody-2-JUSTICIA-Comparative-Report.pdf
Right to a lawyer and to legal aid in criminal proceedings in five jurisdictions, 2018, Bulgarian Helsinki-komitean (Bulgarian Helsinki Committee, BHC) johtama hanke; raportti on saatavilla osoitteessa https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Right_to_lawyer_and_legal_aid_COMPARATIVE_REPORT_2018.pdf

täysin osaksi kansallista lainsäädäntöään. Rikkomusmenettelyjä on silti edelleen vireillä, sillä direktiivin kaikkia säännöksiä ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Komission päätavoite on ollut varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot saattavat direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään niin, että siinä säädetyt oikeudet suojataan kaikkialla Euroopan unionissa. Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on edellytys sille, että voidaan arvioida asianmukaisesti, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet direktiivin noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Direktiivissä määritetään vain vähimmäissäännöt, joten rikosprosessia koskevissa kansallisissa lainsäädännöissä voi olla eroja. Sillä asetetaan jäsenvaltioille kuitenkin selkeitä velvoitteita.

Kansallisten täytäntöönpanotoimien arvioinnissa on todettu, että useissa jäsenvaltioissa on puutteita vaatimusten noudattamisessa. Merkittävimmät puutteet koskevat seuraavia seikkoja:

- direktiivissä vahvistettujen oikeuksien soveltamisala – joillakin lainkäyttöalueilla direktiivissä säädetyt oikeudet edellyttävät muodollista toimea, jotta niitä voidaan käyttää, tai ne eivät välttämättä koske henkilöitä, jotka eivät ole menettäneet vapauttaan;
- mahdollisten poikkeusten laajuus, erityisesti siltä osin kuin on kyse oikeudesta käyttää avustajaa;
- luopuminen oikeudesta käyttää avustajaa sekä
- oikeus käyttää avustajaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa.

Jos tällaisia puutteita ei korjata, ne voivat rajoittaa direktiivissä säädettyjen oikeuksien tehokkuutta. Komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen direktiivin säännösten noudattamisen koko EU:ssa. Se on myös tarvittaessa valmis aloittamaan SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn.

Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu direktiivin hyväksymiseen, se ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 1 ja 2 artiklan mukaisesti nämä jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, etteivät ne osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen ja soveltamiseen. Tanskaa, Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Irlantia ei näin ollen tarkastella tässä arvioinnissa.

3. ERITYISET ARVIOINTIKOHTEET

3.1. Kohde (1 artikla)

Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiivissä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyn tai syytetyn ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan menettelyn kohteena olevan henkilön oikeuksia käyttää avustajaa, saada tieto

vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle sekä pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin.

Jäsenvaltioissa on jo aiemmin annettu kyseisiä oikeuksia koskevaa lainsäädäntöä. Siksi kansallisen täytäntöönpanoprosessin yhteydessä jäsenvaltiot lähinnä muuttivat mahdollisia jo voimassa olleita säännöksiä tai antoivat täsmällisempiä säännöksiä. Uuden osa-alueen muodostivat säännökset oikeudesta nimetä avustaja eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa (direktiivin 10 artiklan 4 ja 5 kohta).

3.2. Soveltamisala (2 artikla)

Direktiivin 2 artiklassa määritellään direktiivin soveltamisala.

3.2.1. Soveltamisala – 2 artiklan 1 ja 2 kohta

Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan rikosoikeudellisissa menettelyissä epäiltyyn tai syytettyyn siitä lähtien, kun jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet hänelle joko virallisella ilmoituksella tai muulla tavoin tiedon siitä, että häntä epäillään tai syytetään rikoksesta, ja riippumatta siitä, onko hän menettänyt vapautensa. Direktiiviä sovelletaan siihen saakka, kunnes kyseinen menettely on saatettu päätökseen, mikä tarkoittaa sen lopullista ratkaisemista, onko epäilty tai syytetty tehnyt rikoksen, sekä tarvittaessa tuomion antamista ja muutoksenhaun ratkaisemista. Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan 10 artiklan mukaisesti eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan menettelyn kohteena olevaan henkilöön, jäljempänä ’etsitty’, siitä lähtien, kun hänet pidätetään täytäntöönpanojäsenvaltiossa.

Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan osalta useimmissa jäsenvaltioissa ei erityisesti mainita ajankohtaa, jolloin syytetty henkilö ”saa tiedon” epäilystä tai syytteestä, eikä niissä määritellä, että direktiivissä vahvistetut oikeudet ovat voimassa koko rikosoikeudellisen menettelyn ajan. Järjestelmällinen analyysi rikosoikeudellisten menettelyjen eri vaiheista kunkin jäsenvaltion oikeudellisessa ympäristössä osoittaa kuitenkin, että vaatimustenmukaisuuden voidaan päätellä toteutuvan suuressa määrässä jäsenvaltioita. Neljässä jäsenvaltiossa direktiivissä vahvistetut oikeudet ovat kuitenkin riippuvaisia jostakin muodollisesta toimesta. Tämä muodollinen toimi on usein myös epäillyn tai syytetyn asemaan asettamisen ehtona. Muutamassa harvassa jäsenvaltiossa lainsäädäntö ei ole riittävän selkeä sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät ole menettäneet vapauttaan.

Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan osalta selvä valtaosa jäsenvaltioista on soveltanut direktiivissä vahvistettuja oikeuksia siten, että yleisiä rikosprosessioikeudellisia sääntöjä on sovellettu soveltuvin osin (toisin sanoen tarvittavin mukautuksin) eurooppalaista pidätysmääräystä koskeviin menettelyihin. Kuuden jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä ei kuitenkaan varmisteta, että kaikki direktiivissä vahvistetut oikeudet koskevat myös eurooppalaista pidätysmääräystä koskevia menettelyjä. Tämä osoittaa, että kansalliseen täytäntöönpanoon liittyy ongelmia.

3.2.2. Todistajat, joista tulee epäiltyjä – 2 artiklan 3 kohta

Direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa selvennetään, että direktiiviä sovelletaan myös, samoilla direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetyillä edellytyksillä, sellaisiin muihin henkilöihin kuin epäiltyihin tai syytettyihin, joista poliisin tai muun lainvalvontaviranomaisen suorittamien kuulustelujen aikana tulee epäiltyjä tai syytettyjä.

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat noudattaneet tämän säännöksen vaatimuksia. Pari jäsenvaltiota on saattanut direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään lähes kirjaimellisesti, ja useat jäsenvaltiot viittaavat nimenomaisesti prosessuaalisen aseman muuttumiseen kuulustelujen aikana. Muissa jäsenvaltioissa kansallinen täytäntöönpano ei ole yhtä selkeää, mutta se voidaan kuitenkin päätellä soveltamisalaltaan laajoista säännöksistä, joilla menettelyn kaikille osapuolille annetaan oikeus käyttää avustajaa ja varmistetaan, että todistajilla on oikeus käyttää avustajaa kuulusteluissa. Neljän jäsenvaltion lainsäädännön ei todettu sisältävän tätä asiaa koskevia erityisiä säännöksiä.

3.2.3. Vähäiset rikkomukset – 2 artiklan 4 kohta

Direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa säädetään, että vähäisissä rikkomuksissa direktiiviä sovelletaan ainoastaan menettelyihin tuomioistuimessa, jolla on toimivalta rikosasioissa:

a. jos jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että jokin muu viranomainen kuin tuomioistuin, jolla on toimivalta rikosasioissa, määrää rangaistuksen, ja tällaisen rangaistuksen määräämisestä on mahdollista valittaa tällaiseen tuomioistuimeen tai saattaa se tällaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi; tai
b. jos rangaistukseksi ei voida määrätä vapaudenmenetystä.

Säännöksellä ei kuitenkaan rajoiteta oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Säännöksessä vahvistetaan lisäksi, että direktiiviä on joka tapauksessa sovellettava kaikilta osin, jos epäilty tai syytetty menettää vapautensa, riippumatta siitä, missä vaiheessa rikosoikeudellinen menettely on. Säännös on siksi erityisen merkityksellinen avustajan käyttämistä koskevan oikeuden kannalta.

Säännöksellä on merkitystä niissä jäsenvaltioissa, joissa vähäisten rikkomusten käsittelystä vastaavat hallintoviranomaiset, poliisi tai muissa kuin rikosasioissa toimivaltaiset tuomioistuimet. Ainostaan viiden jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään poikkeuksesta oikeuteen käyttää avustajaa vähäisissä rikkomuksissa. Useissa jäsenvaltioissa lainsäädäntöön ei sisälly vähäisiin rikkomuksiin sovellettavaa erityistä järjestelmää. Muissa jäsenvaltioissa, joissa on annettu tällaista erityistä lainsäädäntöä, säädetään joko rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien yleisten sääntöjen soveltamisesta soveltuvin osin tai direktiivissä vahvistetut oikeudet on otettu huomioon vähäisistä rikkomuksista annetussa lainsäädännössä. Kahdessa jäsenvaltiossa, joissa sovelletaan viimeksi mainittua käytäntöä, ei ole kuitenkaan varmistettu kaikkia direktiivissä vahvistettuja menettelytakeita, kun kyse on vähäisistä rikkomuksista.

3.3. Oikeus käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä (3 artikla)

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan epäillyllä ja syytetyllä on oikeus käyttää avustajaa sellaisena ajankohtana ja sellaisella tavalla, että hän voi käytännössä ja tehokkaasti käyttää puolustautumisoikeuksiaan.

3.3.1. Määräaika – 3 artiklan 2 kohta

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja ottaen huomioon direktiivin johdanto-osan 20 kappale epäillylle tai syytetylle on annettava oikeus käyttää avustajaa ilman aiheetonta viivästystä. Direktiivissä viitataan useisiin ajankohtiin, joista alkaen on varmistettava oikeus käyttää avustajaa sen mukaan, mikä niistä on aikaisin.

Kaksi jäsenvaltiota on saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään kirjaimellisesti. Toisten osalta vaatimus, joka koskee oikeuden antamista ”ilman aiheetonta viivästystä”, voitiin johtaa seuraavien kolmen seikan perusteella: i) säännökset, joissa viitataan oikeuden välittömään luonteeseen tai annetaan sitä koskevia tietoja; ii) oikeus annetaan siitä ajankohdasta alkaen, jona henkilö asetetaan epäillyn tai syytetyn asemaan; tai iii) soveltamisalaltaan laajoilla säännöksillä varmistetaan oikeus käyttää avustajaa missä tahansa menettelyvaiheessa.

3.3.1.1. Oikeus käyttää avustajaa ennen poliisin tai muun lainvalvonta- tai oikeusviranomaisen kuulusteluja – 3 artiklan 2 kohdan a alakohta

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a alakohta on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä moitteettomasti monessa jäsenvaltiossa. Yhdeksän jäsenvaltiota on kuitenkin saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain. Syyt, joiden vuoksi muutamat näistä jäsenvaltioista ovat saattaneet direktiivin 2 artiklan 1 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain, vaikuttivat myös 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä (ks. *3.2.1.*). Lisäksi näistä jäsenvaltioista kahdessa on viitattu selkeästi oikeuteen käyttää avustajaa kuulustelujen aikana mutta ei ennen kuulusteluja. Muutamissa muissa jäsenvaltioissa oikeuteen käyttää avustajaa ennen kuulusteluja liittyy epäilyjä ainakin tiettyjen henkilöryhmien osalta. Yhdessä jäsenvaltiossa olettamuksena on, että, jos henkilö on saanut kirjallisen kutsun kuulusteluun, avustajan kanssa on neuvoteltu ennen kuulustelua.

3.3.1.2. Oikeus käyttää avustajaa tutkintatoimien tai muiden todisteiden keräämistoimien yhteydessä 3 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti – 3 artiklan 2 kohdan b alakohta

Selvä enemmistö jäsenvaltioista on noudattanut säännöksen vaatimuksia, ja kaksi jäsenvaltiota on saattanut sen osaksi kansallista lainsäädäntöä kirjaimellisesti. Muiden jäsenvaltioiden voidaan päätellä saattaneen sen asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään joko sen perusteella, että i) lainsäädännössä viitataan nimenomaisesti direktiivin 3 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuihin todisteiden keräämistoimiin tai ii) soveltamisalaltaan laajoilla säännöksillä vahvistetaan oikeus käyttää avustajaa heti menettelyn alkaessa tai missä tahansa menettelyvaiheessa tai niissä viitataan tutkintatoimiin.

Muutamassa harvassa jäsenvaltiossa syyt, jotka johtivat siihen, että direktiivin 2 artiklan 1 kohta saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä vain osittain, vaikuttivat myös direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä (ks. *3.2.1.*).

3.3.1.3. Oikeus käyttää avustajaa ilman aiheetonta viivästystä vapaudenmenetyksen jälkeen – 3 artiklan 2 kohdan c alakohta

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään tukeutumalla joko vapaudenmenetystä koskevaan lainsäädäntöön tai yleiseen periaatteeseen, jolla varmistetaan oikeus käyttää avustajaa rikosoikeudellisen menettelyn kaikissa vaiheissa. Täytäntöönpanotoimien kattavuus on kyseenalaista vain yhdessä jäsenvaltiossa, jossa ”ilman aiheetonta viivästystä” -kriteeriä ei ole esitetty selkeästi asiaa koskevassa lainsäädäntövälineessä.

3.3.1.4. Oikeus käyttää avustajaa hyvissä ajoin ennen rikosasioissa toimivaltaiseen tuomioistuimeen kutsutun epäillyn tai syytetyn kuulemista kyseisessä tuomioistuimessa – 3 artiklan 2 kohdan d alakohta

Vaikka kolmessa jäsenvaltiossa lainsäädäntö ei ehkä ole riittävän selkeä erityisesti asian valmistelemiseen tarvittavan ajan osalta, säännöksen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ei ole ilmennyt erityisiä ongelmia.

3.3.2. Tiedot oikeudesta käyttää avustajaa – 3 artiklan 3 kohta

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan, mitä oikeudella käyttää avustajaa tarkoitetaan, toisin sanoen siinä kuvaillaan tämän oikeuden sisältöä.

3.3.2.1. Oikeus tavata avustajaa yksityisesti ja pitää yhteyttä tämän kanssa, myös ennen kuulustelua – 3 artiklan 3 kohdan a alakohta

Kyseisen säännöksen mukaan epäillyllä tai syytetyllä on oltava oikeus tavata yksityisesti avustajaa, joka edustaa häntä, ja pitää yhteyttä avustajaan myös ennen poliisin tai muun lainvalvonta- tai oikeusviranomaisen suorittamaa kuulustelua.

Kolme jäsenvaltiota on saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään kirjaimellisesti, kun taas muiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä viitataan viestinnän, tapaamisten, yhteydenpidon tai keskustelun kaltaisiin käsitteisiin. Jäsenvaltioista 11 on kuitenkin saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain. Useimmissa jäsenvaltioissa tällaiset puutteet liittyivät kysymyksiin, jotka tulivat esiin myös direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä (ks. *3.2.1.* ja *3.3.1.1.*). Joissakin näistä jäsenvaltioista direktiivin 4 artiklan kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvillä ongelmilla oli kielteinen vaikutus myös 3 artiklan 3 kohdan a alakohdan yhteydessä (ks. *3.4.*).

Seitsemässä jäsenvaltiossa havaittiin puutteita vaatimusten noudattamisessa. Esimerkkinä mainittakoon, että yhdessä jäsenvaltiossa olettamuksena on, että kuulusteluun kirjallisen kutsun saanut henkilö on neuvotellut luottamuksellisesti avustajan kanssa ennen kyseistä kuulustelua (ks. *3.3.1.1.*). Pari jäsenvaltiota sallii poikkeuksen epäillyn tai syytetyn ja hänen

avustajansa yhteydenpidon luottamuksellisuuden osalta (ks. *3.4.*), ja muutamassa jäsenvaltiossa yhteydenpitoa on rajoitettu 30 minuuttiin ennen (ensimmäistä) kuulustelua tai yhteen puhelinkeskusteluun kerran viikossa vangitun henkilön avustajan kanssa.

3.3.2.2. Avustajan läsnäolo ja tosiasiallinen osallistuminen kuulustelun aikana – 3 artiklan 3 kohdan b alakohta

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään epäillyn tai syytetyn oikeudesta siihen, että hänen avustajansa on läsnä ja osallistuu tosiasiallisesti hänen kuulusteluunsa. Tällaiseen osallistumiseen on sovellettava kansallisen lainsäädännön mukaisia menettelyjä, mutta kyseiset menettelyt eivät saa rajoittaa kyseessä olevan oikeuden tosiasiallista käyttöä ja olennaista tarkoitusta. Tosiasiallisen osallistumisen käsitettä selvennetään johdanto-osan 25 kappaleessa siten, että avustajalla on oltava mahdollisuus esittää kysymyksiä, pyytää tarkennuksia ja antaa lausuntoja, jotka olisi kirjattava asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Avustajan osallistuminen on kirjattava.

Kaikissa jäsenvaltioissa avustaja saa olla läsnä kuulustelussa, ja läsnäolo myös kirjataan. Jäsenvaltioista merkittävän määrän todettiin soveltavan avustajien osallistumista koskevia sääntöjä. Kuudessa jäsenvaltiossa kaikilla epäillyillä ja syytetyillä ei kuitenkaan ole tällaista oikeutta. Nämä puutteet liittyvät pitkälti ongelmiin, jotka havaittiin myös direktiivin 2 artiklan 1 kohdan kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä (ks. *3.2.1*).

Tosiasiallinen osallistuminen on kuitenkin kyseenalaista 16 jäsenvaltiossa. Näistä monet sallivat avustajan osallistumisen vain kuulustelun loppuvaiheessa. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia erityisesti monimutkaisissa tapauksissa, joissa kuulustelut voivat olla laajoja. Avustajat eivät ehkä pysty esittämään kysymyksiään suoraan kuulusteltavalle, vaan heidän on esitettävä kysymykset kuulustelua johtavan viranomaisen välityksellä. Avustajat saattavat myös joutua esittämään pyynnöt, huomautukset ja varaumat syyttäjälle. Joidenkin jäsenvaltioiden lainsäädäntöön sisältyy useita tällaisia rajoituksia. Yhden jäsenvaltion lainsäädännössä ei ole edes mainintaa avustajan osallistumisesta muilta osin kuin oikeusistunnoissa, joissa avustajan sallitaan esittää kysymyksiä syyttäjän ja asiantuntijatodistajan jälkeen.

3.3.2.3. Avustajan läsnäolo tutkintatoimien tai todisteiden keräämistoimien yhteydessä – 3 artiklan 3 kohdan c alakohta

Kyseisellä säännöksellä säännellään oikeutta avustajaan todisteiden keräämistoimien yhteydessä. Siinä mainitaan vähimmäisvaatimuksena kolme todisteiden keräämistoimea, joiden yhteydessä epäillyllä tai syytetyllä on oikeus siihen, että hänen avustajansa on läsnä. Ne ovat ryhmätunnistukset, vastakkainkuulustelut ja rikospaikan rekonstruoinnit. Tätä sovelletaan vain, jos kyseisistä toimista on säädetty kansallisessa lainsäädännössä ja jos kansallisen lainsäädännön mukaan epäillyn tai syytetyn on oltava tai hän saa olla läsnä kyseisen toimen aikana. Jos tällaisesta todisteiden keräämistoimesta ei ole säädetty kansallisessa lainsäädännössä, direktiivissä ei näin ollen edellytetä, että asianomaisen jäsenvaltion on otettava sellainen käyttöön. Mainitut kolme toimea on esitetty samalla

vähimmäisvaatimuksina, ja jäsenvaltiot voivat säätää muista todisteiden keräämistoimista, joiden yhteydessä avustajalla on oikeus olla läsnä.

Kansalliseen täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia esiintyi yhdeksässä jäsenvaltiossa. Muutama harva jäsenvaltio ei ole saattanut 3 artiklan 2 kohdan b alakohtaa täysin osaksi kansallista lainsäädäntöään, mikä on johtanut myös 3 artiklan 2 kohdan c alakohdan puutteelliseen kansalliseen täytäntöönpanoon (ks. *3.3.1.2*). Muutamassa muussa jäsenvaltiossa ei ole myönnetty oikeutta käyttää avustajaa tutkintatoimien yhteydessä, vaikka tällaiset tutkintatoimet on tosiasiassa otettu käyttöön kyseisten maiden kansallisessa lainsäädännössä tai käytännössä. Parin muun jäsenvaltion lainsäädännössä ei ole säädetty joistakin todisteiden keräämistoimista, jolloin säännöksen jättäminen saattamatta osaksi kansallista lainsäädäntöä ei vaikuta tältä osin täytäntöönpanon kattavuuteen.

3.3.3. Tiedot ja järjestelyt, joiden avulla avustaja voidaan hankkia helpommin – 3 artiklan 4 kohta

Kyseisessä säännöksessä säännellään jäsenvaltioiden velvollisuutta helpottaa epäiltyjen ja syytettyjen mahdollisuutta hankkia avustaja. Vaikka direktiiviä sovelletaan riippumatta siitä, ovatko kyseiset henkilöt menettäneet vapautensa (direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ensimmäinen virke), 3 artiklan 4 kohdassa tehdään ero sen osalta, onko epäilty tai syytetty menettänyt vapautensa vai ei. Jos kyseinen henkilö ei ole menettänyt vapauttaan, jäsenvaltioiden on pyrittävä asettamaan saataville yleistä tietoa, jonka avulla hän voi hankkia avustajan helpommin. Jos kyseinen henkilö on menettänyt vapautensa, jäsenvaltioilla on korkeatasoisemmat velvoitteet. Tällöin jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat järjestelyt sen varmistamiseksi, että vapautensa menettänyt epäilty tai syytetty voi käyttää tosiasiallisesti oikeuttaan avustajaan.

Jäsenvaltiot ovat varmistaneet tämän säännöksen täytäntöönpanon muun muassa seuraavin keinoin:

- antamalla tietoa,
- selventämällä oikeuksia ja niiden hyödyntämistapoja,
- tarjoamalla käyttöön välineet, joilla mahdollistetaan suora yhteydenotto avustajaan, esimerkiksi neuvontapalvelun, päivystävien avustajien järjestelmän, avustajaluetteloiden, asiaa koskevien verkkosivustojen, hakukoneiden, esitteiden ja – yhdessä jäsenvaltiossa – chattipalvelun avulla.

Muutamat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön erityisesti vapautensa menettäneitä henkilöitä varten hätäpalvelut, joilla helpotetaan avustajan nimeämistä. Useissa jäsenvaltioissa vapauden menettäminen on peruste puolustusasianajajan pakolliselle käytölle, ja avustaja voidaan nimetä viran puolesta.

Muutamassa harvassa jäsenvaltiossa avustajan hankinnan helpottamiseksi toteutettavat järjestelyt eivät välttämättä ole saatavilla menettelyn varhaisessa vaiheessa, esimerkiksi ennen kuin henkilöä syytetään virallisesti kansallisen lainsäädännön perusteella, tai jos henkilöön sovelletaan tiettyä alakohtaisen lainsäädännön säädöstä. Esimerkiksi yhdessä

tällaisessa jäsenvaltiossa yhteydenpito avustajaan on riippuvainen myös ”saatavilla olevista keinoista”, joka vaikuttaa liian epämääräiseltä sanamuodolta.

3.3.4. Poikkeukset – 3 artiklan 5 ja 6 kohta

3.3.4.1. Väliaikaiset poikkeukset maantieteellisesti syrjäisen olinpaikan vuoksi – 3 artiklan 5 kohta

Säännöksessä sallitaan väliaikaiset poikkeukset epäillyn tai syytetyn maantieteellisesti syrjäisen olinpaikan vuoksi. Säännöksen mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa 3 artiklan 2 kohdan c alakohdasta vain, jos oikeutta käyttää avustajaa ei ole mahdollista turvata ilman aiheetonta viivästystä vapaudenmenetyksen jälkeen. Tällöin epäiltyä tai syytettyä ei saa kuulustella eikä todisteita saa kerätä direktiivin 3 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla väliaikaisen poikkeuksen soveltamisen aikana (ks. myös johdanto-osan 30 kappale).

Vain viidessä jäsenvaltiossa on hyödynnetty tätä vaihtoehtoa. Niistä kaksi on kirjannut direktiivin tekstin lainsäädäntöönsä sanatarkasti. Kolmen muun jäsenvaltion lainsäädännössä sallitaan henkilön kuulustelu vastoin direktiiviä. Myös muutamat muut näkökohdat herättävät huolta. Ensinnäkin mahdollisuutta poikkeukseen ei välttämättä ole rajattu oikeudenkäyntiä edeltävään vaiheeseen, kuten direktiivissä säädetään. Toiseksi poikkeusten poikkeuksellinen ja väliaikainen luonne saattavat olla kyseenalaisia, ja kolmanneksi joissakin asiaa koskevissa lainsäädännöissä sallitaan henkilöiden, jotka eivät ole kansallisen lainsäädännön mukaisia asianajajia, avustaa epäiltyä tai syytettyä.

3.3.4.2. Väliaikaiset poikkeukset henkilöihin kohdistuvien riskien tai tutkintaan liittyvien tarpeiden vuoksi – 3 artiklan 6 kohta

Direktiivin 3 artiklan 6 kohdassa sallitaan väliaikaiset poikkeukset oikeudesta käyttää avustajaa. Se mahdollistaa epäillyn tai syytetyn kuulustelun tai todisteiden keräämistoimet 3 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti poikkeuksellisissa olosuhteissa ja vain oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa. Tämän perusteella jäsenvaltiot voivat säätää, että oikeudesta käyttää avustajaa voidaan poiketa väliaikaisesti, jos se on perusteltua asian erityisolosuhteet huomioon ottaen jommastakummasta seuraavasta pakottavasta syystä:

a. jos on kiireellinen tarve ehkäistä henkilön henkeen, vapauteen tai fyysiseen koskemattomuuteen kohdistuvat vakavat haitalliset seuraukset; tai
b. jos tutkintaviranomaisten on välttämätöntä toteuttaa välittömiä toimia, jotta estetään rikosoikeudellisten menettelyjen merkittävä vaarantuminen.

Vain viisi jäsenvaltiota on päättänyt olla hyödyntämättä näitä mahdollisuuksia poiketa avustajan käyttöä koskevasta oikeudesta. Muiden 20 jäsenvaltion todettiin hyödyntäneen poikkeuksia, joita perusteltiin henkilöihin kohdistuvilla riskeillä ja tutkintaa koskevilla tarpeilla. Näistä jäsenvaltioista kuitenkin vain harvassa direktiivin asianmukaisesta täytäntöönpanosta ei ole epäilystä, joten mahdollisia vaatimustenmukaisuutta koskevia ongelmia havaittiin useissa jäsenvaltioissa. Tarkasteltaessa jäsenvaltioita, joilla on ongelmia vaatimustenmukaisuuden kanssa, voidaan todeta, että osa niiden säätämistä poikkeuksista on

direktiivin mukaisia mutta osa aiheuttaa huolta. Tällainen on esimerkiksi kansallinen lainsäädäntö, jossa otetaan huomioon 3 artiklan 6 kohdassa kuvaillut tilanteet mutta jossa ei välttämättä todeta selkeästi, että kaikkia poikkeuksia olisi sovellettava vain poikkeuksellisissa olosuhteissa ja siltä osin kuin on perusteltua tapauksen erityisolosuhteet huomioon ottaen.

Toinen huolenaihe liittyy siihen, että mahdollisuutta poiketa avustajan käyttöä koskevasta oikeudesta ei ole rajoitettu oikeudenkäyntiä edeltävään vaiheeseen. Parin jäsenvaltion säännöissä kiireellisyyttä ja/tai vakavia haitallisia seurauksia koskevat perusteet ovat kyseenalaisia (direktiivin 3 artiklan 6 kohdan a alakohta). Useiden jäsenvaltioiden säätämien poikkeusten tavoitteena voidaan katsoa olevan rikosoikeudellisten menettelyjen vaarantumisen estäminen (3 artiklan 6 kohdan b alakohta), mutta niiden soveltamisalaa ei ole rajattu direktiivissä mainittuihin olosuhteisiin, eivätkä ne näin ollen täytä vaatimuksia, jotka koskevat välttämättömyyttä toteuttaa välittömiä toimia tai tarvetta estää menettelyjen merkittävä vaarantuminen. Tällaisissa poikkeukset sallivissa säännöissä viitataan esimerkiksi yleisiin riskeihin, jotka liittyvät ”todisteiden vaarantamiseen”, ”tutkinnan vaikeuttamiseen” tai ”tutkintaintressin ja tutkinnan menestymismahdollisuuksien heikkenemiseen”.

Viidessätoista jäsenvaltiossa oikeudesta poikkeamisen mahdollisuutta koskevissa tiedoissa ei ole viitattu direktiivin 3 artiklan 6 kohdan a ja b alakohdassa säädettyihin vaatimuksiin, eivätkä poikkeukset vastaa direktiivissä vahvistettuja olosuhteita. Tällöin vaarana on, että epäillyt ja syytetyt jätetään oikeudellisesti epävarmaan asemaan ilman takeita siitä, että direktiivin 3 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kuulustelu tai todisteiden kerääminen toteutettaisiin ilman avustajan läsnäoloa vain, jos kyseinen henkilö on luopunut tästä oikeudestaan direktiivin 9 artiklassa vahvistetuin edellytyksin (ks. *3.9*). Kansallisten lainsäädäntöjen todettiin sisältävän viittauksia esimerkiksi ”säilöönottoajan kohtuuttomaan pidentämiseen”, ”ylivoimaiseen esteeseen”, siihen, että tutkintatoimien viivästyminen ”vaarantaa turvallisuuden”, avustajan läsnäoloon kuulustelussa ”joka voi olla jo alkanut” sekä melko epämääräisiin ehtoihin, kuten ”perustellut syyt”. Eri jäsenvaltioiden lainsäädännössä todetaan, että avustajan puuttuminen tutkinnan aikana ei estä menettelytoimien toteuttamista, jos on todisteita siitä, että avustajalle tiedotettiin kyseisen toimen päivämäärästä ja kellonajasta. Muita esimerkkejä ovat säännökset, joiden mukaan on mahdollista, ettei avustaja ole läsnä tutkintatoimien aikana, jos ”toimea ei voida lykätä” ja ”siitä ei voida ilmoittaa”.

Jotkin jäsenvaltiot ovat asettaneet aikarajoja avustajan mukaan tulolle, ja kyseisten maiden lainsäädännössä sallitaan direktiivin 3 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kuulustelu tai todisteiden kerääminen ilman avustajaa tai ilman, että oikeudesta on yksiselitteisesti luovuttu. Muutamassa lainsäädännössä tällainen aikaraja on vain kaksi tuntia tai yhdessä jäsenvaltiossa jopa vain tunti. Tämä jättää huomattavasti liikkumavaraa edetä kuulusteluissa tai todisteiden keräämisessä ilman avustajaa tai yksiselitteistä oikeudesta luopumista, mikä johtaa laajaan poikkeukseen, josta ei ole säädetty direktiivissä. Tällä on vaikutusta vaatimustenmukaisuuteen.

3.4. Luottamuksellisuus (4 artikla)

Direktiivin 4 artiklassa esitetään vahva periaate, joka koskee epäillyn tai syytetyn ja hänen avustajansa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden kunnioittamista käytettäessä oikeutta avustajaan. Tällaiseen yhteydenpitoon sisältyvät tapaamiset, kirjeenvaihto, puhelinkeskustelut ja muunlainen kansallisen lainsäädännön nojalla sallittu yhteydenpito. Säännöksessä ei vahvisteta seikkoja, joiden perusteella jäsenvaltiot voisivat poiketa tästä luottamuksellisuutta koskevasta oikeudesta. Tätä korostetaan johdanto-osan 33 kappaleessa, jossa selvennetään, että epäillyn tai syytetyn ja hänen avustajansa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuus on olennaisen tärkeää puolustuksen oikeuksien tehokkaan käytön kannalta ja olennainen osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.

Yli puolet jäsenvaltioista on saattanut tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisesti. Joissakin jäsenvaltioissa todettiin kuitenkin osittaiseen täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia. Nämä puutteet liittyvät siihen, ettei periaatetta sovelleta tiettyihin henkilöryhmiin tietyissä menettelyvaiheissa, tai siihen, ettei lainsäädännössä ole otettu huomioon tiettyjä viestintäkeinoja, kuten tapaamisia, puhelinkeskusteluja, postia tai muita lähetyksiä. Neljän jäsenvaltion lainsäädännössä sallitaan poikkeaminen luottamuksellisuutta koskevasta vaatimuksesta, millä on vaikutusta direktiivin vaatimusten noudattamiseen.

3.5. Oikeus saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle (5 artikla)

3.5.1. Yleinen periaate – 5 artiklan 1 kohta

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan epäillyillä ja syytetyillä, jotka ovat menettäneet vapautensa, on halutessaan oikeus saada tieto vapaudenmenetyksestään ilmoitetuksi ilman aiheetonta viivästystä vähintään yhdelle henkilölle, kuten sukulaiselle tai työnantajalle.

On ilmennyt, että 11 jäsenvaltiota on saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain. Useissa näistä jäsenvaltioista on epäselvää, annetaanko kolmannelle henkilölle tietoa ilman aiheetonta viivästystä. Useissa jäsenvaltioissa oikeus saada tieto ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle rajoittuu tiettyihin tilanteisiin, joissa kyseinen henkilö on menettänyt vapautensa, tai tiettyihin epäiltynä tai syytettynä olevien henkilöiden ryhmiin. Muutamassa jäsenvaltiossa direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaista henkilöllistä soveltamisalaa koskevat rajoitukset vaikuttivat myös 5 artiklan 1 kohdan saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Eräs toinen huolenaihe liittyy siihen, että direktiivin vaatimukset on otettu huomioon ainoastaan säännöksissä, jotka koskevat epäillylle tai syytetylle annettavia tietoja.

Useiden muiden jäsenvaltioiden osalta on kyseenalaista, onko säännös pantu asianmukaisesti täytäntöön. Tämä johtuu rajoituksista, joita sovelletaan henkilöihin, joille tieto vapauden menettämisestä voidaan antaa, tai siitä, että kolmansille henkilöille annetaan tietoa vapautensa menettäneen henkilön tahdosta riippumatta.

3.5.2. Väliaikaiset poikkeukset – 5 artiklan 3 kohta

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle voidaan poiketa väliaikaisesti (myös lapsia koskevissa tapauksissa, ks. jäljempänä *3.5.3*), jos tämä on tapauksen erityisolosuhteet huomioon ottaen perusteltua jommastakummasta seuraavasta pakottavasta syystä:

a. jos on kiireellinen tarve ehkäistä henkilön henkeen, vapauteen tai fyysiseen koskemattomuuteen kohdistuvat vakavat haitalliset seuraukset; tai
b. jos on kiireellinen tarve estää tilanne, jossa rikosoikeudelliset menettelyt voisivat merkittävästi vaarantua.

Mahdollisuuksista poiketa tällaisesta oikeudesta on säädetty 18 jäsenvaltion lainsäädännössä. Kansallisia täytäntöönpanotoimia koskeva arviointi osoittaa, että 5 artiklan 3 kohta kuuluu säännöksiin, joiden osalta jäsenvaltioiden välillä on eniten eroavuuksia.

Useat jäsenvaltiot sallivat oikeuden epäämisen direktiivissä säädetyillä perusteilla. Jotkin jäsenvaltiot ovat kuitenkin säätäneet poikkeuksista, joihin sovelletaan direktiivissä vahvistettujen ehtojen kaltaisia ehtoja, jotka ovat kuitenkin vähemmän rajoittavia. Toiset jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön jopa vielä lievempiä ehtoja, joiden perusteella oikeudesta saada tieto ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle voidaan poiketa. Tällaisia ovat esimerkiksi tarve ”varmistautua totuudesta rikosoikeudellisessa menettelyssä”, tilanteet, joissa ilmoittaminen ”haittaisi rikosoikeudellista menettelyä”, ”tutkinnan merkittävä haittaaminen” tai ”asian selvittäminen ja tutkinta”. Epäämistä voidaan perustella myös tarpeella ”varmistaa tärkeän toimen tarkoituksen toteutuminen”, ”estää rikos” tai välttää ”pidätyksen tarkoituksen vaarantuminen”. Muita kansallisessa lainsäädännössä mainittuja perusteita ovat ”kohtuuttomat vaikeudet”, ”ylitsepääsemättömät seikat” tai epämääräiset ”perustellut syyt” tai ”mikä tahansa muu syy”.

3.5.3. Lapsiin liittyvät erityisseikat – 5 artiklan 2 ja 4 kohta

Direktiivin 5 artiklan 2 ja 4 kohdassa vahvistetaan lapsiin (jotka on määritelty alle 18-vuotiaiksi) sovellettavat erityissäännöt. Direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan lapsen vapaudenmenetyksestä ja sen syistä on ilmoitettava mahdollisimman pian vanhempainvastuunkantajalle, paitsi jos tämä on vastoin lapsen etua, jolloin asiasta on ilmoitettava jollekin muulle sopivalle aikuiselle. Väliaikaisia poikkeuksia sovellettaessa lapsen vapaudenmenetyksestä on ilmoitettava ilman aiheetonta viivästystä lasten suojelusta tai hyvinvoinnista vastaavalle viranomaiselle (direktiivin 5 artiklan 4 kohta). Kyseisen säännöksen tarkoituksena on välttää se, että lapsia pidetään vapaudenmenetyksen aikana eristyksissä.

Kaikissa jäsenvaltioissa sovelletaan erityissääntöjä, joissa vahvistetaan lapsia koskevat erityiset takeet. Kymmenen jäsenvaltion lainsäädännössä sallitaan ilmoittaa lapsen vapaudenmenetyksestä toiselle sopivalle aikuiselle, jos ilmoittaminen vanhempainvastuunkantajalle olisi vastoin lapsen etua. Tällaisia henkilöitä voivat olla lapsen mahdollisesti ilmoittama toinen sopiva aikuinen, lastensuojeluviranomainen tai

tuomioistuimen nimittämä lapsen edunvalvoja. Useiden muiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä ei ole säädetty selkeästä järjestelmästä, jolla voitaisiin ottaa huomioon lapsen etu. Kolmen jäsenvaltion lainsäädännössä ei selvennetä, että tieto olisi välitettävä mahdollisimman pian. Muutamassa harvassa jäsenvaltiossa soveltamisalaa koskevat rajoitukset ovat johtaneet puutteelliseen täytäntöönpanoon, sillä niissä on otettu huomioon vain lapset, jotka ovat kansallisen lainsäädännön perusteella virallisesti syytettyinä tai kuulusteltavina. Yhdessä jäsenvaltiossa 16–18 vuotiaat lapset kuuluvat aikuisiin sovellettavan yleisen järjestelmän piiriin eivätkä he voi hyötyä direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetystä erityisestä kohtelusta.

Useissa jäsenvaltioissa vanhempainvastuunkantajalle ilmoittamisesta voidaan poiketa, jos lapsi ilmaisee toivovansa, ettei vapaudenmenetyksestä ilmoiteta. Tällaisesta poikkeuksesta ei säädetä direktiivissä. Yhden jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään ilmoittamisvelvollisuutta koskevasta poikkeuksesta, joka sallii vaatimuksesta poikkeamisen, kun se on lapsen edun vastaista, mutta myös silloin, ”kun siihen on olemassa muita syitä”.

Puolet jäsenvaltioista ei salli poikkeusta oikeudesta saada tieto ilmoitetuksi lapsen vapaudenmenetyksestä vanhempainvastuunkantajalle tai muulle sopivalle aikuiselle direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetyllä tavalla, kun taas toinen puoli sallii tällaisen poikkeuksen. Useimmissa viimeksi mainittujen jäsenvaltioiden lainsäädännöissä säädetään 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetuista takeista, mutta kaksi jäsenvaltiota ei ole saattanut kyseisiä vaatimuksia lainkaan osaksi kansallista lainsäädäntöään. Erään toisen jäsenvaltion lainsäädännössä ei edellytetä selkeästi, että lasten suojelusta tai hyvinvoinnista vastaavalle viranomaiselle ilmoitetaan vapaudenmenetyksestä ilman aiheetonta viivästystä.

Yksi jäsenvaltio sallii poikkeamisen velvollisuudesta ilmoittaa vapaudenmenetyksestä lasten suojelusta tai hyvinvoinnista vastaavalle viranomaiselle, jos se ”vaarantaisi tärkeän toimen tarkoituksen toteutumisen” tai jos tällainen ilmoittaminen aiheuttaisi ”kohtuuttomia vaikeuksia”.

3.6. Oikeus yhteydenpitoon kolmansien henkilöiden kanssa vapaudenmenetyksen aikana (6 artikla)

Direktiivin 6 artiklassa säädetään velvollisuudesta huolehtia siitä, että epäillyillä ja syytetyillä, jotka ovat menettäneet vapautensa, on oikeus pitää yhteyttä ilman aiheetonta viivästystä vähintään yhteen nimeämäänsä kolmanteen henkilöön, kuten sukulaiseen (6 artiklan 1 kohta). Tämän oikeuden käyttöä voidaan kuitenkin rajoittaa tai siirtää myöhempään ajankohtaan, ottaen huomioon pakottavat vaatimukset tai oikeasuhteiset toiminnalliset vaatimukset (6 artiklan 2 kohta).

Kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädetään oikeudesta yhteydenpitoon vapaudenmenetyksen aikana. Tällaisissa säännöissä voidaan vahvistaa yleinen periaate tai yksityiskohtaiset säännöt, joissa mainitaan yhteydenpidon kesto ja tiheys tai erityiset yhteydenpitotavat, kuten puhelimen käyttö, vierailut tai kirjallinen viestintä. Asiaa koskeva

lainsäädäntö on sisällytetty usein paitsi rikosoikeudellisia menettelyjä koskeviin lakeihin myös rangaistuslaitosten hallinnointia koskeviin sääntöihin.

Huolta aiheuttaa kuitenkin se, että monet jäsenvaltiot i) eivät varmista, että oikeutta yhteydenpitoon kolmansien henkilöiden kanssa voidaan käyttää ilman aiheetonta viivästystä, mukaan lukien poliisin suorittaman pidätyksen aikana, ja ii) ne ovat ottaneet käyttöön rajoituksia, jotka koskevat säännöksen soveltamisalaa ja joista ei ole säädetty direktiivissä. Vaikka mahdollisuudet rajoittaa oikeuden käyttöä tai siirtää sitä myöhemmäksi antaa jäsenvaltioille melko laajan harkintavallan, useiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöön saattaa liittyä ongelmia, esimerkiksi koska säännöillä rajoitetaan kohtuuttomasti yhteydenpidon määrää tai kestoa tai se voidaan jopa kieltää kokonaan ilman selkeitä ehtoja.

3.7. Oikeus pitää yhteyttä konsuliviranomaisiin (7 artikla)

Direktiivin 7 artiklan mukaan epäillyllä tai syytetyllä, joka ei ole hänet pidättäneen jäsenvaltion kansalainen, on halutessaan oikeus saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi ilman aiheetonta viivästystä sen valtion konsuliviranomaisille, jonka kansalainen hän on, ja pitää näihin viranomaisiin yhteyttä. Direktiivin 7 artiklassa vahvistetaan lisäksi, että epäillyllä ja syytetyllä on oikeus myös ottaa vastaan konsuliviranomaistensa vierailuja, keskustella ja olla kirjeenvaihdossa näiden kanssa sekä oikeus siihen, että nämä järjestävät hänelle oikeudellisen edustuksen.

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin 7 artiklan pääosin täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Tietyt mahdolliset aukot on täytetty suurelta osin soveltamalla konsulisuhteita koskevaa vuoden 1963 Wienin yleissopimusta[14] ja sen 36 artiklaa. Sillä voidaan täydentää esimerkiksi lainsäädäntöä, josta puuttuvat nimenomaiset viittaukset henkilöihin, joilla on kaksi tai useampia kansalaisuuksia, tai mahdollisuuteen järjestää oikeudellinen edustus.

Lainsäädännön yhdenmukaisuus direktiivin kanssa herättää kuitenkin epäilyksiä noin puolessa jäsenvaltioista. Tämä johtuu useissa jäsenvaltioissa säädetyistä mahdollisista poikkeuksista tähän oikeuteen ja yhdessä jäsenvaltiossa melko epämääräisestä viittauksesta yhteydenpitoon ”saatavilla olevin keinoin”. Tällaiset lainsäädännöt tai menettelyt eivät välttämättä mahdollista niiden tarkoitusten täyttä toteutumista, joita varten direktiivin 7 artiklassa säädetyt oikeudet ovat olemassa (ks. 7 artiklan 3 kohta). Joissakin muissa jäsenvaltioissa konsuliviranomaisille ilmoitetaan vapaudenmenetyksestä kyseisen henkilön suostumuksesta riippumatta. Tämä ei ole 7 artiklan 1 kohdassa säädetyn mukaista, sillä siinä asianomaiselle konsuliviranomaiselle tiedottamisen ehtona on, että kyseinen henkilö haluaa sitä.

[14] http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf.

3.8. Väliaikaisten poikkeusten soveltamista koskevat yleiset edellytykset (8 artikla)

Direktiivin 8 artiklassa säädetään direktiivin 3 artiklan 5 tai 6 kohdan ja 5 artiklan 3 kohdan mukaisten väliaikaisten poikkeusten soveltamista koskevista täydentävistä ehdoista. Direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan poikkeusten on i) oltava oikeasuhteisia eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä; ii) oltava ajallisesti tiukasti rajoitettuja; iii) oltava sellaisia, että ne eivät perustu yksinomaan väitetyn rikoksen lajiin tai vakavuuteen; ja iv) oltava sellaisia, että ne eivät vaaranna menettelyn yleistä oikeudenmukaisuutta. Tällaiset poikkeukset voidaan sallia ainoastaan tapauskohtaisesti päätöksellä, jonka tekee joko oikeusviranomainen tai muu toimivaltainen viranomainen, edellyttäen, että tällainen päätös voidaan saattaa oikeudelliseen uudelleentarkasteluun. Direktiivin 3 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetyt poikkeukset voidaan sallia ainoastaan asianmukaisesti perustellulla päätöksellä, joka on myös kirjattava.

Direktiivin 8 artiklan 2 kohta koskee väliaikaisia poikkeuksia oikeudesta käyttää avustajaa. Useimmissa jäsenvaltioissa, joissa on säädetty tällaisista poikkeuksista ja jotka ovat saattaneet direktiivin 8 artiklan 2 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöä, poikkeuksia koskevat päätökset voi tehdä muu kuin oikeusviranomainen. Vain muutamassa näistä jäsenvaltioista edellytetään oikeusviranomaisten toimia. Yleisistä menettelysäännöistä voidaan usein päätellä sekä perusteltua päätöstä koskeva vaatimus että vaatimus, jonka mukaan päätös on kirjattava, ellei niitä saateta kirjaimellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Useissa jäsenvaltioissa vaatimusten noudattamisessa on todettu ongelmia, sillä usein vain osassa säännöksistä, joissa sallitaan poikkeukset, vahvistetaan vaaditut takeet. Tämä johtuu lähinnä siitä, että päätösten kirjaamista koskevat selkeät säännöt puuttuvat, mutta myös siitä, ettei muiden kuin oikeusviranomaisten tekemien päätösten oikeudellisesta uudelleentarkastelusta ole säädetty, ja vähäisemmässä määrin siitä, ettei päätöksen perusteltua luonnetta koskevia säännöksiä ole annettu.

Direktiivin 8 artiklan 3 kohta koskee mahdollisia poikkeuksia oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle. Useissa jäsenvaltioissa, joissa on säädetty tällaisista poikkeuksista ja jotka ovat saattaneet direktiivin 8 artiklan 3 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään, poikkeuksia koskevat päätökset voi tehdä muu kuin oikeusviranomainen. Näistä jäsenvaltioista vain harvassa edellytetään oikeusviranomaisten toimia. Täytäntöönpano-ongelmia todettiin ainoastaan muutamassa jäsenvaltiossa, ja ne johtuivat muiden kuin oikeusviranomaisten tekemien päätösten oikeudellista uudelleentarkastelua koskevien sääntöjen puuttumisesta tai jopa siitä, ettei direktiivin 8 artiklan 3 kohdan vaatimuksia ole saatettu lainkaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.9. Oikeudesta luopuminen (9 artikla)

Säännöksessä vahvistetaan suojatoimet, jos epäilty tai syytetty luopuu 3 tai 10 artiklassa tarkoitetuista oikeuksista, riippumatta siitä, onko hän menettänyt vapautensa. Direktiivissä säädetään, että tällaisissa tapauksissa epäillylle tai syytetylle on annettava selvät ja riittävät tiedot selkeällä ja helposti ymmärrettävällä kielellä kyseisen oikeuden sisällöstä ja siitä

luopumisen mahdollisista seurauksista. Nämä tiedot voidaan antaa suullisesti tai kirjallisesti. Luopumisen on tapahduttava vapaaehtoisesti ja yksiselitteisesti. Direktiivin 9 artiklassa edellytetään myös, että tiedot luopumisesta ja olosuhteista, joissa luopuminen tapahtui, on kirjattava, ja vahvistetaan, että epäilty tai syytetty voi myöhemmin peruuttaa luopumisen missä tahansa rikosoikeudellisen menettelyn vaiheessa. Epäillylle ja syytetylle on ilmoitettava mahdollisuudesta peruuttaa oikeudesta luopuminen. Tällainen peruuttaminen tulee voimaan siitä hetkestä, jolloin se tehdään.

Huomattava määrä jäsenvaltioista on antanut lainsäädäntöä, jossa säädetään mahdollisuudesta luopua oikeudesta avustajan käyttöön. Viidessä jäsenvaltiossa ei ole tällaista lainsäädäntöä. Yksi jäsenvaltio ei anna mahdollisuutta luopua oikeudesta käyttää avustajaa, jolloin puolustusasianajajan käyttö on aina pakollista.

Kolme jäsenvaltiota on saattanut direktiivin lähes kirjaimellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Direktiivin 9 artiklan täytäntöönpanossa havaittiin kuitenkin monia puutteita. Vain muutama jäsenvaltio on saattanut 9 artiklan 1 ja 2 kohdan vaatimukset moitteettomasti osaksi kansallista lainsäädäntöään, kun taas monessa muussa havaittiin vakavia täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia. Tämä johtuu usein siitä, että epäillyille tai syytetyille annettu tieto rajoittuu siihen, mitä edellytetään tiedonsaantioikeudesta annetun direktiivin 2012/13/EU asiaa koskevissa säännöksissä, eikä tietoa anneta esimerkiksi luopumisen seurauksista. Vain muutaman jäsenvaltion voidaan katsoa saattaneen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään tyydyttävästi.

Kolmessa jäsenvaltiossa ainoastaan aikuiset voivat luopua oikeudestaan käyttää avustajaa. Yksi kyseisistä jäsenvaltioista erottaa toisistaan myös sen, koskeeko luopuminen oikeutta oikeudelliseen edustukseen vai oikeutta neuvotteluun avustajan kanssa ennen kuulustelua. Kahdessa jäsenvaltiossa luopumisesta on säädetty ainoastaan niiden sääntöjen yhteydessä, joita sovelletaan siihen, mitä kyseisissä jäsenvaltioissa pidetään ”pakollisena puolustuksena”, jolloin puolustus ei enää ole pakollista.

3.10. Oikeus käyttää avustajaa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä (10 artikla)

3.10.1. Oikeus käyttää avustajaa täytäntöönpanojäsenvaltiossa – 10 artiklan 1 ja 2 kohta

Direktiivin 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistetaan, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan menettelyn kohteena olevalla henkilöllä (etsityllä henkilöllä) on oikeus käyttää avustajaa täytäntöönpanojäsenvaltiossa sen jälkeen, kun hänet on pidätetty eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla. Etsityllä henkilöllä on oltava täytäntöönpanojäsenvaltiossa oikeus käyttää avustajaa ilman aiheetonta viivästystä vapaudenmenetyksen jälkeen, oikeus tavata avustajaa, joka edustaa häntä, ja pitää tähän yhteyttä sekä oikeus siihen, että hänen avustajansa on läsnä ja osallistuu tosiasiallisesti prosessuaalisiin toimiin. Jos avustaja osallistuu kuulemiseen, osallistuminen on kirjattava asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaista kirjaamismenettelyä käyttäen.

Useimpien jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädetään joidenkin tai kaikkien rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien sääntöjen soveltamisesta soveltuvin osin. Tämä merkitsee sitä, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa tapauksissa oikeudet vastaavat sisällöltään sitä oikeutta, joka epäillyllä ja syytetyllä on kansallisissa rikosoikeudellisissa menettelyissä. Viidessä jäsenvaltiossa avustajan käyttöä koskevan oikeuden saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä perustuu yksinomaan erityisiin sääntöihin, joilla säännellään eurooppalaista pidätysmääräystä koskevia menettelyjä ja jotka koskevat direktiivissä vahvistettuja, kyseisessä yhteydessä sovellettavia oikeuksia.

Oikeus käyttää avustajaa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä pidätyksen jälkeen (direktiivin 10 artiklan 1 kohta) on varmistettu selkeästi 21 jäsenvaltiossa. Neljässä jäsenvaltiossa tätä ajallista soveltamista koskevat takeet eivät ole yhtä ilmeisiä. Monet jäsenvaltiot ovat saattaneet asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään etsityn henkilön oikeuden siihen, että hänen avustajansa on läsnä kuulemisessa (direktiivin 10 artiklan 2 kohdan c alakohta).

Tietyt direktiivin 10 artiklan 2 kohdan asianmukaiseen täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat johtuivat siitä, että rikosoikeudellisia menettelyjä koskevia sääntöjä sovelletaan soveltuvin osin. Tällaisia ongelmia ovat melko epämääräinen viittaus mahdollisuuteen ottaa yhteyttä avustajaan ”saatavilla olevin keinoin” ja etsityn henkilön ja avustajan välisen yhteydenpidon rajoittaminen puoleen tuntiin (ks. *3.3.2.1.* ja *3.3.3*). Koska rikosoikeudellisia menettelyjä koskevia sääntöjä on sovellettu soveltuvin osin, poikkeuksia oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä voidaan soveltaa useissa jäsenvaltioissa myös eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä, vaikka siitä ei säädetä direktiivin 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa.

3.10.2. Oikeus käyttää avustajaa pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa – 10 artiklan 4 ja 5 kohta

Direktiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaan etsityllä on myös oikeus nimetä avustaja pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa. Kyseisen avustajan tehtävänä on avustaa täytäntöönpanojäsenvaltiossa toimivaa avustajaa antamalla tälle tietoja ja neuvoja sen varmistamiseksi, että etsitty henkilö voi tosiasiallisesti käyttää oikeuksiaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä. Täytäntöönpanojäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava etsitylle tästä oikeudesta ilman aiheetonta viivästystä vapaudenmenetyksen jälkeen. Direktiivin 10 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jos etsitty haluaa käyttää oikeutta nimetä avustaja pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa eikä hänellä jo ole tällaista avustajaa, täytäntöönpanojäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on viipymättä ilmoitettava asiasta pidätysmääräyksen antaneelle jäsenvaltiolle. Kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilman aiheetonta viivästystä annettava etsitylle tietoja, jotka helpottavat avustajan nimeämistä siellä.

Neljän jäsenvaltion lainsäädännössä ei oteta lainkaan huomioon etsityn henkilön oikeutta nimetä avustaja pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa. Viidessä jäsenvaltiossa ei ole

varmistettu selkeästi, että etsityt henkilöt saavat tietoa tästä oikeudestaan ilman aiheetonta viivästystä (direktiivin 10 artiklan 4 kohta).

Lisäksi direktiivin 10 artiklan 5 kohdassa vahvistettuun yhteistyöjärjestelmään ei yleensä sovelleta erityisiä sääntöjä. Seitsemän jäsenvaltion lainsäädännössä ei edellytetä, että täytäntöönpanojäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ilmoittaa viipymättä pidätysmääräyksen antaneelle jäsenvaltiolle siitä, että etsitty, jolla ei ole jo avustajaa pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, haluaa nimetä siellä avustajan. Lisäksi kymmenen jäsenvaltiota ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään vaatimusta, jonka mukaan pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on annettava etsitylle tietoja, jotka helpottavat avustajan nimeämistä siellä.

3.10.3. Direktiivissä säädettyjen muiden oikeuksien soveltaminen soveltuvin osin – 10 artiklan 3 kohta

Direktiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaan direktiivin 4, 5, 6, 7 ja 9 artiklassa säädettyjä oikeuksia sovelletaan soveltuvin eurooppalaista pidätysmääräystä koskeviin menettelyihin. Jos 5 artiklan 3 kohdan poikkeusta sovelletaan, myös direktiivin 8 artiklaa sovelletaan samalla tavoin eurooppalaista pidätysmääräystä koskeviin menettelyihin.

Useimmissa jäsenvaltioissa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevista menettelyistä annettuun lainsäädäntöön sisältyy ristiviittauksia rikosoikeudellisia menettelyjä koskeviin sääntöihin, joilla säännellään epäiltyjen ja syytettyjen oikeuksia. Muutamassa harvassa jäsenvaltiossa tällainen soveltuvin osin tapahtuva soveltaminen ei kata selkeästi kaikkia tai joitakin direktiivin asiaa koskevissa säännöksissä vahvistettuja vaatimuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi oikeus saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle henkilölle ja konsuliviranomaisille, oikeus pitää yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin sekä säännöt, jotka koskevat luopumista oikeudesta käyttää avustajaa.

Se, että rikosoikeudellisia menettelyjä koskevia sääntöjä sovelletaan soveltuvin osin, johtaa myös siihen, että direktiivin 10 artiklan 3 kohdassa mainittujen artiklojen täysimääräiseen ja asianmukaiseen saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä liittyvät ongelmat saattavat puolestaan vaikuttaa oikeuksiin eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä.

3.11. Oikeusapu (11 artikla)

Direktiivin 11 artiklassa vahvistetaan, että direktiivi ei vaikuta oikeusapua koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön, jota on sovellettava perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisesti. Tähän alaan sovelletaan nyt EU:n lainsäädäntöä, tarkemmin sanottuna oikeusavusta rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyille ja syytetyille henkilöille ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä etsityille henkilöille annettua direktiiviä (EU) 2016/1919[15]. Kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 5. toukokuuta 2019.

[15] EUVL L 297, 4.11.2016, s. 1; oikaisu EUVL L 91, 5.4.2017, s. 40.

3.12. Oikeussuojakeinot (12 artikla)

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädetään velvollisuudesta varmistaa, että rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyllä tai syytetyllä on käytössään kansallisen lainsäädännön mukaiset tehokkaat oikeussuojakeinot, jos direktiivin mukaisia oikeuksia loukataan. Tätä sovelletaan myös eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä etsittyihin henkilöihin.

Jäsenvaltiot ovat suureksi osaksi saattaneet tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisella tavalla. Oikeussuojakeinoilla viitataan usein oikeuteen valittaa tai kannella joko korkeamman oikeusasteen tuomioistuimeen tai toimivaltaiselle viranomaiselle tai mahdollistetaan sellaisten prosessuaalisten toimien mitätöinti tai kumoaminen, jotka merkitsevät menettelysääntöjen merkittävää rikkomista ja asiaa koskevien oikeuksien loukkaamista. Lisäksi jäsenvaltiot voivat vahvistaa säännöt, joita sovelletaan yksityisoikeudelliseen, kurinpidolliseen tai rikosoikeudelliseen vastuuseen, korvausjärjestelmään tai julkisen seurantaelimen, kuten oikeusasiamiehen, toimiin.

Oikeudesta käyttää avustajaa on todettava erityisesti, että 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että rikosoikeudellisissa menettelyissä arvioitaessa epäillyn tai syytetyn lausumia tai todisteita, joiden hankkimisessa on loukattu hänen oikeuttaan käyttää avustajaa, tai poikettu tästä oikeudesta 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti tehdyllä päätöksellä, oikeutta puolustukseen ja oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta kunnioitetaan. Tällä ei kuitenkaan rajoiteta todisteiden hyväksyttävyyttä koskevia kansallisia sääntöjä ja järjestelmiä. Tällä direktiivin säännöksellä otetaan huomioon asiaan liittyvä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, jossa korostetaan menettelyjen oikeudenmukaisuuden varmistamista siten, että sekä puolustuksen oikeudet että tutkintatarpeet saatetaan keskenään tasapainoon. Tätä tasapainottamista kuvaillaan tarkemmin direktiivin johdanto-osan 50 kappaleessa, jossa käytetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa *Salduz*[16] antaman tuomion sanamuotoa.

Kaikissa jäsenvaltioissa on käytössä oikeussuojakeinot, jos puolustuksen oikeuksia loukataan. Useiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä on vahvistettu erikseen säännöt, joita sovelletaan todisteiden hylkäämiseen tai toimien mitättömyyteen. Yli puolessa jäsenvaltioista oikeussuojakeinoja koskevissa säännöissä viitataan avustajan puuttumiseen. Parissa jäsenvaltiossa tällaiset säännöt kattavat selkeästi tapaukset, joissa sallittiin poiketa oikeudesta käyttää avustajaa.

3.13. Haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt (13 artikla)

Direktiivin 13 artiklan mukaan haavoittuvassa asemassa olevien epäiltyjen ja syytettyjen erityistarpeet on otettava huomioon direktiiviä sovellettaessa.

Jäsenvaltioilla on erilaiset lähestymistavat direktiivin 13 artiklan kansallisen täytäntöönpanon osalta. Kaikki jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön vammaisia ja lapsia koskevat erityiset

[16] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio *Salduz v. Turkki*, valitus 36391/02, erityisesti 55 kohta.

säännöt. Joissakin näistä säännöksistä säädetään, että avustajan antama apu on pakollista joko kaikissa tapauksissa tai tiettyjen lisäehtojen täyttyessä. Muissa kansallisissa säännöksissä viitataan viranomaisten velvollisuuteen selventää epäillylle ja syytetylle tämän oikeuksia tai varmistaa, että hän on tosiasiallisesti ymmärtänyt nämä oikeudet.

4. PÄÄTELMÄT

Direktiivi annettiin sen varmistamiseksi, että epäillyn tai syytetyn oikeutta käyttää avustajaa ja pitää tähän yhteyttä sen jälkeen, kun hänet on pidätetty, sovelletaan sekä rikosoikeudellisissa menettelyissä että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä. Yhteiset eurooppalaiset vähimmäisvaatimukset määrittelevällä direktiivillä edistetään merkittävästi epäiltyjen ja syytettyjen suojelua jäsenvaltioissa. Tämä saavutetaan edellyttämällä, että perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa vahvistetut oikeudet ja takeet toteutuvat entistä johdonmukaisemmin. Näin direktiivillä vahvistetaan jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta, kuten etenemissuunnitelmassa epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä edellytetään.

Kaiken kaikkiaan direktiivillä on luotu EU:n tason lisäarvoa parantamalla rikosoikeudellisissa menettelyissä osallisina olevien kansalaisten suojelua etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa oikeutta käyttää avustajaa ei ole aiemmin myönnetty kaikille epäillyille ja syytetyille, erityisesti menettelyjen varhaisessa vaiheessa. Lisäksi sillä vahvistetaan selkeästi oikeus käyttää avustajaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa.

Direktiivin vaikutuksen laajuus jäsenvaltioissa vaihtelee sen mukaan, millaisia niiden kansalliset rikosoikeusjärjestelmät ovat. Tämä täytäntöönpanokertomus osoittaa, että joissain jäsenvaltioissa direktiivin keskeisiin säännöksiin liittyy vielä ongelmia. Tämä koskee erityisesti seuraavia:

- direktiivissä vahvistettujen oikeuksien soveltamisala,
- mahdollisten poikkeusten laajuus, erityisesti siltä osin kuin on kyse oikeudesta käyttää avustajaa,
- luopuminen oikeudesta käyttää avustajaa sekä
- oikeus käyttää avustajaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa.

Nämä puutteet ovat vaarassa vaikuttaa muiden menettelyoikeuksista annettujen direktiivien asianmukaiseen täytäntöönpanoon. Tämä koskee erityisesti oikeusavusta rikosoikeudellisissa menettelyissä annettua direktiiviä (EU) 2016/1919, joka tukeutuu nyt tarkasteltavaan direktiiviin (ks. direktiivin (EU) 2016/1919 2 artiklan 1 kohta). Jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivi (EU) 2016/1919 osaksi kansallista lainsäädäntöään 5 päivään toukokuuta 2019[17] mennessä.

[17] Ks. oikaisu EUVL L 91, 5.4.2017, s. 40.

Arviointi osoittaa myös, että vaikka direktiivin tarkistamiseen ei toistaiseksi ole tarvetta, sen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen käytännön soveltamista on parannettava edelleen. Komissio jatkaa arviointejaan direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa ja toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen sen vaatimusten noudattamisen kaikkialla Euroopan unionissa.