

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämisestä

Kokous

Napsauta tähän ja kirjoita tarvittaessa kokouksen virallinen nimi ja päivämäärä(t).

Eduskuntatunnus

U 14/2023 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 5.4.2023 ehdotuksen asetukseksi rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämisestä (COM(2023) 185 final). Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksiä asiakokonaisuuteen aikaisemmin eduskuntakirjelmällä U 14/2023 vp.

Ehdotusta on käsitelty neuvoston rikosasiayhteistyön työryhmässä (COPEN) toukokuusta 2023 alkaen. Neuvoston yleisnäkemyksessä ehdotuksesta on tarkoitus hyväksyä oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 4.-5.12.2023. Tämän jälkeen neuvostolla olisi valmius ryhtyä neuvotteluihin Euroopan parlamentin kanssa heti, kun tämä on antanut asetusehdotuksesta lausuntonsa.

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa käsiteltävä asiakirja ei ole vielä saatavilla. Tässä perusmuistiossa tarkastellaan neuvottelutilanteen valossa ja asian todennäköinen etenemisaikataulu ottaen huomioon Suomen kannalta keskeisimmiksi arvioituja kysymyksiä, joiden osalta on katsottu tarpeelliseksi täydentää aiempia kantoja, sellaisina kuin niitä koskevat säännösehdotukset ovat viimeisimmässä puheenjohtajavaltion asiakirjassa.

Suomen kanta

Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksiä asiakokonaisuuteen aikaisemmin eduskuntakirjelmällä U 14/2023 vp. Valtioneuvosto täydentää aikaisempia kantojaan seuraavasti:

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusta koskevat neuvottelut ovat edenneet pääosin Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Edelleen tärkeänä pidetään sitä, että ehdotetulla sääntelyllä tehostettaisiin rajat ylittävien rikosasioiden tutkintaa sekä syytetoimia ja niiden koordinoitua. Asiaan liittyvien menettelyiden tehostamistarpeiden lisäksi hyvin tärkeänä pidetään sitä, että asianosaisten oikeuksien toteutumisen turvaaminen varmistetaan riittävällä tavalla. Valtioneuvosto pitääkin tärkeänä tasapainoisen ratkaisun löytämistä.

Lopullinen kanta muodostetaan puheenjohtajan lopulliseen ehdotukseen neuvoston yleisnäkemykseksi kokonaisarvioinnin perusteella, ottaen huomioon asetusehdotuksen keskeiset tavoitteet mm. EU-tason tehokkaan ja asianmukaisen oikeudenhoidon ja rikosoikeudellisen menettelyn siirtoprosessin tehokkuuden ja oikeusvarmuuden parantamiseksi.

Pääasiallinen sisältö

Komission asetusehdotus

Ehdotuksella on neljä päätavoitetta: 1) parantaa tehokasta ja asianmukaista oikeudenhoidtoa EU:ssa, 2) parantaa perusoikeuksien kunnioittamista rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisprosessissa, 3) parantaa rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisen tehokkuutta ja oikeusvarmuutta ja 4) mahdollistaa rikosoikeudellisen menettelyn siirtäminen jäsenvaltiosta toiseen tilanteissa, joissa se edistää oikeuden toteutumista mutta ei tällä hetkellä ole mahdollista, ja vähentää rankaisemattomuutta.

Asetusehdotus sisältää mm. säännökset toimivallasta, siirtämispyynnön perusteista, epäillyn, syytetyn ja uhrin oikeuksista, oikeussuojakeinoista, menettelystä, kieltäytymisperusteista, määräajoista, pyynnön esittävän viranomaisen ja vastaanottavan viranomaisen välisistä neuvotteluista, kustannuksista, vaikutuksista pyynnön esittävässä ja vastaanottavassa jäsenvaltiossa, viestintäkeinoista sekä hajautetun tietojärjestelmän perustamisesta.

Puheenjohtajan viimeisin asiakirja

Seuraavassa selostetaan keskeisimmiksi arvioituja muutoksia, joita komission ehdotukseen on neuvotteluissa tehty.

Epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden oikeuksia koskeva **6 artikla** on kehittynyt neuvotteluissa niin, että sen mukaiset oikeudet soveltuisivat siitä hetkestä lähtien, kun henkilö tulisi tietoiseksi asemastaan toimivaltaisen viranomaisen virallisen tai muun ilmoituksen myötä. Kyseiset oikeudet koskevat siirtopyyntöaikeista ilmoittamista epäilylle tai syyteylle sekä mahdollisuutta heille ilmaista mielipiteensä asiasta (jos henkilö on tavoitettavissa), epäillyn tai syytetyn henkilön tiedottaminen tehdystä siirtopyynnöstä ja sen jälkeisestä päätöksestä hyväksyä tai hylätä siirtopyyntö ja oikeudesta tehokkaksiin oikeussuojakeinoin siirtopyynnön vastaanottavassa valtiossa siirtopyynnön hyväksyvää päätöstä vastaan. Ajatuksena oikeuksien soveltumista koskevan ajankohdan selventämisellä on menettelyjen siirtämisen mahdollistaminen myös tuntemattomien epäiltyjen tilanteissa.

Myös uhrien oikeuksia koskeva **7 artikla** on neuvotteluissa muuttunut niin, että uhrien oikeuksien (uhrille ilmoittaminen siirtopyyntöaikeista sekä mahdollisuus uhrille ilmaista mielipiteensä asiasta) soveltuminen olisi rajattu koskemaan vain siirtopyynnön esittävässä jäsenvaltiossa asuvia uhreja (kuten komission ehdotuksessa), jotka ovat direktiivin 2012/29/EU (jäljempänä uhridirektiivi) 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti pyytäneet saada

tietoa suunnitellusta rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisestä. Asetuksen artikla katkaisi myös oikeushenkilöt, jotka ovat sijoittautuneita siirtopyynnön esittävässä jäsenvaltiossa, ja jotka ovat kansallisen lainsäädännön mukaisesti pyytäneet saada tietoa suunnitellusta rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisestä. Edellä selostettujen rajoitusten tarkoituksena on turvata asetuksen soveltamisen tehokkuus ja vähentää viranomaisten työtaakkaa mm. tilanteissa, joissa uhreja voi olla lukuisia eri jäsenvaltioissa (esim. laajat nettipestotapaukset), erityisesti kun suurin osa uhreista olisi tuntemattomia.

Uhridirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että uhrille ilmoitetaan ilman aiheetonta viivytystä hänen oikeudestaan saada seuraavat tiedot häneen kohdistunutta rikosta koskevan rikosilmoituksen johdosta aloitetusta rikosoikeudellisesta menettelystä ja että uhri pyynnöstään saa nämä tiedot: a) päätös olla aloittamatta rikostutkintaa tai lopettaa se taikka jättää syyte nostamatta rikoksentekijää vastaan, b) tuomioistuinkäsittelyn aika ja paikka sekä rikoksentekijää vastaan esitettyjen syytteiden luonne. Kansallisesti olennaista asian osalta on esitutkintalain (805/2011) sääntely, erityisesti sen 4 luvun 18 §:n 9 kohta ja 11 luvun 9 § koskien ilmoituksia asianomistajalle. Alustavan arvion perusteella edellä selostettu rajausta saattaisi vaatia muutoksia kansalliseen sääntelyyn.

Epäillylle tai syytetylle henkilölle ilmoitettavia tietoja koskeva säännös on siirtynyt omaksi **15 a artiklaksi**. Artiklan mukaisesti epäillylle tai syytetylle henkilölle tulisi tiedottaa ilman aiheetonta viivytystä siirtopyynnöstä ja sen jälkeisestä pyynnön hyväksymisestä tai sen hylkäämisestä (jos henkilö on tavoitettavissa). Komission ehdotuksesta poiketen ilmoituksen tekisi pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion viranomainen. Epäillylle tai syytetylle tulisi antaa perusteltu päätös siirtopyynnön hyväksymisestä, tai tieto hylkäämisestä, sekä tiedot oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin (siirtopyynnön hyväksyvää päätöstä vastaan) määrääkoineen pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Komission ehdotuksen mukaisesti henkilöiden informoimisesta voitaisiin poiketa tutkinnan luottamuksellisuuden turvaamisen vuoksi, mutta lisäksi poiketa voisi, jos informoiminen muutoin haittaisi tutkintaa.

Uhrille ilmoitettavia tietoja koskeva säännös on niin ikään siirretty omaksi **15 b artiklaksi**. Säännös olisi samankaltainen kuin edellä selostettu 15 a artikla, mutta se sisältäisi samaisen rajoituksen kuin edellä selostetussa 7 artiklassa. Toisin sanoen vain siirtopyynnön tehneessä jäsenvaltiossa asuvia uhreja (tai siellä sijoittuneita oikeushenkilöitä), jotka ovat pyytäneet saada tiedon siirrosta uhridirektiivin (tai oikeushenkilöiden osalta kansallisen lainsäädännön) mukaisesti, tulisi informoida samoin kuin edellä selostetusti 15 a artiklassa. Komission ehdotuksen mukaisesti uhrien informoimisesta voitaisiin poiketa tutkinnan luottamuksellisuuden turvaamisen vuoksi, mutta lisäksi poiketa voisi, jos informoiminen muutoin haittaisi tutkintaa.

Oikeussuojakeinoja koskeva sääntely on myös kehittynyt neuvotteluissa niin, että epäiltyjen ja syytettyjen osalta siitä säänneltäisiin **15 c artiklassa** ja uhrien osalta **15 d artiklassa**. Ensiksi mainitun osalta oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon olisi siirtopyynnön vastaanottavassa valtiossa sen kansallisen lainsäädännön mukaisesti koskien päätöstä hyväksyä siirtopyyntö. Neuvotteluissa vielä keskusteltavana on se, missä laajuudessa oikeussuojakeinoon vedottaessa päätöstä hyväksyä siirtopyyntö tulisi tarkastella. Suuntana vaikuttaisi olevan se, että arviointi rajoittuisi osaan asetuksen 13 artiklan mukaisiin kieltäytymisperusteisiin. Määräaika oikeussuojakeinon hakemiseen olisi komission ehdotuksen mukaisesti enintään 20 päivää siitä, kun on saanut tiedon siirtopyynnön hyväksymisestä, mutta lisäksi lopullinen päätös asiassa tulisi tehdä ilman aiheetonta viivytystä, ja

mahdollisuuksien mukaan 60 päivän sisällä. Lisäksi keskusteltavana on edelleen se, tulisiko vetoamisella oikeussuojakeinoon rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisen hyväksymispäätöstä vastaan olla lykkäävä vaikutus.

Uhrien oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon olisi pelkistetympi kuin epäiltyjen ja syytettyjen osalta. Neuvotteluissa keskusteltavana suuntana on se, että uhrien oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa siirtopyynnön hyväksyvää päätöstä vastaan olisi uhreilla siten kuin samanlainen oikeus olisi samankaltaisissa kansallisissa tapauksissa ja/tai vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Ehdotettu pohjautuisi tietyiltä osin direktiivin 2014/41/EU rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (EIO-direktiivi) 14 artiklaan.

Edellä selostettujen tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevien artiklojen osalta tulee ottaa huomioon se, että neuvottelut ovat vielä kesken. Kyseiset kohdat ovat neuvotteluiden keskiössä. Edellä selostettuun on siten suhtauduttava niin, että tiettyjä muutoksia vielä voi tulla. Oletettavasti kuitenkin pääosiltaan artiklojen perusratkaisun mukainen suunta vaikuttaisi mukailevan edellä selostettua. Lisäksi oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin koskisi vain siirtopyynnön hyväksyvää päätöstä. Se ei koskisi siirtopyynnön hylkäävää päätöstä. Asia on tuotu esiin neuvotteluissa. Perusteluna oikeussuojakeinon olemassaoloon vain hyväksyvää päätöstä vastaan lieene se, että vain niissä tilanteissa tilanne muuttuisi asianosaisten näkökulmasta ja siten vaikuttaisi myös heidän oikeuksiinsa. Siirtopyynnön hylkäämistilanteissa tilanne asianosaisten kannalta säilyisi samana.

Lisäksi ehdotuksen **20 artiklaan** koskien vaikutuksia siirtopyynnön vastaanottavassa valtiossa on neuvotteluissa tehty joitakin muutoksia. Ensinnäkin siirtopyynnön esittävässä valtiossa pätevästi tehdyillä syyteoikeuden vanhentumisen katkaisemisesta koskevilla tai lykkäävillä toimilla tulisi olla sama vaikutus myös pyynnön vastaanottavassa valtiossa (rajoittamatta kuitenkaan asiaa koskevaa ehdottoman kieltäytymisperusteen soveltamista 13 artiklan mukaisesti). Tämä käytännössä tarkoittaisi syyteoikeuden katkaisemis- tai lykkäämistöimien vastavuoroista tunnustamista. Tältäkin osalta neuvottelut ovat vielä kesken. Tarkoituksenmukaisena lisäyksenä pidetään sitä, että syyteoikeuden katkaisutoimilla voisi olla sama vaikutus myös pyynnön vastaanottavassa valtiossa, jos siirtoa pyytävässä valtiossa pätevästi tehdyt toimet katkaisisivat tai lykkäisivät vanhentumisaikaa myös vastaanottavan valtion lainsäädännön mukaisesti.

Lisäksi neuvotteluissa on ehdotettu väliaikaisen pidättämisen tai muiden keinojen käyttämisen mahdollistamista, kun epäilty tai syytetty olisi pyynnön vastaanottavassa valtiossa, ja tarpeena on varmistaa, että henkilö pysyy vastaanottavan valtion alueella. Säännös mahdollistaisi myös muiden keinojen, kuten jäädättämisen, käyttämisen ennen kuin siirtopyyntö hyväksyttäisiin. Väliaikaisen pidättämisen mahdollisuutta koskevan säännöksen perustana on Euroopan neuvoston vuoden 1972 yleissopimuksen rikosasian siirtämisestä 27 artikla. Viimeksi mainittu artikla toisaalta mahdollistaa väliaikaisen pidättämisen jo silloin kuin siirtopyynnön esittävä valtio vasta harkitsee siirtopyynnön lähettämistä. Lisäksi yleissopimuksen artikla koskee vain tilanteita, joissa vastaanottavan valtion toimivalta perustuu siirtopyynnön tekevän valtion lainsäädäntöön yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti (ko. 2 artikla koskee toimivaltuutta erityistapauksissa kuten asetusehdotuksen 3 artikla). Asetusehdotuksessa harkittavana olevan artiklan osalta on kuitenkin otettava huomioon se, että kyse olisi vain mahdollisuudesta väliaikaisesti ottaa henkilö kiinni tai käyttää muita tarpeellisia keinoja siirtopyynnön vastaanottavan valtion kansallisen lain-

säädännön mukaisesti. Toisin sanoen kyse ei olisi velvoittavasta säännöksestä, vaan harkinnanvaraisesti mahdollisuudesta käyttää esimerkiksi tiettyjä pakkokeinoja kansallisen lain mukaisesti.

Edelleen koskien jäsenvaltioiden velvollisuutta säännöllisesti kerätä kattavia tilastoja, pitää näitä tilastotietoja yllä ja lähettää ne komissiolle vuosittain kevennettäisiin niin, että tiettyjen tietojen kerääminen olisi vapaaehtoista (**27 artikla**). Pakollisten tietojen osalta tietojen kerääminen tapahtuisi automaattisesti joko viitesovelluksen tai kansallisen taustajärjestelmän avulla, jos se on tätä varten varustettu.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 82(1)(b ja d) artikla.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokunta on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta LIBE ja esittelijä Assita Kanko. Euroopan parlamentin LIBE-valiokunta antoi lausuntonsa asetusehdotuksesta 10.10.2023. Asetusehdotuksen käsittely LIBE-valiokunnassa jatkuu. Euroopan parlamentin mietintöluonnosta käsiteltiin valiokunnassa 25.10.2023 ja mietintöluonnokseen tehtävien tarkastusten määräaika oli 7.11.2023.

Kansallinen valmistelu

Oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU-7) kirjallinen menettely 9.-13.11.2023.

Eduskuntakäsittely

Asetusehdotusta koskevasta U-kirjelmästä (U 14/2023 vp) ovat antaneet lausuntonsa lakivaliokunta (LaVL 6/2023 vp) ja hallintovaliokunta (HaVL 6/2023 vp). Suuri valiokunta on hyväksynyt eduskunnan kannan SuVEK 31/2023 vp, jonka mukaisesti valiokunta on yhtynyt erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, jota ei toisin kuin direktiiviä panna täytäntöön kansallisesti. Asetus kuitenkin saattaa edellyttää täydentävää kansallista sääntelyä. Jos asetusehdotus hyväksyttäisiin ehdotetun mukaisena ottaen huomioon myös edellä pääasiallista sisältöä koskevassa osiossa selostetut muutokset, asialla olisi alustavan arvioinnin perusteella merkitystä tiettyjen kansallisen lain säännösten kannalta. Valtioneuvoston kirjelmässä U 14/2023 vp on tarkemmin selostettu komission ehdotuksen vaikutuksista kansalliseen lainsäädäntöön. U-kirjelmässä selostetun lisäksi huomionarvoista on mm. edellä selostettu uhridirektiivin mukainen raja-asi-anomistajien oikeuksiin liittyen. Tältä osin vaikutuksia voidaan lähtökohtaisesti arvioida olevan esitutkintalain mukaiseen sääntelyyn koskien asianomistajalle tehtäviä ilmoituksia.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26

§:n säännökset; esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksen-
tekijän luovuttamista.

Taloudelliset vaikutukset

U-kirjelmässä U 14/2023 vp on tarkemmin selostettu komission ehdotuksen taloudelli-
sista vaikutuksista.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2023) 185 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Joni Korpinen, OM, joni.korpinen@gov.fi, p. 0295 150 012

VAHVA-tunnus

EU/656/2023

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite