

U 6/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston puitepäättökseksi (rikosoikeudenkäyntejä kos-
kevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaise-
misesta)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Tsekin tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Ruotsin Kuningaskunnan 20 päivänä tammi-kuuta tekemä ehdotus neuvoston puitepää-

tökseksi rikosoikeudenkäyntejä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta sekä ehdotuksesta laadittu muis-
tio.

Helsingissä 19 päivänä helmikuuta 2009

Oikeusministeri *Tuija Brax*

Lainsäädäntöjohtaja Asko Välimaa

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO EU/2009/0550

**EHDOTUS NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEKSI RIKOSOIKEUDENKÄYNTEJÄ
KOSKEVIEN TOIMIVALTARISTIRIITOJEN EHKÄISEMISESTÄ JA RATKAISEMI-
SESTA****1 Yleistä**

Tsekin tasavalta, Puolan tasavalta, Slovenian tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta ovat 20 päivänä tammikuuta 2009 tehneet Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan sekä 34 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ehdotuksen puitepäättöksen tekemiseksi rikosoikeudenkäyn-tejä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäi-semisestä ja ratkaisemisesta.

Puitepäättösehdotus koskee tilanteita, joissa kahdella tai useammalla jäsenvaltiolla on toimivalta käsitellä samoja tosiseikkoja ri-kosoikeudellisessa menettelyssä. Ehdotus si-sältää säännökset tietojenvaihtomenettelystä tilanteissa, joissa yhdessä jäsenvaltiossa ha-vaitaan, että sen käsittelemän rikosasian koh-teena olevilla tosiseikoilla on merkittävä kyt-kös toiseen jäsenvaltioon. Lisäksi ehdotuk-sessa on säännökset siitä, kuinka jäsenvalti-oiden tulisi menetellä sopiakseen parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta, kun molemmis-sa on aloitettu samoja tosiseikkoja koskevat rikosoikeudelliset menettelyt. Tavoitteena on ehkäistä ja ratkaista toimivaltaristiriitoja ja siten välttää tarpeettomia päällekkäisiä rikos-prosesseja ja tuomioita.

Eurooppa-neuvoston kokouksessa marras-kuussa 2004 hyväksyttiin vapauden, turvalli-suuden ja oikeuden lujittamista koskevan Haagin ohjelman. Ohjelman mukaisesti tulisi kiinnittää huomiota mahdollisuuksiin keskit-tää syytetoimet rajatylittävissä monenvälisis-sä asioissa yhteen jäsenvaltioon syytetoimien tehokkuuden lisäämiseksi. Puitepäättösehdotuksen taustalla on myös komission vihreä kirja toimivaltaristiriidoista ja ne bis in idem-periaatteen soveltamisesta rikosoikeudelli-sissa menettelyissä, KOM(2005) 696 lopulli-nen. Valtioneuvosto on toimittanut 16 päivä-

nä tammikuuta 2006 vihreästä kirjasta edus-kunnalle kirjeen (E 134/2005 vp).

Tämä muistio perustuu asiakirjaan 5208/09 COPEN 7.

2 Pääasiallinen sisältö**Luku 1. Yleiset periaatteet**

Ehdotuksen 1 artiklassa määritellään puite-päättöksen kohde ja sen soveltamisala. Puite-päättöksessä vahvistettaisiin menettelyt, joita noudattaen kansalliset viranomaiset vaihtavat tietoja meneillään olevista rikosoikeudellisista menettelyistä tiettyjen tosiseikkojen osalta. Tarkoituksena on selvittää, onko yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa meneil-lään samoja tosiseikkoja koskevia rinnakkai-sia menettelyjä. Puitepäättöksessä vahvistet-taisiin myös menettelyt, joita noudattaen jä-senvaltioiden kansalliset viranomaiset aloi-ttavat neuvottelut päästäkseen sopimukseen siitä, mikä on rikosoikeudelliseen menette-lyyn parhaiten soveltuva oikeuspaikka tietty-jen kahden tai useamman jäsenvaltion lain-käyttövaltaan kuuluvien tosiseikkojen osalta. Puitepäättöksessä vahvistettaisiin myös sään-nöt ja yhteiset perusteet, jotka jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten on otettava huo-mioon pyrkiessään sopimukseen parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta.

Puitepäättös tulisi 1 artiklan mukaan sovel-lettavaksi kahdessa eri tilanteessa. Ensinnä-kin puitepäättöstä sovellettaisiin tilanteissa, joissa yhden jäsenvaltion toimivaltaiset vi-ranomaiset toteuttavat rikosoikeudellista me-nettelyä ja toteavat, että kyseisen menettelyn kohteena olevilla tosiseikoilla on merkittäviä kytköksiä yhteen tai useampaan muuhun jä-senvaltioon, ja on mahdollista, että toisen jä-senvaltion toimivaltaiset viranomaiset toteut-

tavat parhaillaan rikosoikeudellista menettelyä samojen tosiseikkojen osalta. Puitepäättös tulisi myös sovellettavaksi tilanteissa, joissa yhden jäsenvaltion viranomaiset saavat millä tahansa muulla keinoin tietää, että yhden tai useamman muun jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset jo toteuttavat rikosoikeudellista menettelyä samojen tosiseikkojen osalta. Puitepäättöstä ei ole tarkoitus soveltaa niin sanotuissa kielteisissä toimivaltaristiriidoissa, eli tilanteissa, joissa mikään jäsenvaltio ei ole ulottanut lainkäyttövaltaansa epäiltyyn rikokseen. Puitepäättös ei myöskään tulisi sovellettavaksi yrityksiä vastaan käynnistettyihin menettelyihin, jos menettelyjen aiheena on Euroopan yhteisön kilpailulainsäädännön soveltaminen. Artiklassa täsmennetään tämän lisäksi, ettei puitepäättöksellä anneta oikeuksia, joihin voidaan vedota asioitaessa kansallisten viranomaisten kanssa.

Ehdotuksen 2 artikla sisältää ilmoitusvaltion, vastausvaltion, meneillään olevan oikeudenkäynnin, ilmoitusviranomaisen ja vastausviranomaisen määritelmät. Ilmoitusvaltiolla tarkoitetaan artiklan mukaan jäsenvaltiota, jonka toimivaltaiset viranomaiset tekevät ilmoituksen toisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tai esittävät näille pyynnön suorien neuvottelujen aloittamisesta. Vastausvaltiolla tarkoitetaan jäsenvaltiota, jonka toimivaltaisille viranomaisille toisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekevät ilmoituksen tai esittävät pyynnön suorien neuvottelujen aloittamisesta. Meneillään olevalla oikeudenkäynnillä tarkoitetaan kansallisen lainsäädännön mukaista jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten tiettyjen tosiseikkojen osalta toteuttamaa rikosoikeudellista menettelyä, oikeudenkäyntiä edeltävä vaihe mukaan luettuna. Ilmoitusviranomaisella tarkoitetaan viranomaista, joka on kansallisen lainsäädännön mukaan nimetty tekemään ilmoitus toisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille meneillään olevasta oikeudellisesta menettelystä rikosasiassa, vastaanottamaan vastauksia tällaisiin ilmoituksiin sekä neuvottelemaan ja tekemään sopimus toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kanssa parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta tiettyjen tosiseikkojen osalta. Vastausviranomaisella puolestaan tarkoitetaan viranomaista, joka on kansallisen lain-

säädännön mukaan nimetty vastaanottamaan ilmoituksia toisessa jäsenvaltiossa meneillään olevasta oikeudellisesta menettelystä rikosasiassa ja vastaamaan niihin sekä neuvottelemaan ja tekemään sopimus toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kanssa parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta näiden tiettyjen tosiseikkojen osalta.

Ehdotuksen 3 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava neuvoston pääsihteeristön, mikä viranomainen on nimetty toimimaan ilmoitusviranomaisena ja vastausviranomaisena. Jäsenvaltio voi päättää nimetä saman viranomaisen toimimaan sekä ilmoitus- että vastausviranomaisena. Kun neuvoston pääsihteeristö on saanut tiedot toimivaltaisista viranomaisista, sen tulee saattaa ne kaikkien jäsenvaltioiden ja komission saataville ja julkaista ne Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Ehdotuksen 4 artiklan mukaan nimetty viranomainen voi menettelyn kaikissa vaiheissa päättää antaa tehtävät, jotka puitepäättöksessä on sille säädetty, tehtäväksi toiselle kansalliselle viranomaiselle. Jos tehtäviä artiklan nojalla siirretään, päätös siitä ja tehtävän saaneen viranomaisen yhteystiedot on välittömästi annettava tiedoksi asianomaisen jäsenvaltion ilmoitus- tai vastausviranomaiselle. Päätös tulee voimaan tiedoksiannon vastaanottamisesta.

Luku 2. Tietojenvaihto

Ehdotuksen 5 artikla velvoittaa jäsenvaltion ilmoitusviranomaisen ilmoittamaan oikeudellisesta menettelystä toisen jäsenvaltion vastausviranomaiselle, jos jäsenvaltion viranomaiset havaitsevat, että meneillään olevan oikeudellisen menettelyn kohteena olevilla tosiseikoilla on merkittävä kytkös yhteen tai useampaan jäsenvaltioon. Ilmoitus tehdään sen jäsenvaltion vastausviranomaiselle tai niiden jäsenvaltioiden vastausviranomaisille, johon tai joihin tosiseikoilla on merkittävä kytkös. Ilmoitus on tehtävä niin pian kuin se on käytännön kannalta tarkoituksenmukaista. Ilmoituksen tarkoituksena on selvittää, onko yksi tai useampi vastausvaltio aloittanut rikosoikeudellisen menettelyn samojen tosiseikkojen osalta. Ilmoittamisvelvollisuus koskee ainoastaan sellaisia

rikoksia, jotka on määritelty ilmoitusvaltion lainsäädännössä ja joista ilmoitusvaltiossa voi seurata enimmäisrangaistuksena vähintään yhden vuoden vapausrangaistus tai vapaudenrajoituksen käsittävä turvaamistoi-menpide.

Ehdotuksen 6 artiklan mukaan kytköstä toiseen jäsenvaltioon on aina pidettävä merkittävänä, jos rikokseen johtanut toiminta tai suuri osa siitä on tapahtunut toisen jäsenvaltion alueella. Muissa tapauksissa päätös siitä, onko kytköstä toiseen jäsenvaltioon pidettävä merkittävänä, tehdään tapauskohtaisesti. Tapauskohtaisessa harkinnassa otetaan erityisesti huomioon 15 artiklan 2 kohdassa luetellut perusteet.

Ilmoitusviranomainen voi ehdotuksen 7 artiklan mukaan tehdä ilmoituksen käyttäen mitä tahansa keinoa, josta voidaan esittää kirjallinen todiste niin, että vastausvaltiolla on mahdollisuus tarkistaa ilmoituksen aitous. Jos vastausviranomainen ei ole tiedossa, ilmoitusviranomaisen on suoritettava kaikki tarvittavat tiedustelut, saadakseen vastausviranomaisen tarkat tiedot vastausvaltiosta. Jos vastausvaltion viranomainen, joka vastaanottaa ilmoituksen, ei ole toimivaltainen vastausviranomainen, sen on toimitettava ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle ja ilmoitettava tästä ilmoitusviranomaiselle.

Ehdotuksen 8 artikla sisältää määräykset ilmoituksen muodosta ja sen sisällöstä. Sen 1 kohdan mukaan ilmoitukseen on sisällytettävä seuraavat tiedot: tapausta käsittelevää yhtä tai useampaa kansallista viranomaista koskevat tiedot (alakohta a); kuvaus tosiseikoista, jotka ovat ilmoitetun meneillään olevan oikeudellisen menettelyn kohteena, merkittävän kytköksen luonne mukaan luettuna (alakohta b); meneillään olevassa oikeudellisessa menettelyssä saavutettu vaihe (alakohta c); tiedot epäilyistä ja/tai vastaajasta, jos ne ovat tiedossa, sekä mahdollisista asianomistajista (alakohta d). Lisäksi ilmoitus voi sisältää mitä tahansa muita asiaankuuluvia lisätietoja ilmoitusvaltiossa meneillään olevasta oikeudellisesta menettelystä. Ilmoitusta tehdessään ilmoitusviranomaisen on käytettävä ehdotuksen liitteenä olevaa lomaketta (lomake A).

Ehdotuksen 9 artikla sisältää puolestaan määräykset vastauksen muodosta ja sen sisällöstä. Artiklan mukaan vastauksen on sisäl-

lettävä seuraavat tiedot: tarvittaessa tapausta käsittelevän tai käsitelleen yhden tai useamman viranomaisen tarkat tiedot (alakohta a); se, onko oikeudellinen menettely joidenkin tai kaikkien ilmoituksen kohteena olevien tosiseikkojen osalta meneillään vastausvaltiossa, ja siinä saavutettu vaihe (alakohta b); se, oliko oikeudellinen menettely joidenkin tai kaikkien ilmoituksen kohteena olevien tosiseikkojen osalta jo saatettu päätökseen vastausvaltiossa, mukaan lukien lopullisen päätöksen laatu (alakohta c); tarvittaessa se, aikovatko vastausvaltion viranomaiset aloittaa oman rikosoikeudellisen menettelyn ilmoituksen kohteena olevien tiettyjen tosiseikkojen osalta (alakohta d). Lisäksi vastaus voi sisältää mitä tahansa muita asiaankuuluvia lisätietoja, erityisesti sellaisista erillisistä mutta liitännäisistä tosiseikoista, jotka ovat oikeudellisen menettelyn kohteena vastausvaltiossa. Vastatessaan ilmoitukseen, vastausviranomaisen on käytettävä ehdotuksen liitteenä olevaa lomaketta (lomake B).

Vastausviranomaisen on ehdotuksen 10 artiklan mukaan vastattava ilmoitukseen 15 päivän kuluessa sen vastaanottamisesta. Määräaikaa voidaan tarvittaessa pidentää enintään 15 päivän pituisella lisäajalla. Ilmoitus pidennyksestä on kuitenkin tehtävä ensimmäisen 15 päivän määräajan kuluessa. Jos vastausviranomainen pitää ilmoitusviranomaisen antamia tietoja riittämättöminä, se voi myös ensimmäisen määräajan kuluessa pyytää, että sille toimitetaan tarpeelliseksi katsotut lisätiedot. Vastausviranomainen voi asettaa kohtuullisen määräajan lisätietojen vastaanottamiselle. Lisätietojen vastaanottamisen jälkeen 15 päivän määräaika alkaa alusta.

Jos vastausviranomainen ei vastaa 10 artiklassa säädettyjen määräaikojen kuluessa, ilmoitusviranomainen voi ehdotuksen 11 artiklan mukaan toteuttaa asianmukaisiksi katsomansa toimenpiteet saattaakseen asian vastausvaltion tietoon. Ilmoitusviranomainen voi tämän tehdä myös tekemällä ilmoituksen Eurojustille.

Luku 3. Suorat neuvottelut

Ehdotuksen 12 artikla velvoittaa jäsenvaltioita vastauksen toimittamisen yhteydessä

tai sen jälkeen aloittamaan suorat neuvottelut rikosoikeudelliseen menettelyyn parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta, jos toimivaltaristiriita havaitaan. Neuvottelut on artiklan mukaan aloitettava, jos oikeudellinen menettely joidenkin tai kaikkien ilmoituksen kohteena olevien tosiseikkojen osalta on vastausvaltiossa jo meneillään, tai jos vastausvaltion viranomaisilla on aikomus sellainen aloittaa. Suorat neuvottelut on myös aloitettava, jos useamman kuin yhden jäsenvaltion vastausviranomaisille tehdään ilmoitus samasta meneillään olevasta oikeudellisesta menettelystä. Viimeksi mainitussa tapauksessa ilmoitusviranomainen vastaa neuvottelujen yhteensovittamisesta. Lisäksi ilmoitus- ja vastausviranomaisten on aloitettava suorat neuvottelut parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta, vaikka ilmoitusta ei ole tehty, jos jäsenvaltiot ovat muulla keinolla saaneet tietää, että tiettyjen tosiseikkojen osalta on meneillään tai odotettavissa rinnakkaisia rikosoikeudellisia menettelyjä.

Ehdotuksen 13 artikla velvoittaa suoria neuvotteluja aloittavia ilmoitus- ja vastausviranomaisia ilmoittamaan toisilleen kaikista tärkeistä prosessuaalisista toimenpiteistä, joita ne toteuttavat neuvottelujen alkamisen jälkeen.

Luku 4. Parhaiten soveltuvan oikeuspaikan määrittäminen

Ehdotuksen 14 artiklassa määritellään neuvottelujen tavoite. Artiklan mukaan neuvottelujen yleisenä tavoitteena on sopia siitä, että yhden jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset huolehtivat rikosoikeudellisesta menettelystä kaikkien tosiseikkojen osalta. Artiklassa kuitenkin todetaan, että tietyissä tilanteissa voi olla asianmukaisempaa toteuttaa rikosoikeudellinen menettely kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa siten, että nämä menettelyt koskevat eri tosiseikkoja tai eri henkilöitä. Näin on esimerkiksi tilanteissa, joissa oikeudellinen menettely on jo meneillään jäsenvaltiossa sellaisten tosiseikkojen osalta, jotka eivät ole neuvottelujen kohteena, mutta jotka liittyvät neuvottelujen kohteena oleviin tosiseikkoihin, sekä tilanteissa, joissa ei ole käytännöllistä toteuttaa rikosoikeudellista menettelyä yhdessä ainoassa jäsenvaltiossa

erityisesti tosiseikkojen monisäikeisyyden tai vastaajien lukumäärän vuoksi.

Ehdotuksen 15 artiklan mukaan parhaiten soveltuvan oikeuspaikan määrittämisessä yleisenä lähtökohtana on, että rikosoikeudellinen menettely toteutetaan sen jäsenvaltion lainkäyttöalueella, jossa suurin osa rikollisesta toiminnasta on tapahtunut ja johon rikokseen osallisten henkilöiden toiminta on tosiasiallisesti eniten sijoittunut. Artiklan toisen kohdan mukaan viranomaisten tulee parhaiten soveltuvan oikeuspaikan määrittämisessä ottaa huomioon myös muita tekijöitä, jos nämä asettavat muun lainkäyttöalueen voimakkaasti etusijalle. Artiklassa luetteloidaan tekijät, joihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Näitä ovat muun muassa vastaajien olinpaikka pidätyksen jälkeen, vastaajien kansalaisuus tai asuinpaikka, asianomistajien merkittävät edut, vastaajien merkittävät edut ja tärkeän todistusaineiston sijaintipaikka.

Ehdotuksen 16 artikla koskee yhteistyötä Eurojustin kanssa. Sen 1 kohta oikeuttaa ja 2 kohta velvoittaa yhteistyöhön. Kansallisella viranomaisella on 1 kohdan mukaan oikeus missä kansallisen menettelyn vaiheessa hyvänsä pyytää Eurojustin neuvoa tai päättää antaa Eurojustin käsiteltäväksi sellaiset yksittäiset tapaukset, joiden yhteydessä tulee esiin kysymys parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta. Artiklan 2 kohdan mukaan asianomainen jäsenvaltio on velvollinen saattamaan asian Eurojustin käsiteltäväksi jos asiassa ei ole ollut mahdollista päästä sopimukseen rikosoikeudelliseen menettelyyn parhaiten soveltuvasta paikasta, tai jos sopimukseen ei ole päästy 10 kuukauden kuluessa suorien neuvottelujen aloittamisesta. Velvoite koskee ainoastaan Eurojustin toimivaltaan kuuluvia asioita.

Ehdotuksen 17 artiklassa on säännöksiä siitä, miten tulee menetellä tapauksissa, joissa ei ole päästy sopimukseen. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava Eurojustille syyt, joiden johdosta sopimukseen ei ole päästy tapauksissa, joissa sopimukseen ei ole päästy edes Eurojustin käsiteltävä asiaa. Samoin on meneteltävä tapauksissa, jotka eivät kuulu Eurojustin toimivaltaan, kun suorat neuvottelut ovat päättyneet erimielisyyteen tai jos sopimukseen ei ole päästy kuuden

kuukauden kuluessa suorien neuvottelujen aloittamisesta.

Luku 5. Muita säännöksiä

Ehdotuksen 18 artikla sisältää säännöksiä muusta tietojenvaihdosta. Artiklan mukaan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, jotka havaitsevat, että jäsenvaltiossa meneillään tai odotettavissa olevan oikeudellisen menettelyn kohteena olevat tosiseikat ovat olleet lopullisesti päättyneen menettelyn kohteena toisessa jäsenvaltiossa, voivat ilmoittaa tilanteesta tämän toisen jäsenvaltion vastausviranomaiselle ja toimittaa sille kaikki asiaan kuuluvat tiedot. Jos vastausviranomaisen tämän ilmoituksen perusteella tai muilla keinoin havaitsee, että sen omassa jäsenvaltiossa lopullisesti päättyneen oikeudellisen menettelyn kohteena aiemmin olleet tosiseikat ovat meneillään tai odotettavissa olevan menettelyn kohteena tai ovat olleet meneillään olevan menettelyn kohteena toisessa jäsenvaltiossa, vastausviranomaisen voi harkita, pyytääkö se lisätietoja, joiden perusteella se voi asianmukaisesti arvioida mahdollisuutta käsitellä asia uudelleen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Luku 6. Yleiset ja loppumääräykset

Puitepääätösehdotuksen viimeinen luku sisältää säännökset ilmoituksissa käytettävistä kielistä (19 artikla), puitepääätösehdotuksen suhteesta muihin oikeudellisiin välineisiin ja järjestelyihin (20 artikla), täytäntöönpanosta (21 artikla), raportoinnista (22 artikla) ja voimaantulosta (23 artikla).

Ehdotuksen 20 artiklan mukaan jäsenvaltiot voisivat puitepääätöksestä huolimatta jatkaa sellaisten kahden- tai monenvälisten sopimusten soveltamista, jotka ovat puitepääätöksen voimaantuloajankohtana voimassa ja jotka koskevat tietojenvaihtoa tai neuvotteluja parhaiten soveltuvasta oikeuspaikasta kahden tai useamman jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvien tiettyjen tosiseikkojen osalta. Jäsenvaltiot voisivat myös tehdä kahden- tai monenvälisiä sopimuksia tai järjestelyjä tämän puitepääätöksen tultua voimaan. Sopimukset tai järjestelyt sallittaisiin artiklan mukaan kuitenkin vain siltä osin, kuin kyseiset sopi-

mukset tai järjestelyt mahdollistaisivat tämän puitepääätöksen tavoitteiden laajentamisen tai edistävät sen menettelyn yksinkertaistamista tai helpottamista. Sopimukset ja järjestelyt eivät myöskään missään tapauksessa saisi vaikuttaa suhteisiin niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka eivät ole niiden osapuolia. Artikla sisältää lisäksi määräyksiä ilmoittamisesta kyseisistä sopimuksista ja järjestelyistä neuvoston pääsihteeristölle ja komissiolle.

3 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Puitepääätösehdotus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat Suomessa lainsäädännön alaan. Suomen kansallisessa lainsäädännössä ei ole säännöksiä velvollisuudesta ilmoittaa toiselle valtiolle meneillään olevasta oikeudellisesta menettelystä. Suomen lainsäädäntö ei myöskään velvoita neuvottelemaan tai sopimaan toisen valtion kanssa käsittelyn keskeyttämisestä toiseen valtioon, kun samoja tosiasioita koskeva oikeudellinen menettely on vireillä molemmissa valtioissa. Se, että toinen jäsenvaltio toteuttaa rikosoikeudellista menettelyä samojen tosiseikkojen osalta, ei lainsäädännön mukaan estä syytteen nostamista Suomessa. Ainoastaan toisessa jäsenvaltiossa annettu lainvoimainen tuomio on kansallisen lainsäädännön nojalla este asian käsittelylle Suomessa (rikoslain (39/1889) 1 luvun 13 §). Näin ollen puitepääätösehdotuksessa esitetty menettely olisi uusi kansainvälisen rikosoikeudellisen yhteistyön muoto. Puitepääätösehdotuksen voimaansaattaminen Suomessa edellyttäisi siten lainsäädännön muuttamista.

Vaikka voimassaoleva lainsäädäntö ei velvoita ottamaan huomioon toisessa jäsenvaltiossa samoja tosiasioita koskevaa oikeudellista menettelyä, se kuitenkin mahdollistaa tämän. Esitutkinta saadaan esitutkintalain (449/1987) 4 §:n 2 momentin mukaan jättää toimittamatta, jos viranomaisen sen perusteella, mitä muussa laissa säädetään, jättää ryhtymättä toimenpiteisiin rikokseen syyllisen saattamiseksi syytteeseen. Tämä viittaus koskee esimerkiksi oikeudenkäynnissä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 8 §:n 1 kohtaa, jossa säännellään tilanteita, joissa syyttäjää voi jättää syytteen nostamatta.

Kohdan mukaan näin voidaan menetellä esimerkiksi tilanteissa, joissa oikeudenkäyntiä on pidettävä tarkoituksettomana ottaen huomioon muun muassa ”muut seikat”. Oikeudenkäyntiä voitaisiin säännöksen mukaisesti pitää tarkoituksettomana, jos samoja toiseikkoja ja samaa henkilöä koskeva oikeudenkäynti on jo meneillään toisessa jäsenvaltiossa. Suomessa syyttäjän voidaan siis katsoa voivan jättää syytteen nostamatta sillä perusteella, että samasta teosta syytetään samaa henkilöä jo toisessa jäsenvaltiossa.

4 Suhde muuhun EU:n lainsäädäntöön

Neuvosto teki 16 päivänä joulukuuta 2008 päätöksen Eurojustin vahvistamisesta sekä Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyn päätöksen 2002/817/YOS muuttamisesta. Päätöksen 13 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden kansallisille jäsenille tiedotetaan tapauksista, joissa on ilmennyt tai todennäköisesti ilmenee toimivaltaristiriitoja. Kansalliset jäsenet ja Eurojustin collegio voivat antaa päätöksen 6 artiklan ja 7 artiklan nojalla eisitoivia kannanottoja siitä, mihin jäsenvaltioon tutkinta- tai syytetoimenpiteet olisi keskittää tai miten toimivaltaristiriita olisi ratkaistava. Kuten ehdotuksen selitysmuistiossa todetaan ehdotettu puitepäättös ei olisi ristiriidassa mainitun Eurojust-päätöksen sääntöjen kanssa vaan puitepäättös täydentäisi Eurojust-päätöksen sääntelyä. Vastaavan kannan on esittänyt Eurojustin edustaja neuvoston työryhmässä tammikuussa 2009.

5 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n 23 kohdan mukaan lainkäyttöä, esitutkintaa sekä tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

6 Taloudelliset vaikutukset

Puitepäättöksellä luotavat ilmoitus- ja neuvottelumenettelyt lisäisivät jonkin verran rikosasian käsittelyyn osallistuvien viran-

omaisten työmäärää. Tilanteita, joissa jäsenvaltioissa on aloitettu rinnakkaiset rikosioikeudelliset menettelyt, arvioidaan Suomen osalta ilmenevän vain muutamia vuodessa. Puitepäättöksessä säädetty menettely tulisi todennäköisesti lisäämään tällaisten tapausten ilmenemistä. Mahdollinen lisätyö koituisi lähinnä esitutkintaan ja syyteharkintaan osallistuville viranomaisille.

Neuvottelumenettelyn käytännön kulkua ei puitepäättösehdotuksessa säännellä, joten se voisi tapahtua vapaamuotoisesti ja teknisen yhteyden välityksellä siten, ettei Suomen viranomaisten esimerkiksi tarvitsisi matkustaa toiseen jäsenvaltioon. Menettely ei näin ollen välttämättä vaatisi merkittäviä taloudellisia lisäresursseja. Toisaalta menettelyn voidaan olettaa lisäävän tapauksia, joissa rikosasian käsittely päätetään Suomessa ja siirretään kokonaan toiseen jäsenvaltioon loppuun käsiteltäväksi. Tämä vähentäisi asian käsittelystä aiheutuvia kustannuksia Suomessa. Ehdotetulla puitepäättöksellä ei edellä esitetyn johdosta arvioida olevan sanottavia taloudellisia vaikutuksia.

7 Toimivaltaperuste ja toissijaisuusperiaate

Puitepäättösehdotuksen toimivaltaperusteenä on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan c ja d alakohta sekä 34 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Puitepäättöksen tavoitteena on luoda menettelyt jäsenvaltioiden välisten toimivaltaristiriitojen ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti Euroopan unioni toimii vain siinä tapauksessa, että jäsenvaltiot eivät voi yksin toimimalla toteuttaa suunniteltua tavoitetta, ja jos tavoite voidaan paremmin toteuttaa unionin tasolla. Koska puitepäättöksen tavoitteet eivät olisi toteutettavissa, jos jäsenvaltiot toimisivat yksin, tavoitteiden toteuttaminen edellyttää unionin toimintaa. Ehdotettu puitepäättös on siten toissijaisuusperiaatteen mukainen.

8 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Neuvoston työryhmässä ehdotuksen tavoitteisiin on suhtauduttu myönteisesti, mutta useat jäsenvaltiot ovat painottaneet, ettei pui-

tepäätöksellä tule luoda järjestelmää, josta aiheutuu liiallista hallinnollista taakkaa etuihin nähden. Tämän vuoksi menettelyn aloittamiseen ja muodollisuuksiin on ehdotettu liisättävän joustavuutta.

9 Instituutioiden ja muut kannat

Euroopan parlamentti ei ole vielä käsitellyt ehdotusta.

10 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Ehdotusta on käsitelty oikeus- ja sisäasiat – jaoston (jaosto 7) alaisessa poliisi- ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa –alajaostossa kirjallisesti 4.-11. helmikuuta 2009. Neuvoston työryhmä on käsitellyt ehdotusta 6.-7. tammikuuta sekä 21.-23. tammikuuta 2009.

11 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että pyritään luomaan mekanismi, jolla jäsenvaltioiden väliset rikosoikeudelliset toimivaltaristiriidat kyetään mahdollisuuksien mukaan ratkaisemaan tai ehkäisemään. On todennäköistä, että tilanteet, joissa usealla jäsenvaltiolla on toimivalta käsitellä samaa rikosasiaa tulevat lisääntymään. Tämä johtuu osin siitä, että kansalliset toimivaltasäännöt rikosasioiden käsittelyssä ovat varsin laajoja. Samanaikaiset rikostutkinnat eri jäsenmaissa saattavat lisääntyä uusien ja yhä tehokkaampien eurooppalaisten rikosoikeusapua ja yhteistoimintaa koskevien instrumenttien johdosta, joiden avulla useiden jäsenvaltioiden alueille levittäytyneitä rikoskokonaisuuksia tutkitaan. Tällöin on tärkeää, että rikosoikeudellisen toimivallan käyttöä pystytään koordinoimaan. Ei ole tarkoituksenmukaista, että Euroopan unionin alueella samaa asiaa tutkitaan monessa paikassa. Rinnakkaisten menet-

telyjen havaitseminen ja koordinoiminen edistää myös ne bis in idem –periaatteen toteutumista. Tämä periaate tarkoittaa kieltoa tuomita henkilöä kahteen kertaan samasta teosta. Luotavan mekanismin tulisi kuitenkin olla kevyt, eikä se saisi aiheuttaa viivytyksiä.

Ehdotettu perusajatus kaksivaiheisesta menettelystä (informaatio ja konsultaatio) toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämiseksi on periaatteessa kannatettava. Ehdotuksen jatkokäsittelyssä olisi pyrittävä huolehtimaan siitä, että menettely on riittävän joustava niin, ettei siitä aiheudu viranomaisille tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Viranomaisten olisi voitava jatkossakin hyödyntää tarvittaessa muita jäsenvaltioiden välisiä tietojenvaihtoja ja koordinoitumahdollisuuksia esimerkiksi Eurojustia ja Euroopan oikeudellisen verkoston yhteyspisteitä. Joustavia ja vakiintuneita kahdenvälisiäkin yhteistyöjärjestelyjä tulisi voida jatkaa.

Ehdotuksen jatkokäsittelyssä tulee huolehtia siitä, että rikostutkinta voidaan turvata menettelystä huolimatta. Ehdotus ei saa johtaa siihen, että rikostutkinta keskeytyisi kaksivaiheisen menettelyn vuoksi tai että tutkinta vaarantuisi tiedottamisvelvollisuuden vuoksi. Tutkinnan jatkuminen keskeytyksettä on merkityksellinen myös epäillyn oikeusturvan kannalta.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna ehdotuksessa omaksuttua ratkaisua olla luomatta järjestelmää, jossa jokin mahdollinen Euroopan unionin elin voisi sitovasti ratkaista toimivaltaisen jäsenvaltion. Toimivaltaisen jäsenvaltion valinnassa käytettävien kriteereiden tulee olla joustavia, ohjaavia ja niitä tulisi soveltaa tapauskohtaisesti perusohjeena tarkoituksenmukaisuus mutta myös joutuisuus. Jo velvoite vaihtaa tietoa ja neuvotella olisi omiaan ehkäisemään toimivaltaristiriitoja ja edistäisi syntyneessä ristiriitatilanteessa ratkaisuun pääsemistä, sekä toisi lisäarvoa.