

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta  
neuvoston puitepäätökseksi (omaisuuden jäädyttämistä ja  
todistusaineiston säilyttämistä koskevien päätösten  
täytäntöönpano)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Ranskan tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan ja Belgian kuningaskunnan ehdotus puitepäätöksen tekemi-

seksi omaisuuden jäädyttämistä ja todistusaineiston säilyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 23 päivänä elokuuta 2001

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist

**EHDOTUS PUITEPÄÄTÖKSEKSI OMAISUUDEN JÄÄDYTTÄMISTÄ JA TODISTUS-  
AINEISTON SÄILYTTÄMISTÄ KOSKEVIEN PÄÄTÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA****1. Yleistä**

Ranskan tasavalta, Ruotsin kuningaskunta ja Belgian kuningaskunta ovat 30 päivänä marraskuuta 2000 tehneet Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ehdotuksen puitepäättöksen tekemiseksi omaisuuden jäädymistä ja todistusaineiston säilyttämistä koskevien päätösten vastavuoroiseksi tunnustamiseksi Euroopan unionissa. Ehdotus perustuu Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmiin sekä neuvoston 29 päivänä marraskuuta 2000 Tampereen päätelmien mukaisesti hyväksymään toimenpideohjelmaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanemiseksi rikosasioissa.

Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien 33 kohdan mukaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta tehdään oikeudellisen yhteistyön kulmakivi rikosasioissa. Päätelmien 36 kohdan mukaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen pitäisi koskea myös ennen oikeudenkäyntiä annettuja määräyksiä, erityisesti sellaisia, joiden avulla toimivaltaiset viranomaiset voisivat nopeasti turvata todisteita ja takavarikoida helposti siirrettävää omaisuutta. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanoa koskevan toimenpideohjelman 6 ja 7 kohdan mukaan neuvoston tulisi hyväksyä sellainen oikeudellinen väline, jonka nojalla vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta voidaan soveltaa omaisuuden ja todistusaineiston jäädymiseen.

Ehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevän työryhmän kokouksessa 13 ja 14 päivänä kesäkuuta 2001. Ehdotuksen käsittely jatkuu työryhmässä. Tämä muistio perustuu asiakirjaan 5126/01 COPEN 1.

**2. Pääasiallinen sisältö**

Puitepäättösehdotus koskee väliaikaisten, yleensä ennen oikeudenkäyntiä tehtävien omaisuuden niin sanottujen jäädymispäätösten täytäntöönpanoa toisessa EU:n jäsenvaltiossa. Ehdotuksessa tarkoitettut päätökset pantaisiin toisessa jäsenvaltiossa täytäntöön samalla tavoin kuin kotimaiset päätökset. Ehdotus ei sen sijaan sisällä määräyksiä jäädymetyn omaisuuden siirtämisestä jäädymispäätöksen täytäntöönpanovaltiosta päätöksen tehneeseen valtioon. Tämä tapahtuisi noudattaen jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä tai jäsenvaltioita sitovissa sopimuksissa olevia määräyksiä.

Puitepäättösehdotuksen 1 artiklassa määritellään käsitteet. Ehdotuksen mukaan jäädymispäätöksen lähettäneellä valtiolla (a kohta) tarkoitetaan jäsenvaltiota, jossa puitepäättöksessä tarkoitettut oikeusviranomaiset ovat tehneet jäädymispäätöksen rikosoikeudellisessa menettelyssä. Jäädymispäätöksen täytäntöönpanovaltio (b kohta) on jäsenvaltio, jonka alueella omaisuus on. Jäädymispäätöksellä (c kohta) tarkoitetaan jäädymispäätöksen lähettäneen valtion toimivaltaisten oikeusviranomaisten toteuttamia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään väliaikaisesti sellaiseen omaisuuteen liittyvät tuhoamis-, muuttamis-, siirtämis- tai luovutus-toimet, jonka jäädymispäätöksen lähettänyt valtio voisi tuomita menetetyksi tai jota voitaisiin käyttää todisteena. Omaisuudella (d kohta) tarkoitetaan irtainta tai kiinteää aineellista tai aineetonta omaisuutta sekä oikeudellisia asiakirjoja, joilla todistetaan oikeus omaisuuteen, josta jäädymispäätöksen lähettäneet viranomaiset ovat sitä mieltä, että kyseessä on 2 artiklassa tarkoitettu rikoksesta saatu tuotto tai tämän tuoton arvoa kokonaan tai osittain vastaava omaisuus ja että omaisuus voidaan tuhota, muuttaa, siir-

tää tai luovuttaa. Todisteilla (e kohta) tarkoitetaan esineitä ja asiakirjoja, jotka voivat toimia todistuskappaleina.

Ehdotuksen 2 artiklan mukaan puitepäätöstä sovellettaisiin vain sellaisiin jäädyttämispäätöksiin, jotka liittyvät artiklassa lueteltuihin rikoksiin. Tällaisia rikoksia olisivat huumausaineiden salakuljetus, Euroopan yhteisön taloudellisiin etuihin kohdistuva petollinen menettely, rikoksen tuottaman hyödyn pesu, euron väärentäminen, lahjonta ja ihmiskauppa. Se, pidettäisiinkö tekoja edellä mainittuina rikoksina, määräytyisi jäädyttämispäätöksen lähettäneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.

Ehdotuksen 3 artikla koskee jäädyttämispäätösten toimittamista. Sen mukaan jäädyttämispäätöksen tehnyt oikeusviranomainen lähettää täytäntöönpanovaltaiselle oikeusviranomaiselle jäädyttämispäätöksen ja 7 artiklassa tarkoitetun todistuksen. Jos jäädyttämispäätöksen tehnyt oikeusviranomainen ei tunne täytäntöönpanovaltaista viranomaista, jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion oikeusviranomaiset pyrkivät saamaan kaikin tavoin, myös käyttämällä Euroopan oikeudellisen verkoston yhteispisteitä, tätä koskevat tiedot jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiolta.

Ehdotuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion toimivaltaiset viranomaiset tunnustavat 3 artiklan mukaisesti toimitetut jäädyttämispäätökset ilman muodollisuuksia ja panevat päätökset viipymättä täytäntöön samalla tavoin kuin kansallisesti tehdyt jäädyttämispäätökset. Täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä vain 6 artiklassa säädettyjen muotoseikkojen perusteella. Jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoitetaan päätöksen täytäntöönpanosta viipymättä kirjallisessa muodossa. Artiklan 2 kohdan mukaan lisäksi tarvittavista pakkokeinoista päätetään jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa sovellettavan menettelyn mukaisesti.

Ehdotuksen 5 artiklassa määrätään jäädyttämistoimenpiteen kestosta. Artiklan 1 kohdan mukaan omaisuus on pidettävä jäädytettynä jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa, kunnes jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltio on vastannut 8 artiklan 1

kohdan a tai b alakohdassa tarkoitettuun pyyntöön, joka koskee omaisuuden siirtämistä jäädyttämispäätöksen lähettäneeseen valtioon tai pitämistä edelleen jäädytettynä jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa. Artiklan 2 kohdan mukaan jäädyttämistoimenpide on purettava, jos pyyntöä tai määräystä ei ole tehty 8 artiklassa säädettyssä määräajassa.

Artiklan 3 kohdan mukaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltio voi jäädyttämispäätöksen lähettänyttä valtiota kuultuaan asettaa päätöksen kannalta tarkoituksenmukaisia ehtoja omaisuuden jäädyttämisen keston rajoittamiseksi. Jos jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltio aikoo asettamiensa ehtojen mukaisesti purkaa jäädyttämistoimenpiteen, sen on ilmoitettava siitä jäädyttämispäätöksen lähettäneelle valtiolle ja annettava sille mahdollisuus esittää huomautuksia.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion oikeusviranomaisen on ilmoitettava viipymättä jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion oikeusviranomaisille jäädyttämispäätöksen purkamisesta.

Ehdotuksen 6 artikla koskee kieltäytymisperusteita. Jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion oikeusviranomaiset voivat kieltäytyä jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanosta vain, jos 7 artiklassa tarkoitettua todistusta ei ole toimitettu tai sen sisältämät tiedot ovat puutteellisia. Tällaisessa tapauksessa täytäntöönpanoviranomainen voi myöntää lisää aikaa todistuksen toimittamiseksi tai täydentämiseksi, hyväksyä vastaavan asiakirjan tai vapauttaa jäädyttämispäätöksen lähettäneen viranomaisen toimittamasta todistusta, jos se katsoo, että sillä on jo tarpeelliset tiedot asiasta. Päätös täytäntöönpanosta kieltäytymisestä on tehtävä viipymättä ja siitä on ilmoitettava jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion oikeusviranomaisille kirjallisessa muodossa.

Ehdotuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion toimivaltaisen viranomaisen on täytettävä tietyn kaavan mukainen todistus ja allekirjoitettava se todistuksessa esitettyjen tietojen paikkansapitävyyden varmistamiseksi. Artiklan 2 kohdan mukaan todistus on käännettävä jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion

jollekin viralliselle kielelle. Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ilmoittaa hyväksyvänsä käännöksen yhdellä tai useammalla Euroopan yhteisöjen toimielinten virallisella kielellä.

Ehdotuksen 8 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan jäädyttämispäätöstä toimitettaessa siihen on liitettävä tai enintään neljä päivää sen toimittamisen jälkeen lähetettävä pyyntö omaisuuden siirrosta jäädyttämispäätöksen lähettäneeseen valtioon todisteita varten, menetetyksi tuomitsemista varten tai omaisuuden palauttamiseksi rikoksen uhrille. Menetetyksi tuomitsemista ja omaisuuden palauttamista koskevien pyyntöjen osalta lisäedellytyksenä on, että siirto voidaan suorittaa asianosaisten jäsenvaltioiden kesken. Artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion on käsiteltävä omaisuuden siirtopyyntö keskinäiseen oikeusapuun rikosasioissa sovellettavien sääntöjen mukaisesti.

Artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan vaihtoehtoisesti voidaan lähettää määräys pitää omaisuus jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa odotettaessa jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion pyyntöä panna siellä täytäntöön päätös menetetyksi tuomitsemisesta riippumatta siitä, onko tuomio jo annettu tai onko se määrä antaa jäädyttämispäätöksen lähettäneessä valtiossa. Artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion on käsiteltävä tällainen pyyntö menetetyksi tuomitsemisesta ulkomaisten rikostuomioiden täytäntöönpanoon sovellettavien sääntöjen mukaisesti.

Ehdotuksen 9 artikla koskee muutoksenhakua. Artiklan 1 kohdan mukaan vastaaja, uhri tai luonnollinen taikka oikeushenkilö, joka väittää jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion tai jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanevan valtion toimivaltaisille viranomaisille olevansa vilpittömässä mielessä toiminut kolmas osapuoli, voi hakea näiden jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti muutosta 4 artiklan mukaisesti täytäntöönpanuun jäädyttämistoimenpiteeseen. Muutoksenhaulla ei ole lykkäävää vaikutusta.

Artiklan 2 kohdan mukaan muutoksenhaku ei voi koskea jäädyttämispäätöksen asiasisältöä sen täytäntöönpanovaltiossa. Artiklan 3 kohdan mukaan

jäädyttämispäätöksen lähettäneen valtion oikeusviranomaisille on ilmoitettava muutoksenhausta jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa sekä muutoksenhaun perusteluista, jotta he voivat toimittaa tarpeelliseksi katsomansa aineiston. Heille ilmoitetaan myös muutoksenhaun tulos.

Ehdotuksen 10 artiklan mukaan jäädyttämispäätöksen lähettänyt valtio vastaa jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltion lainsäädännössä säädettyjen edellytysten mukaisesti niistä tapauksista, joissa todistuksessa olevat tiedot ovat olleet epätasälliset niiden toimittamishetkellä ja niiden nojalla on sen vuoksi voitu panna täytäntöön sellainen jäädyttämispäätös, joka on aiheuttanut vahinkoa jollekin 9 artiklassa tarkoitetulle henkilölle.

Jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltio korvaa nämä vahingot kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, jos vahingon kärsinyt henkilö on hakenut siltä korvausta. Tämän jälkeen

jäädyttämispäätöksen lähettänyt valtio korvaa jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiolle koko määrän, jonka tämä on maksanut vahingon kärsineelle henkilölle. Sen sijaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltio luopuu pyytämästä jäädyttämispäätöksen lähettänyttä valtiota korvaamaan sille sellaisen vahingon, jonka se on itse kärsinyt.

Ehdotuksen 11 artikla koskee puitepäätöksen täytäntöönpanoa ja 12 artikla voimaantuloa.

### **3. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön**

Jäädyttämispäätös tarkoittaa Suomen lainsäädännössä lähinnä pakkokeinolain (450/1987, PKL) mukaista takavarikkoa, josta säädetään lain 4 luvussa, sekä hukkaamiskieltoa ja vakuustakavarikkoa, joista säädetään lain 3 luvussa. Esine voidaan takavarikoida, jos on syytä olettaa, että se voi olla todisteena rikosasiassa tai on rikoksella joltakulta viety taikka että tuomioistuim julistaa sen menetetyksi (PKL 4:1). Hukkaamiskielto ja vakuustakavarikko voidaan määrätä vahingonkorvauksen, menetettäväksi tuomittavan rahamäärän, sakon tai yhteisösakon maksamisen

vakuudeksi (PKL 3:1).

Takavarikosta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä ovat muun muassa poliisipäällystään kuuluvat virkamiehet ja virallinen syyttäjä. Tuomioistuimien saa päättää takavarikosta syytettä käsitellessään (PKL 4:5). Hukkaamiskiellosta ja vakuustakavarikosta päättää tuomioistuin (PKL 3:2). Väliaikaisesta hukkaamiskiellosta tai vakuustakavarikosta voi kuitenkin päättää tutkinnanjohtaja tai syyttäjä. Väliaikainen toimenpide peräytyy, jos tuomioistuimelle ei ole viikon kuluessa tehty vaatimusta hukkaamiskiellosta tai vakuustakavarikosta (PKL 3:3).

Ehdotuksen 1 artiklan c kohdan mukaan jäädyttämispäätös voitaisiin määrätä vain menetetyksi tuomitsemisen ja todistusaineiston turvaamiseksi. Jäädyttämisen soveltamisala olisi siten suppeampi kuin pakkokeinolain mukaisten takavarikon sekä hukkaamiskielon ja vakuustakavarikon. Toisessa EU:n jäsenvaltiossa ei näin ollen tunnustettaisi vastavuoroisesti Suomessa tehtyjä turvaamistoimipäätöksiä siltä osin kuin ne on tehty vahingonkorvauksen tai sakon maksamisen vakuudeksi. Tämä ei sinänsä aiheuttaisi muutostarpeita Suomen lainsäädäntöön. Myös Suomi antaa tällä hetkellä oikeusapua vain siltä osin kuin ulkomaiset turvaamistoimipäätökset on tehty valtiolle tapahtuvaa konfiskointia varten.

Ehdotuksen 1 artiklan c kohdan mukaan jäädyttämispäätöksen voisi tehdä ainoastaan oikeusviranomainen. Ehdotuksen tehneiden jäsenvaltioiden antaman selvityksen mukaan oikeusviranomaisella ei tarkoitettaisi poliisiviranomaisia. Vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen (SopS 30/1981) jäsenvaltiot ovat voineet antaa selityksiä siitä, mitä viranomaisia ne pitävät oikeusviranomaisina. Suomi on antanut vuoden 1959 yleissopimukseen selityksen, jonka mukaan se pitää muun muassa poliisiviranomaisia yleissopimuksessa tarkoitettuina oikeusviranomaisina.

Ehdotettu oikeusviranomaisen tulkinta tarkoittaisi sitä, että poliisiviranomaisen tekemiä takavarikkopäätöksiä ja väliaikaisia

hukkaamiskielto- tai vakuustakavarikkopäätöksiä ei pantaisi puitepäätöksen mukaisesti täytäntöön toisessa EU:n jäsenvaltiossa. Jotta puitepäätöstä sovellettaisiin myös näihin päätöksiin, ne olisi virallisen syyttäjän tehtävä.

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 23 § sääntelee menettelyä tapauksissa, joissa on kysymys pakkokeinojen käyttämisestä todisteiden hankkimiseksi ja menettämisseuraamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi vieraan valtion viranomaisen tekemän oikeusapupyynnön perusteella. Pakkokeinolain 4 luvun 15 a § koskee takavarikosta päättämistä ja pakkokeinolain 3 luvun 6 a § hukkaamiskiellosta ja vakuustakavarikosta päättämistä oikeusapupyynnön johdosta. Säännökset perustuvat oikeusavun antamiselle vieraalle valtiolle ja niiden mukaan suomalaisen viranomaisen tulisi oikeusapupyynnön johdosta tehdä aina uusi takavarikko-, hukkaamiskielto- tai vakuustakavarikkopäätös Suomessa. Päätös voidaan tehdä vain, jos teko vastaavissa olosuhteissa tehtynä olisi rangaistava myös Suomessa.

Puitepäätösehdotus puolestaan perustuu jäädyttämispäätösten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Ehdotuksen mukaan jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanovaltiossa ei siis tehtäisi uutta päätöstä, vaan toisessa jäsenvaltiossa tehty jäädyttämispäätös pantaisiin täytäntöön samalla tavoin kuin kansallisesti tehty päätös. Myöskään esimerkiksi niin sanottua kaksoisrangaistavuuden vaatimusta ei täytäntöönpanovaltiossa vaadittaisi. Ehdotuksen 2 artiklan mukaan puitepäätöksen soveltamisala olisi kuitenkin rajoitettu vain tiettyihin rikoksiin, joiden osalta Euroopan unionin sisällä on jo toteutettu yhdenmukaistamista. Ne rikokset, joihin puitepäätöstä ehdotuksen mukaan sovellettaisiin, ovat rangaistavia kaikissa jäsenvaltioissa.

Puitepäätöksen johdosta lakia olisi muutettava siten, että se mahdollistaa muissa EU:n jäsenvaltioissa tehtyjen päätösten välittömän täytäntöönpanon. Samoin lakiin

olisi otettava tarpeelliset  
menettelysäännökset.

#### 4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti Euroopan unionissa otetaan käyttöön vastavuoroisen tunnustamisen periaate rikosasioissa ja erityisesti silloin, kun kysymys on ennen oikeudenkäyntiä tehtyjen päätösten täytäntöönpanosta. Esitutkintavaiheessa tehtyjen päätösten nopea täytäntöönpano toisessa jäsenvaltiossa on rikoshyödyn jäljittämisen ja menetetyksi tuomitsemisen sekä todistusaineiston hankkimisen kannalta välttämätöntä. Selkeä säädösperusta on myös omiaan tehostamaan tutkintaa. Valtioneuvosto suhtautuu puitepäättöehdotukseen siten myönteisesti.

Ehdotuksessa on kysymys rikosoikeuden

alalla ensimmäisestä instrumenttiehdotuksesta, joka tarkoittaa niin sanotun vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen läpiviemistä. Kysymyksessä on näin ollen eräänlainen pilottihanke, joka loisi pohjaa tuleville hankkeille. Tästäkin syystä ehdotuksen tekijät ovat ilmeisesti pyrkineet soveltamisalan rajoituksilla varmistamaan ehdotuksen läpimenon. Eräs tällainen raja on se, minkä viranomaisten tekemiin omaisuuden jäädyttämispäätöksiin sitä sovelletaan. Valtioneuvoston kannan mukaan Suomen tulisi pyrkiä jatkoneuvotteluissa suosimaan jo tämän puitepäättöksen soveltamisalan varovaisia laajennuksia. Esimerkiksi johdonmukaisuuden vuoksi oikeusviranomaisiksi olisi katsottava ne viranomaiset, joita jäsenvaltiot vuoden 1959 yleissopimukseen antamiensa selitysten mukaan pitivät oikeusviranomaisina.