

**FI**

**FI**

**FI**



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 11.4.2011  
KOM(2011) 175 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä  
luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen  
täytäntöönpanosta vuodesta 2007 lähtien**

{SEK(2011) 430 lopullinen}

## SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO .....	3
2.	TAUSTAA .....	4
3.	LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET JÄSENVALTIOISSA 1. HUHTIKUUTA 2007 JÄLKEEN .....	5
4.	EUROOPPALAINEN PIDÄTYSMÄÄRÄYS JA EPÄILTYJEN TAI SYYTETTYJEN HENKILÖIDEN PROSESSUAALISTEN OIKEUKSIEN VAHVISTAMINEN RIKOSOIKEUDELLISISSA MENETTELYISSÄ.....	6
5.	SUHTEELLISUUTTA KOSKEVA ONGELMA .....	8
6.	EDESSÄ OLEVA TYÖ.....	9
	LIITE 1 – Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevat tilastotiedot.....	12

## 1. JOHDANTO

Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen<sup>1</sup>, jäljempänä 'neuvoston puitepäätös', voimaantulosta 1. tammikuuta 2004 on kulunut yli seitsemän vuotta. Vuosia 2005–2009<sup>2</sup> koskevien tilastojen (ks. liite 1) mukaan eurooppalaisia pidätysmääräyksiä annettiin 54 689 ja niitä pantiin täytäntöön 11 630. Kyseisen ajanjakson aikana 51–62 prosenttia etsityistä henkilöistä antoi suostumuksensa luovuttamiseen, joka tapahtui keskimäärin 14–17 päivän kuluessa. Niiden henkilöiden osalta, jotka eivät antaneet suostumustaan, keskimääräinen luovuttamisaika oli 48 päivää. Tämä merkitsee suurta parannusta verrattuna tilanteeseen ennen eurooppalaista pidätysmääräystä, jolloin etsittyjen henkilöiden keskimääräinen luovuttamisaika oli yksi vuosi, ja on epäilemättä vahvistanut henkilöiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa tarjoamalla tehokkaamman mekanismin sen varmistamiseksi, että henkilöt eivät voi pakoilla oikeutta käyttämällä hyväkseen avoimia rajoja.

Kuluneet seitsemän vuotta ovat kuitenkin osoittaneet myös sen, että eurooppalainen pidätysmääräysjärjestelmä on menestyksestään huolimatta kaukana täydellisestä. Jäsenvaltiot, europarlamentaarikot ja kansallisten parlamenttien jäsenet, kansalaisjärjestöt ja yksittäiset kansalaiset ovat ilmaisseet huolestuneisuutta eurooppalaisen pidätysmääräyksen toiminnasta ja erityisesti sen vaikutuksesta perusoikeuksiin. Joidenkin jäsenvaltioiden tapa panna neuvoston puitepäätös täytäntöön on myös osoittautunut puutteelliseksi.

Joulukuusta 2009 alkaen seurauksena Lissabonin sopimuksen voimaantulosta ja perusoikeuskirjan oikeudellisesti sitovasta luonteesta poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alan lainsäädännöllisiä välineitä koskevat Lissabonin sopimuksen määräykset ovat muuttaneet eurooppalaisen pidätysmääräyksen toimintaympäristöä. Sopimuksen mukaisesti aina kun muutetaan Lissabonin sopimusta edeltävän ajan välineitä, kuten neuvoston puitepäätöstä, komission valtuuksia käynnistää rikkomusmenettelyitä sekä unionin tuomioistuimen toimivaltaa aletaan soveltaa muutettuun toimenpiteeseen. Nämä valtuudet tulevat joka tapauksessa voimaan 1. joulukuuta 2014 sopimuksessa määrätyn siirtymäkauden loppuessa. Neuvoston puitepäätöksen muuttaminen merkitsee myös sitä, että Lissabonin sopimuksessa käyttöön otettuja tämän alan lainsäädäntötoimien hyväksymistä koskevia uusia sääntöjä sovelletaan. Näihin sääntöihin sisältyy Euroopan parlamentin ja neuvoston välinen yhteispäätös menettely ja joidenkin jäsenvaltioiden mahdollisuus olla osallistumatta toimenpiteisiin<sup>3</sup>.

Lissabonin sopimuksella on myös se merkittävä vaikutus, että se tekee EU:n perusoikeuskirjasta<sup>4</sup> oikeudellisesti sitovan<sup>5</sup>. Lisäksi EU liittyy Euroopan

---

<sup>1</sup> EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1.

<sup>2</sup> Neuvosto 9005/5/06 COPEN 52; 11371/5/07 COPEN 106; 10330/2/08 COPEN 116; 9743/4/09 COPEN 87; 7551/7/10 COPEN 64.

<sup>3</sup> Lissabonin sopimuksen pöytäkirjojen 21 ja 22 mukaan Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti ja Tanska eivät osallistu oikeus- ja sisäasioiden alan toimenpiteisiin. Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja Irlannilla on mahdollisuus halutessaan osallistua toimenpiteisiin.

<sup>4</sup> EYVL C 364, 18.12.2000, s. 1.

ihmisoikeussopimukseen<sup>6</sup>. Komissio on hiljattain hyväksynyt strategian, jolla pyritään varmistamaan EU:n perusoikeuskirjan noudattaminen<sup>7</sup>. Tämä vaikuttaa lähestymistapaan, jota komissio soveltaa kaikkiin uusiin ja olemassa oleviin lainsäädäntöaloitteisiin ja muihin aloitteisiin (eurooppalainen pidätysmääräys mukaan luettuna), sekä lähestymistapaan, jota jäsenvaltiot soveltavat pannessaan täytäntöön tai soveltaessaan neuvoston puitepäätöstä.

## 2. TAUSTAA

Tässä kolmannessa kertomuksessa ja siihen liittyvässä valmisteluasiakirjassa on käytetty useita lähteitä: neuvoston puitepäätöksen 34 artiklan mukaisesti vuonna 2006<sup>8</sup> ja 2007<sup>9</sup> annetut komission aikaisemmat kertomukset; neljättä keskinäistä arviointikierrosta koskevan Euroopan unionin neuvoston loppuraportin suositukset, jäljempänä 'neuvoston suositukset'<sup>10</sup>, jotka neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2010<sup>11</sup>; 5. marraskuuta 2009 järjestetyn asiantuntijoiden kokouksen tulokset; jäsenvaltioiden vastaukset komission 30. kesäkuuta 2009 ja 25. kesäkuuta 2010 esittämiin pyyntöihin saada päivitettyjä tietoja; ja asiaa koskeva oikeuskäytäntö. Jäsenvaltioilta saadut tiedot olivat sisällöltään ja laadultaan erilaisia, mikä vaikeutti täydellisen analyysin ja kaikki jäsenvaltiot kattavan vertailun tekemistä<sup>12</sup>.

Valmisteluasiakirja sisältää paljon tietoja, jotka koskevat eurooppalaisen pidätysmääräyksen nykytilannetta. Niistä pitäisi olla apua alan toimijoille yleisesti ottaen kuten myös jäsenvaltioille neuvostossa sovittujen arviointikierroksen jatkotoimien toteuttamisessa kesäkuun 2011 loppuun mennessä<sup>13</sup>. Valmisteluasiakirjan I osassa esitetään lyhyt kuvaileva analyysi jäsenvaltioista, jotka ovat muuttaneet lainsäädäntöään huhtikuun 2007 jälkeen. II osassa luodaan katsaus nykyiseen tilanteeseen jäsenvaltioissa neuvoston suositusten suhteen. III osassa tarkastellaan yksityiskohtaisesti useita EU:n säädöksiä, joilla muutetaan tai täydennetään eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaa neuvoston puitepäätöstä. IV ja V osassa annetaan ajankohtaisia tietoja eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja Schengenin tietojärjestelmästä ja Eurojustista. VI osassa luetellaan unionin tuomioistuimen päätökset, joilla on merkitystä eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tehdyn neuvoston puitepäätöksen kannalta. VII osassa annetaan jäsenvaltioita koskevien neuvoston yksittäisten arviointiraporttien viitenumerot ja VIII osassa esitetään kustakin jäsenvaltiosta taulukko, jossa ilmoitetaan seuraavat tiedot:

- neuvoston yksittäisissä arviointiraporteissa esitetyt suositukset ja jäsenvaltioiden vastaukset, jos vastauksia on saatu; yleisiä tietoja neuvoston puitepäätöksen

---

<sup>5</sup> SEU-sopimuksen 6 artiklan 1 kohta.

<sup>6</sup> SEU-sopimuksen 6 artiklan 3 kohta.

<sup>7</sup> KOM(2010) 573 lopullinen, 19.10.2010.

<sup>8</sup> KOM(2005) 63 ja SEC(2005) 267, 23.2.2005, tarkistettu asiakirjoilla KOM(2006) 8 ja SEC(2006) 79, 24.1.2006.

<sup>9</sup> KOM (2007) 407 ja SEC(2007) 979, 12.7.2007.

<sup>10</sup> Neuvosto 8302/4/09 COPEN 68; 7361/10 COPEN 59; 8465/2/10 COPEN 95.

<sup>11</sup> Neuvosto 10630/1/10 PRESSE 161, s. 33.

<sup>12</sup> Kypros, Malta ja Yhdistynyt kuningaskunta lähettivät vastauksena komission vuosina 2009 ja 2010 lähettämiin tietopyyntöihin erittäin vähän tai ei ollenkaan tietoja.

<sup>13</sup> Neuvosto 10630/1/10 PRESSE 161, s. 33, ja 8302/4/09 COPEN 68, s. 23 – suositus 20.

soveltamisesta kussakin jäsenvaltiossa neuvoston suosituksissa esille otettujen seikkojen osalta;

- komission vuonna 2007 antamassa täytäntöönpanokertomuksessa esitetyt havainnot ja jäsenvaltioiden mahdolliset vastaukset.

IX osassa esitetään muita tilastotietoja kuvion muodossa.

### **3. LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET JÄSENVALTIOISSA 1. HUHTIKUUTA 2007 JÄLKEEN**

Komission tietopyyntöihinsä jäsenvaltioilta saamien vastausten mukaan 14 jäsenvaltiota (AT, BG, CZ<sup>14</sup>, EE, FR, HU, IE, LV, LT, PL, PT, RO, SK ja SI) on muuttanut täytäntöönpanolainsäädäntöään. Komissio toteaa tyytyväisenä, että monissa muutoksissa otetaan huomioon neuvoston ja komission suositukset. Yksi jäsenvaltio (LU) muutti täytäntöönpanolainsäädäntönsä yhtä artiklaa vuonna 2010, ja useita suosituksia koskeva lainsäädännöllinen ehdotus on parhaillaan maan parlamentin käsittelyssä. Valmisteluasiakirjan VIII osan taulukoista ilmenee, että parannusten laajuus vaihtelee suuresti valtiosta toiseen ja etteivät kaikki suositukset näy lakiteksteissä.

Jäsenvaltioista 12 (BE, CY<sup>15</sup>, DK, DE, EL, ES, FI, IT, MT, NL, SE, UK) ei ole tehnyt muutoksia lainsäädäntöönsä, vaikka neuvoston ja komission aikaisemmissa raporteissa suositeltiin niin. Tämä on valitettavaa varsinkin niiden jäsenvaltioiden tapauksessa, jotka mainittiin komission vuonna 2007 laatimassa kertomuksessa sellaisina valtioina, joiden on toteutettava toimia neuvoston puitepäätöksen noudattamiseksi täysimääräisesti (CY, DK, IT, MT, NL, UK).

Niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa on annettu uutta lainsäädäntöä, muutoksia kuvaillaan lyhyesti tähän kertomukseen liittyvän valmisteluasiakirjan I osassa. Kokonaistilanne jäsenvaltioissa esitetään yksityiskohtaisesti valmisteluasiakirjan VIII osan taulukoissa.

Osa suosituksista edellytti ennemminkin käytännön toimia kuin lainsäädäntöä, ja komissio antaa tunnustuksen työlle, jota jäsenvaltiot ovat tehneet virtaviivaistaakseen eurooppalaista pidätysmääräystä koskevat järjestelmänsä sekä tarjotakseen koulutusta, tietoja ja yhteyspisteitä. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdonmukainen soveltaminen ja sen toiminnan kannalta välttämätön keskinäinen luottamus ovat kuitenkin paljolti riippuvaisia siitä, että täytäntöönpanossa noudatetaan neuvoston puitepäätöstä. Kunkin jäsenvaltion nykyiset puutteet täytäntöönpanossa esitetään helppokäyttöisessä muodossa tähän kertomukseen liittyvässä valmisteluasiakirjassa. Komissio odottaa, että kyseiset jäsenvaltiot pystyvät tämän avulla saattamaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan täytäntöönpanolainsäädäntönsä neuvoston puitepäätöksen mukaiseksi.

---

<sup>14</sup> Tšekissä valmistellaan parhaillaan lisämuutoksia lainsäädäntöön.

<sup>15</sup> Kyprokselta elokuussa 2009 saatujen viimeisimpien tietojen mukaan uutta lainsäädäntöä on ehdotettu.

#### 4. EUROOPPALAINEN PIDÄTYSMÄÄRÄYS JA EPÄILTYJEN TAI SYYTETTYJEN HENKILÖIDEN PROSESSUAALISTEN OIKEUKSIEN VAHVISTAMINEN RIKOSOIKEUDELLISISSA MENETTELYISSÄ

Vaikka eurooppalainen pidätysmääräys on käytännössä menestyksekkäs vastavuoroisen tunnustamisen väline, komissio on myös tietoinen sen puutteista, erityisesti siltä osin kuin on kyse sen täytäntöönpanosta kansallisella tasolla. Komissio on saanut Euroopan parlamentin jäseniltä ja kansallisten parlamenttien jäseniltä, puolustusasianajajilta, kansalaisilta ja kansalaisjärjestöiltä lausuntoja, joissa tuodaan esille useita eurooppalaisen pidätysmääräyksen toimintaan liittyviä ongelmia. Ongelmat liittyvät siihen, että pidätysmääräyksen antaneessa valtiossa ei ole oikeutta oikeusapuun täytäntöönpanovaltiossa käynnissä olevan luovuttamismenettelyn aikana, joissakin jäsenvaltioissa vallitseviin vankeusoloihin yhdessä luovutettujen henkilöiden toisinaan pitkän tutkintavankeusajan kanssa sekä pidätysmääräyksen antaneiden valtioiden epäyhtenäiseen tapaan soveltaa suhteellisuustarkistusta, mikä johtaa siihen, että luovuttamista pyydetään suhteellisen vähäisistä rikkomuksista ja että pyyntö on täytettävä, jos täytäntöönpanovaltiossa ei suoriteta suhteellisuustarkistusta.

Eurooppalaisen pidätysmääräyksen toiminnasta esitetyjen seikkojen perusteella näyttää siltä, että huolimatta siitä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen normit koskevat kaikkien jäsenvaltioiden lakia ja rikosoikeudellisia menettelyjä, usein esiintyy jonkin verran epäilyjä siitä, ovatko normit samat kaikkialla EU:ssa. Henkilö voi kääntyä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen puoleen vaatiakseen Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johtuvia oikeuksia, mutta tämä on kuitenkin mahdollista vasta sen jälkeen, kun väitetty rikkomus on tapahtunut ja kaikki kansalliset oikeuskeinot on käytetty. Tämä ei ole osoittautunut tehokkaaksi tavaksi varmistaa, että allekirjoittajavaltiot noudattavat sopimuksen normeja. Tämä tilanne on vaikuttanut työhön, jota komissio tekee epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä annetun etenemissuunnitelman<sup>16</sup> täytäntöönpanemiseksi. Neuvosto hyväksyi tämän etenemissuunnitelman 30. marraskuuta 2009, ja sen johdanto-osan 10 kappaleessa tunnustetaan, että ”syytteesenpanoa helpottavien toimenpiteiden osalta on oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön alalla kuitenkin edistytty huomattavasti. Nyt on aika ryhtyä toimiin näiden toimenpiteiden ja yksilön prosessuaalisten oikeuksien suojan välisen tasapainon parantamiseksi.” Etenemissuunnitelmassa luetellaan seuraavat kuusi ensisijaista toimenpidettä, joita voidaan kuitenkin täydentää muilla oikeuksilla:

- oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin
- oikeus saada tietoja oikeuksista (oikeuksia koskeva ilmoitus)
- oikeudellinen neuvonta ennen oikeudenkäyntiä ja oikeusapu oikeudenkäynnissä
- pidätetyn oikeus ottaa yhteyttä perheenjäseniin, työnantajiin ja konsuliviranomaisiin

<sup>16</sup> Neuvoston päätöslauselma, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, EUVL C 295, 4.12.2009, s. 1.

- suojattomassa asemassa olevien epäiltyjen suojele
- vihreä kirja tutkintavankeudesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät ensimmäisen toimenpiteen, direktiivin oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä, lokakuussa 2010<sup>17</sup>. Toinen toimenpide<sup>18</sup> on parhaillaan käsiteltävänä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. Muut toimenpiteet ovat komission valmisteltavana. Oikeudellista neuvontaa koskevassa tutkimuksessa tullaan tarkastelemaan kysymystä, joka koskee etsittyjen henkilöiden oikeutta edustajaan sekä pidätysmääräyksen antaneessa että sen täytäntöönpanevassa valtiossa luovuttamismenettelyn aikana. Jo ehdotetut direktiivit sisältävät artikloja, joissa niiden oikeuksia sovelletaan nimenomaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskeviin tapauksiin. Direktiivissä oikeudesta saada tietoja rikosoikeudellisissa menettelyissä ehdotetaan myös oikeuksia koskevan ilmoituksen mallia erityisesti eurooppalaista pidätysmääräystä koskevia tapauksia varten.

Useissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioissa on tuotu esille puutteita joissakin EU:n vankiloissa<sup>19</sup>. Tuomioistuin on todennut, että sellaiset vankeusolot, joita ei voida hyväksyä (ja jotka yltyvät tiettyyn vakavuusasteeseen), voivat rikkoa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa, vaikkei olisi todisteita siitä, että tarkoituksena oli pidätetyn nöyryyttäminen tai halventaminen. On selvää, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa neuvoston puitepäätöksessä (jonka 1 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kunnioitettava perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita, mukaan luettuna Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artikla) ei määrätä panemaan luovutusta täytäntöön silloin kun täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen on kaikki asiaan liittyvät olosuhteet huomioon ottaen vakuuttanut siitä, että luovuttaminen johtaisi etsityn henkilön perusoikeuksien loukkaamiseen, koska vankeusolot eivät ole hyväksyttäviä.

Toinen eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyviä tapauksia koskeva ongelma on se, että EU:n kansalaisia, jotka eivät asu siinä jäsenvaltiossa, jossa heitä epäillään rikoksesta, pidetään usein tutkintavankeudessa pääasiassa siitä syystä, ettei heillä ole siteitä yhteisöön ja on olemassa pakenemisen vaara. Neuvosto antoi 23 päivänä lokakuuta 2009 puitepäätöksen 2009/829/YOS<sup>20</sup> vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta valvontatoimia koskeviin päätöksiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tutkintavankeuden vaihtoehtona<sup>21</sup>. Tässä neuvoston puitepäätöksessä määrätään mahdollisuudesta siirtää ilman vapaudenmenetystä toteutettava valvontatoimi siitä jäsenvaltiosta, jossa henkilöä, jonka kotipaikka ei ole kyseisessä maassa, epäillään rikoksesta, sovellettavaksi siihen jäsenvaltioon, jossa hän tavallisesti asuu. Näin epäiltyä voitaisiin valvoa omassa ympäristössään toisessa jäsenvaltiossa pidettävään oikeudenkäyntiin asti.

<sup>17</sup> Direktiivi 2010/64/EU, EUVL L 280, 26.10.2010.

<sup>18</sup> KOM(2010) 392 lopullinen, 20.7.2010.

<sup>19</sup> Ks. esim. asioissa *Peers v. Kreikka* (19.4.2001), *Salejmanovic v. Italia* (16.7.2009), *Orchowski v. Puola* (22.1.2010) annetut tuomiot.

<sup>20</sup> EUVL L 294, 11.11.2009, s. 20.

<sup>21</sup> Täytäntöönpanopäivä 1.12.2012.



## 5. SUHTEELLISUUTTA KOSKEVA ONGELMA

Luottamusta eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamiseen on heikentänyt eurooppalaisen pidätysmääräyksen järjestelmällinen käyttäminen sellaisten henkilöiden luovuttamiseksi, joita etsitään usein erittäin vähäisistä rikkomuksista. Jäsenvaltioiden arvioinneista tehtyjen päätelmien<sup>22</sup> perusteella neuvostossa käydyissä keskusteluissa on ilmennyt, että jäsenvaltiot ovat yleensä ottaen yksimielisiä siitä, että suhteellisuustarkistus on välttämätön, jotta estettäisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen rikkomuksista, jotka neuvoston puitepäätöksen 2 artiklan 1 kohdan<sup>23</sup> soveltamisalaan kuulumisesta huolimatta eivät ole niin vakavia, että ne riittäisivät perusteeksi sellaisille toimenpiteille ja sellaiselle yhteistyölle, jota eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano edellyttää. Ennen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista olisi harkittava useita seikkoja, joita ovat mm. rikkomuksen vakavuus, tuomion pituus, sellaisen vaihtoehtoisen lähestymistavan olemassaolo, joka olisi vähemmän työläs sekä etsityn henkilön että täytäntöönpanosta vastaavan viranomaisen kannalta ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan kustannus-hyötyanalyysi. Vaikutus etsittyjen henkilöiden vapauteen on suhteeton, jos eurooppalainen pidätysmääräys annetaan sellaisissa tapauksissa, joissa tutkintavankeus katsottaisiin muussa tapauksessa sopimattomaksi. Lisäksi tällaisten pyyntöjen liian suuri määrä voi olla kallista täytäntöönpanojäsenvaltioille. Se voi myös johtaa tilanteeseen, jossa täytäntöönpanosta vastaavat oikeusviranomaiset (toisin kuin määräyksen antavat viranomaiset) voivat olla halukkaita soveltamaan suhteellisuustarkistusta, jolloin syntyy sellainen peruste kieltäytymiselle, joka ei ole neuvoston puitepäätöksen tai vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukainen.

Neljättä keskinäistä arviointikierrosta koskevan loppuraportin suositusten jatkotoimien osana neuvosto lisäsi eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta laadittuun käsikirjaan suhteellisuutta koskevan muutoksen<sup>24</sup>. Neuvosto hyväksyi tämän raportin kesäkuussa 2010<sup>25</sup>. Muutetussa käsikirjassa esitetään nyt ne tekijät, joita on arvioitava eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisen yhteydessä, ja mahdolliset vaihtoehdot, joita on tarkasteltava ennen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista<sup>26</sup>. Jos jäsenvaltiot noudattavat muutettua käsikirjaa, se luo perustan jonkinasteiselle johdonmukaisuudelle tavassa, jolla suhteellisuustarkistusta sovelletaan. Komissio kannattaa tätä lähestymistapaa ja kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että toimijat käyttävät muutettua käsikirjaa (yhdessä mahdollisten omien säännöstensä kanssa) ohjenuorana sille, kuinka suhteellisuustarkistusta olisi sovellettava.

Komissio katsoo, että ottaen huomioon se, että neuvostossa on päästy yleiseen sopimukseen suhteellisuustarkistuksen ansioista ja että eurooppalaiseen

---

<sup>22</sup> Neuvosto 8302/4/09 COPEN 68; 7361/10 COPEN 59; 8465/2/10 COPEN 95; 10630/1/10 PRESSE 161, s. 33.

<sup>23</sup> 2 artiklan 1 kohta: *Eurooppalainen pidätysmääräys voidaan antaa sellaisista teoista, joista määräyksen antaneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan voi seurata vapaudenmenetyksen käsittävä rangaistus tai turvaamistoimenpide, jonka enimmäisaika on vähintään 12 kuukautta, tai jos rangaistustuomio tai turvaamistoimenpidettä koskeva päätös on annettu sellaisista seuraamuksista, joiden kesto on vähintään neljä kuukautta.*

<sup>24</sup> Neuvosto 8436/2/10 COPEN, s. 3.

<sup>25</sup> Neuvosto 10630/1/10 PRESSE 161.

<sup>26</sup> Neuvosto 8302/4/09 COPEN 68, s. 15; 7361/10 COPEN 59, s. 4; 8436/2/10 COPEN, s. 3.

pidätysmääräykseen kohdistuva luottamus heikkenee, jos suhteellisuustarkistusta ei sovelleta, on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot soveltavat suhteellisuustarkistusta, myös ne oikeudenkäyttöalueet, joilla syytteeseen asettaminen on pakollista. Neuvoston puitepäätos on väline, jota jäsenvaltiot voivat käyttää, kun ne katsovat, että henkilön on oltava läsnä niiden alueella syytteeseen asettamista tai vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Hyväksytyssä käsikirjassa annetaan ohjeita siitä, kuinka tätä välinettä voidaan soveltaa johdonmukaisesti. Neuvoston puitepäätoksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”eurooppalainen pidätysmääräys voidaan antaa sellaisista teoista ...”. Käsikirjassa käsitellyistä asioista (mukaan lukien suhteellisuustarkistuksen tekeminen) keskustellaan ja sovitaan tämän harkintavallan puitteissa. Jotta voidaan taata keskinäinen luottamus, joka on edellytys eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytön jatkumiselle, jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten on noudatettava tämän harkintavallan puitteissa tehtyjä sopimuksia.

## 6. EDESSÄ OLEVA TYÖ

Eurooppalainen pidätysmääräys mahdollistaa tehokkaan ja toimivan luovuttamisjärjestelmän, joka on välttämätön avointen rajojen Euroopassa. Tämä kertomus tarjoaa tilaisuuden tarkastella sitä, kuinka eurooppalainen pidätysmääräys on pantu täytäntöön ja kuinka se toimii. Kertomusta varten koottujen tietojen mukaan eurooppalainen pidätysmääräys on jäsenvaltioille erittäin hyödyllinen väline rikosten torjunnassa, mutta neuvoston puitepäätoksen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltamisessa on kuitenkin vielä parantamisen varaa. Erityisesti perusoikeuksien suojelun on oltava keskeisellä sijalla eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan järjestelmän toiminnassa. Toimenpiteitä on toteutettava seuraavilla aloilla:

- **Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä:** Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa toteutettava lainsäädäntötoimia niillä aloilla (yksityiskohtaisia tietoja valmisteluasiakirjan VIII osan taulukoissa), joilla niiden täytäntöönpanolainsäädäntö ei ole eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan neuvoston puitepäätoksen mukainen.
- **Perusoikeudet:** On toteutettava epäiltyjen ja syytettyjen henkilöiden prosessuaalisia oikeuksia koskevaan etenemissuunnitelmaan liittyviä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että suojellaan perusoikeuksia ja -vapauksia ja parannetaan keskinäistä luottamusta, jota vastavuoroisen tunnustamisen välineiden, kuten eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan neuvoston puitepäätoksen, soveltamisen jatkaminen edellyttää.
- **Suhteellisuus:** Oikeusviranomaisten olisi käytettävä eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaa järjestelmää ainoastaan silloin, kun luovuttamispyyntö on oikeasuhteinen kaikki seikat huomioon ottaen, ja sovellettava suhteellisuustarkistusta yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että toimijat käyttävät muutettua käsikirjaa (yhdessä mahdollisten omien säännöstensä kanssa) ohjenuorana sille, kuinka suhteellisuustarkistusta olisi sovellettava.

- **Koulutus:** Komission aikomuksena on antaa syyskuussa 2011 eurooppalaisesta oikeusalan koulutuksesta tiedonanto, jonka tarkoituksena on vastata oikeusviranomaisten ja oikeusalan toimijoiden tarpeeseen saada erityiskoulutusta eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta ja uusista toimenpiteistä epäiltyjen ja syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi. Oikeusviranomaisten koulutus on tärkeää, jotta voidaan taata johdonmukaisuus esimerkiksi suhteellisuustarkistuksen soveltamisessa eri jäsenvaltioissa. Komissio toteaa, että Euroopan oikeudellinen verkosto ottaa vuonna 2011 käyttöön uudet verkkosivut, jotka auttavat varmistamaan, että oikeusviranomaisten saatavilla on asianmukaista tietoa eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä.
- **Täydentävien välineiden täytäntöönpano:** Vuoden 2004 jälkeen on tehty paljon työtä ongelmien havaitsemiseksi ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan järjestelmän parantamiseksi. Neuvosto on antanut neljä puitepäätöstä (yksityiskohtaisia tietoja valmisteluasiakirjan III osassa), jotka vaikuttavat eurooppalaisen pidätysmääräyksen toimintaan. Nämä toimenpiteet koskevat tuomioiden siirtämistä, poissaolotuomioita, toimivaltakiistoja ja valvontamääräysten tunnustamista. Jos jäsenvaltiot panevat ne nopeasti täytäntöön lähitulevaisuudessa, se voi parantaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen toimintaa käytännössä.
- **Tilastot:** Tällä hetkellä käytettävissä on useilta vuosilta tilastotietoja, jotka perustuvat rikosoikeudellista yhteistyötä käsittelevän neuvoston työryhmän huhtikuussa 2005 laatimaan kyselylomakkeeseen<sup>27</sup> saatuihin vastauksiin. Kyselylomakkeeseen saadut vastaukset on koottu yhteen ja julkaistu vuosilta 2005–2009<sup>28</sup> (ks. tämän kertomuksen liite 1 ja valmisteluasiakirjan IX osa). Analyysia varten käytettävissä olevissa tilastotiedoissa on kuitenkin merkittäviä puutteita. Tähän on monia syitä. Kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet tietoja järjestelmällisesti eikä jäsenvaltioilla ole yhteistä tilastointivälinettä. Lisäksi neuvoston vuotuisen kyselylomakkeeseen annetuissa vastauksissa on käytetty erilaisia tulkintatapoja. Lisäksi on todisteita siitä, että Eurojust-yksikölle on raportoitu puutteellisesti neuvoston puitepäätöksessä määrättyjen määräaikojen noudattamatta jättämisestä, vaikka 17 artiklassa veloitetaan raportointiin (ks. valmisteluasiakirjan V osa). Komissio kehottaa jäsenvaltioita täyttämään raportointivelvollisuutensa. Kattavat tilastot ovat välttämättömiä eurooppalaisen pidätysmääräyksen vahvuuksien ja puutteiden arvioimiseksi asianmukaisesti. On tärkeää, että jäsenvaltiot toimittavat täydelliset tilastotiedot, erityisesti ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole tähän mennessä tehneet niin. Komissio pyrkii kaikin tavoin korjaamaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan kyselylomakkeen puutteet ja tarkastelee sitä, kuinka tilastojen kokoamista voitaisiin parantaa.

Komissio on tyytyväinen parhaillaan tekeillä olevaan työhön järjestelmän parantamiseksi ja tunnustaa sekä eurooppalaisen pidätysmääräyksen vahvuudet että jäljellä olevat puutteet. Kyse on innovatiivisesta ja dynaamisesta välineestä. Sen jälkeen kun eurooppalainen pidätysmääräys tuli voimaan vuonna 2004, se on tarjonnut tehokkaan järjestelmän, jonka avulla oikeusviranomaiset voivat varmistaa,

<sup>27</sup> Neuvosto 8111/05 COPEN 75.

<sup>28</sup> Neuvosto 9005/5/06 COPEN 52; 11371/5/07 COPEN 106; 10330/2/08 COPEN 116; 9743/4/09 COPEN 87; 7551/7/10 COPEN 64.

että rikoksentekijät eivät vältty oikeudelta piileskelemällä Euroopan unionissa. Järjestelmän toimintaa on kuitenkin seurattava jatkuvasti tiiviisti. Komissio jatkaa välineen toiminnan seuraamista tässä kertomuksessa käsiteltyjen seikkojen osalta ja harkitsee lisäkokemusten perusteella kaikkia mahdollisia vaihtoehtoja, lainsäädäntö mukaan lukien, ottaen huomioon Lissabonin sopimuksen aikaansaaman uuden tilanteen.

## **LIITE 1 – EUROOPPALAISTA PIDÄTYSMÄÄRÄYSTÄ KOSKEVAT TILASTOTIEDOT**

*(asiakirjoihin COPEN 52 REV 59005/5/06, COPEN 106 REV 511371/5/07, COPEN 116 REV 210330/2/08, COPEN 87 REV 49734/4/09 ja COPEN 64 REV 47551/7/10 perustuvien tietojen perusteella)*

### **Luovuttamismenettelyjen keskimääräinen kesto**

Kun henkilö antoi suostumuksensa luovuttamiseen, luovuttamisen keskimääräinen kesto (pidätyksen ja etsityn henkilön luovuttamista koskevan päätöksen välinen aika) oli:

**2005:** 14,7 päivää. **2006:** 14,2 päivää. **2007:** 17,1 päivää. **2008:** 16,5 päivää. **2009:** 16 päivää.

Kun henkilö ei antanut suostumustaan luovuttamiseen, luovuttamisen keskimääräinen kesto (pidätyksen ja etsityn henkilön luovuttamista koskevan päätöksen välinen aika) oli:

**2005:** 47,2 päivää. **2006:** 51 päivää. **2007:** 42,8 päivää. **2008:** 51,7 päivää. **2009:** 48,6 päivää.

### **Niiden luovuttamisten osuus, joihin annettiin suostumus**

Luovuttamiseen suostumuksen antaneiden henkilöiden osuus oli:

**2005:** 51 %. **2006:** 53 %. **2007:** 55 %. **2008:** 62 %. **2009:** 54 %.

**Eurooppalaiset pidätysmääräykset jäsenvaltioissa – Annettujen eurooppalaisten pidätysmääräysten lukumäärä ('annettu') ja niiden eurooppalaisten pidätysmääräysten lukumäärä, jotka johtivat etsityn henkilön luovuttamiseen ('pantu täytäntöön') vuosina 2005–2009**

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	YHTEENS Ä
<i>2005 annettu</i>			4	64		38	38	519	1914	29	121	44	44	500	42	42	1	373	975	1448	200		81	56	86	144	131	6894
<i>2005 pantu täytäntöön</i>			0	19		10	12	54	162	6	57	3	10	69	24	23	0	30	73	112	38		10	14	37	10	63	836
<i>2006 annettu</i>			168	52		42	53	450	1552	43		20	65	538	35	115	4	325	391	2421	102		67	111	69	137	129	6889
<i>2006 pantu täytäntöön</i>			125	19		15	4	62	237	20		2	14	57	22	55	3	47	67	235	52		14	23	37	27	86	1223
<i>2007 annettu</i>			435		1785	31	83	588	1028	35		20	97	316	44	373	3	403	495	3473	117	856	54	208	84	170	185	10883
<i>2007 pantu täytäntöön</i>			66		506	14	16	59	345	14		4	16	60	15	84	1	17	47	434	45	235	8	71	43	22	99	2221
<i>2008 annettu</i>			494	52	2149	46	119	623	1184	40		16	140	348	40	975	2		461	4829		2000	39	342	107	190		14196
<i>2008 pantu täytäntöön</i>			141	26	624	22	10	93	400	13		3	22	68	22	205	1		28	617		448	11	81	44	40		2919
<i>2009 annettu</i>	508		439	96	2433	46	116	489	1240	33		17	171	354	46	1038	7	530	292	4844	104	1900	27	485	129	263	220	15827
<i>2009 pantu täytäntöön</i>	73		67	51	777	21	19	99	420	16		3	40	84	26	149	2	0	37	1367	63	877	6	79	47	28	80	4431