



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. joulukuuta 2020
(OR. en)

13684/20

JAI 1066
COPEN 366
EUROJUST 156
EJN 106

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	13214/20 + COR 1
Asia:	Neuvoston päätelmät: "Eurooppalainen pidätysmääräys ja luovuttamismenettelyt – tämänhetkiset haasteet ja jatkotoimet" – Neuvoston hyväksymä teksti

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston 1. joulukuuta 2020 kirjallisella menettelyllä hyväksymät neuvoston päätelmät "Eurooppalainen pidätysmääräys ja luovuttamismenettelyt – tämänhetkiset haasteet ja jatkotoimet".

Päätelmät on myös julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, ks. EUVL C 419, 4.12.2020, s. 23–29.

Neuvoston päätelmät**"Eurooppalainen pidätysmääräys ja luovuttamismenettelyt – tämänhetkiset haasteet ja jatkotoimet"****NEUVOSTO ON HYVÄKSYNYT SEURAAVAT PÄÄTELMÄT:**

1. Eurooppa-neuvoston 20. kesäkuuta 2019 hyväksymän strategisen ohjelman 2019–2024 keskeinen prioriteetti on kansalaisten ja vapauksien suojaaminen. Euroopan on oltava paikka, jossa ihmiset tuntevat olevansa vapaita ja turvassa. Tämän saavuttamiseksi terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa on laajennettava ja vahvistettava. Rikosasioissa tehtävän yhteistyön ja tietojenvaihdon olisi vastattava näitä tavoitteita. Yhteisten välineiden soveltamista on myös edelleen parannettava ja kehitettävä.
2. Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehty neuvoston puitepätös (2002/584/YOS)¹, joka on keskeinen oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla koskeva väline, on yksinkertaistanut ja vauhdittanut jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Sillä on edelleen keskeinen merkitys unionin tavoitteena olevan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen saavuttamisessa unionin kansalaisille.

¹ EUVL L 190, 18.7.2002, s. 1.

3. Rikosoikeuden alan oikeudellisen yhteistyön parantamismahdollisuuksista on keskusteltu useissa yhteyksissä. Tässä yhteydessä on otettu esiin tietyt alat, joilla eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyvää luovuttamismekanismia voitaisiin edelleen tehostaa. Näin ollen Itävallan puheenjohtajakaudella vuonna 2018 neuvosto antoi vastavuoroisesta tunnustamisesta rikosasioissa päätelmät "Edistetään vastavuoroista tunnustamista lisäämällä keskinäistä luottamusta"². Puheenjohtajavaltio Romania antoi vuonna 2019 selvityksen jatkotoimista rikosasioissa annettujen oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen alalla³. Komission 2. heinäkuuta 2020 antama viimeisin täytäntöönpanokertomus⁴, neuvostossa meneillään oleva yhdeksäs keskinäinen arviointikierros⁵, Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan 4. syyskuuta tekemä ehdotus täytäntöönpanokertomukseksi⁶ ja Saksan puheenjohtajakaudella 24. syyskuuta 2020 pidetty verkkokokous⁷ ovat antaneet uuden sykäyksen eurooppalaisen pidätysmääräyksen tulevaisuutta koskeville keskusteluille.
4. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen hyväksymisen 20. vuosipäivä on 13. kesäkuuta 2022. Jäsenvaltioiden, komission, Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA), Eurojustin, Euroopan oikeudellisen verkoston (EJN) ja alan toimijoiden, jotka työskentelevät päivittäin luovuttamismenettelyjen parissa, olisi pyrittävä vuosipäivän juhlistamiseksi löytämään ja parantamaan ratkaisuja nykyisiin haasteisiin puitepäättöksen soveltamisessa.

² EUVL C 449, 13.12.2018, s. 6.

³ Asiak. 9728/19.

⁴ COM(2020) 270 final

⁵ Yhdeksäs keskinäinen arviointikierros – vapauden menetystä tai rajoittamista koskevien oikeudellisten välineiden vastavuoroinen tunnustaminen, ks. asiak. 6333/19 arvioinnin laajuudesta.

⁶ Mietintöluonnos eurooppalaisen pidätysmääräyksen ja jäsenvaltioiden välisten luovuttamismenettelyjen täytäntöönpanosta (2019/2207(INI))(2019/2207(INI)), 4. syyskuuta 2020; Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun (EPRS) Euroopan tason täytäntöönpanon arviointi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä, PE 642.839, kesäkuu 2020.

⁷ Ks. puheenjohtajavaltion muistio (asiak. 11419/20).

5. Neuvosto on yhtä mieltä siitä, että parantamisen varaa on seuraavilla aloilla:
- A. olisi parannettava eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltamista käytännössä,
 - B. olisi tuettava täytäntöönpanoviranomaisia perusoikeuksia koskevien arviointien käsittelyssä,
 - C. olisi käsiteltävä menettelyä pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa ja täytäntöönpanojäsenvaltiossa koskevia tiettyjä näkökohtia,
 - D. EU:n kansalaisten luovuttamista kolmansiin maihin koskevien pyyntöjen käsittely,
 - E. eurooppalaisen pidätysmääräyksen luovuttamismenettelyjen vahvistaminen kriisiaikoina.
- A. Parannetaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltamista käytännössä**
6. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen tehokkuus ja toimivuus riippuvat pääasiassa kansallisesta lainsäädännöstä, jolla EU:n lainsäädännön vaatimukset saatetaan kokonaisuudessaan sen osaksi. Jo toteutetuista merkittävistä toimista huolimatta parantamisen varaa on edelleen, erityisesti kun otetaan huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen kehittyvä oikeuskäytäntö.
7. Neuvosto kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäättös saatetaan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ottaen asianmukaisesti huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön sekä neljännen ja meneillään olevan yhdeksännen keskinäisen arviointikierroksen suositukset⁸, kuten myös komission 24. tammikuuta 2006, 11. heinäkuuta 2007, 11. huhtikuuta 2011 ja 2. heinäkuuta 2020 antamien täytäntöönpanokertomusten⁹ suositukset. On syytä panna merkille, että komissio on käynnistänyt SEUT 258 artiklan mukaisia rikkomusmenettelyitä ja jatkaa tarvittaessa tällaisten menettelyjen käynnistämistä lähitulevaisuudessa.

⁸ Ks. loppuraportti 8302/4/09 REV 4 ja 6333/19.

⁹ COM(2006) 8 final, KOM(2011) 407 final, COM(2011) 175 final, COM(2011) 270 final.

8. Käsikirja eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta ja täytäntöönpanosta¹⁰, jota päivitettiin viimeksi vuonna 2017, on osoittautunut arvokkaaksi välineeksi alan toimijoille. Ottaen huomioon tällä välin tapahtuneen kehityksen, erityisesti monien unionin tuomioistuimen päätösten osalta, neuvosto pyytää komissiota päivittämään käsikirjan lähitulevaisuudessa.
9. Jäsenvaltioita kannustetaan tekemään eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamisen ja tulkinnan helpommaksi alan toimijoille laatimalla ei-sitovia ohjeita eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamista varten. Tällaiset ohjeet, joissa olisi otettava huomioon eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva käsikirja ja joiden olisi oltava sen mukaisia, voisivat olla pidätysmääräyksen antaneiden oikeusviranomaisten apuna, erityisesti todennettaessa, täyttyvätkö pidätysmääräyksen antamisen edellytykset ja noudatetaanko suhteellisuusperiaatetta.
10. Eurojustin yleiskatsaus unionin tuomioistuimen eurooppalaista pidätysmääräystä koskevasta oikeuskäytännöstä "Case law by the Court of Justice of the EU on the EAW", jota päivitettiin viimeksi maaliskuussa 2020, on osoittautunut hyödylliseksi välineeksi oikeusalan toimijoille. Neuvosto pyytää Eurojustia päivittämään yleiskatsauksen tarpeen mukaan mahdollisimman usein ja jatkamaan sen saattamista sähköisesti saataville sopivassa muodossa.
11. Neuvosto kannustaa jäsenvaltioita, komissiota ja Euroopan juridista koulutusverkostoa niiden toimissa, joilla pyritään tukemaan eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyviin luovuttamismenettelyihin osallistuvia oikeusalan toimijoita ja lisäämään heidän jatkokoulutustaan sekä edistämään tietojenvaihtoa eri jäsenvaltioista olevien oikeusalan toimijoiden välillä. Suorat yhteydet eri jäsenvaltioista olevien oikeusalan toimijoiden välillä lisäävät keskinäistä luottamusta ja parantavat siten eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen soveltamista. Olisi tutkittava tarkemmin mahdollisuuksia isännöidä kahdesta tai useammasta sellaisesta jäsenvaltiosta, joiden keskinäisten tapausten määrä on suuri, tulevien oikeusalan toimijoiden erityisiä koulutustilaisuuksia.

¹⁰ EUVL C 335, 6.10.2017, s. 1.

12. Eurojustilla ja Euroopan oikeudellisella verkostolla (EJN) on keskeinen rooli eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen soveltamisessa käytännössä, mikä korostui covid-19-pandemian aikana. Neuvosto kannustaa Eurojustia ja EJN:ää jatkamaan arvokasta työtään ja tiivistämään toimiaan kansallisten oikeusviranomaisten välisen tietojenvaihdon, koordinoinnin ja yhteistyön parantamiseksi edelleen ja parhaan mahdollisen tuen antamiseksi yhteistyölle Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) kanssa.
13. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen soveltamisen parantamiseksi edelleen olisi luotava keskitetty unionin tason portaali, johon kerätään kaikki merkitykselliset tiedot, jotka voisivat auttaa oikeusalan toimijoita käyttämään eurooppalaista pidätysmääräystä ja joita päivitetään jatkuvasti. Tätä varten EJN:ää – komissiota kuullen – sekä Eurojustia ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä pyydetään tarkastelemaan mahdollisuuksia EJN:n verkkosivuston laajentamiseksi ja parantamiseksi edelleen. Sivustolla on jo paljon tietoja eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja se on sen vuoksi hyvä perusta tälle työlle.

B. Tuetaan täytäntöönpanoviranomaisia perusoikeuksia koskevien arviointien käsittelyssä

14. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevalla puitepäättöksellä toteutettu järjestelmä perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen (johdanto-osan 6 kappale, SEUT 82 artiklan 1 kohta); eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano muodostaa pääsäännön (1 artiklan 2 kohta) ja täytäntöönpanosta kieltäytyminen on poikkeus. Tällainen kieltäytyminen, joka voisi lisätä rankaisemattomuuden riskiä ja heikentää kansalaisten turvallisuutta ja uhrien suojelua, on periaatteessa mahdollista ainoastaan puitepäättöksen 3, 4 ja 4 a artiklassa säädetyissä olosuhteissa. Vaikka puitepäättöksessä ei säädetä perusoikeuksien välittömiin loukkauksiin perustuvasta kieltäytymisperusteesta, se ei vaikuta jäsenvaltioiden velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 6 artiklassa ja perusoikeuskirjassa (1 artiklan 3 kohta, johdanto-osan 12 ja 13 kappaleet) vahvistettuja perusoikeuksia ja perusperiaatteita.

15. Unionin tuomioistuin on todennut, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi poikkeuksellisissa olosuhteissa ja tietyin edellytyksin kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, jos on olemassa todellinen riski, että kyseisen henkilön luovuttaminen voisi johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun¹¹ pidätysmääräyksen antaneen valtion vankeusolosuhteiden vuoksi tai perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdassa vahvistetun oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskevan perusoikeuden loukkaukseen¹² sen vuoksi, että pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion tuomioistuinten riippumattomuus herättää huolta. Alan toimijoille on siten annettu haastava tehtävä ratkaista vastavuoroisen tunnustamisen ja perusoikeuksien suojaamisen välinen ristiveto tapauskohtaisesti.

Epäinhimilliseltä tai halventavalta kohtelulta suojaaminen

16. Epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kiellolla, josta määrätään perusoikeuskirjan 4 artiklassa, on ehdoton luonne, koska se liittyy läheisesti perusoikeuskirjan 1 artiklassa tarkoitettuun ihmisarvon kunnioittamiseen, jota käsitellään perusoikeuskirjan 1 artiklassa ja joka on yksi unionin ja sen jäsenvaltioiden SEU 2 artiklassa vahvistetuista perusarvoista¹³.
17. Neuvosto painottaa, että pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion vankeusoloihin liittyviä haasteita on käsiteltävä kyseisessä jäsenvaltiossa, ja kaikkien pidätettyjen osalta. Se korostaa, että vankeusoloja, tutkintavankeus mukaan luettuna, koskevat vähimmäisvaatimukset ja arviointiperusteet ovat jo olemassa tunnustettujen ei-sitovien välineiden muodossa, kuten Euroopan neuvoston vankilasäännöissä¹⁴. Neuvosto kannustaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet näiden välineiden noudattamisen varmistamiseksi.

¹¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru, C-404/15; unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, C-220/18 PPU; unionin tuomioistuimen tuomio 15.10.2019, Dorobantu, C-128/18.

¹² Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, PPU, LM, C-216/18. Ks. yhdistetyissä asioissa C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie ym. vireillä oleva käsittely.

¹³ Unionin tuomioistuimen tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru, C-404/15, 85 ja 87 kohta.

¹⁴ Euroopan neuvoston ministerikomitean jäsenvaltioille Euroopan vankilasäännöistä antama suositus Rec(2006)2.

18. Neuvosto korostaa, että on tärkeää antaa alan toimijoille tarvittava tuki ja tiedot, jotta ne voivat tehdä unionin tuomioistuimen esittämän kaksivaiheisen arvioinnin¹⁵. Alan toimijoiden on saatava käyttöönsä objektiiviset, luotettavat, tarkat ja asianmukaisesti päivitettyt tiedot voidakseen aluksi arvioida, onko pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa vallitsevissa vankeusolosuhteissa puutteita, jotka voivat olla rakenteellisia tai yleisiä tai koskea tiettyjä henkilöryhmiä tai tiettyjä vankeuslaitoksia. Arvioinnin toisessa vaiheessa alan toimijoiden on eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 15 artiklan 2 kohdan nojalla saatava kaikki tarvittavat tiedot olosuhteista, joissa on tarkoitus pitää kyseistä henkilöä vangittuna pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, jotta voidaan onko painavia perusteita uskoa, että henkilön luovuttaminen altistaisi hänet todelliselle vaaralle joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.
19. Neuvosto on tyytyväinen siihen, että Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) otti tarvittavien tietojen saatavuuden parantamiseksi käyttöön vuonna 2019 vankeustietokannan, joka kokoaa yhteen paikkaan vuosien 2015–2019 tiedot vankeusolosuhteista kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. EU:n perusoikeusvirastoa kehoitetaan päivittämään tätä tietokantaa säännöllisesti, jotta voidaan varmistaa, että sen tiedot täyttävät unionin tuomioistuimen asettamat vaatimukset ja arvioida keskipitkällä aikavälillä, täyttääkö tietokanta käytännössä havaitut tarpeet.
20. Neuvosto kehottaa komissiota painottamaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan käsikirjan päivittämisen yhteydessä erityisesti ohjeiden antamista alan toimijoille siitä, miten kysymystä vankeusolosuhteista olisi käsiteltävä ottaen huomioon meneillään olevan yhdeksannen keskinäisen arviointikierroksen tulokset. Komission olisi tässä yhteydessä myös pohdittava, olisiko tarpeen kehittää käytännön ratkaisuja, kuten malli lisätietojen pyytämistä varten eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

¹⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru, C-404/15; unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, C-220/18, PPU, 88–94 kohta, unionin tuomioistuimen tuomio 15.10.2019, Dorobantu, C-128/18, 52–55 kohta.

21. Perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdassa vahvistetulla oikeudella oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo¹⁶.
22. Neuvosto muistuttaa jäsenvaltioita niiden velvollisuudesta varmistaa oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen EU:ssa ja turvata oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, erityisesti oikeus saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa. Jäsenvaltioiden on toteutettava puutteiden korjaamiseksi tarvittavat toimenpiteet, jotta voidaan vahvistaa keskinäistä luottamusta ja välttää rikosasioissa tehtävän yhteistyön politisoitumisen riski. Neuvosto kehottaa komissiota hyödyntämään tältä osin tehtävänsä perussopimusten valvojana.
23. Neuvosto korostaa, että on tärkeää antaa alan toimijoille tarvittava tuki ja tiedot, jotta ne voivat tehdä unionin tuomioistuimen esittämän kaksivaiheisen arvioinnin, jota edellytetään tapauksissa, joissa on väitetty riski perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdan loukkaamisesta¹⁷. Alan toimijoiden on saatava käyttöönsä objektiiviset, luotettavat, tarkat ja asianmukaisesti päivitettyt tiedot voidakseen aluksi arvioida, onko olemassa siihen, etteivät pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion tuomioistuimet ole riippumattomia, liittyvä todellinen vaara siitä, että perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin loukataan viimeksi mainitussa valtiossa olevien rakenteellisten ja yleisten puutteiden vuoksi. Toisessa vaiheessa alan toimijoiden on eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen 15 artiklan 2 kohdan nojalla saatava kaikki tarvittavat tiedot sen arvioimiseksi, onko painavia perusteita uskoa, että kyseessä olevan henkilön luovuttaminen altistaisi hänet tälle vaaralle, kun otetaan huomioon hänen henkilökohtainen tilanteensa sekä sen rikoksen luonne, josta häntä syytetään, ja se tosiseikasto, jotka ovat eurooppalaisen pidätysmääräyksen perustana.

¹⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, PPU, LM, C-216/18, 48 kohta.

¹⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, PPU, LM, C-216/18, 61, 68 ja 79 kohta.

24. Neuvosto kehottaa komissiota antamaan eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan käsikirjan päivittämisen yhteydessä ohjeita alan toimijoille siitä, miten käsitellä tapauksia, joissa on väitetty riski perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdan loukkaamisesta, ja pohtimaan EU:n perusoikeusvirastoa kuullen tapoja, joilla parannetaan tietojen saamista alan toimijoiden käyttöön ja tietolähteitä, joihin he voivat viitata, ottaen huomioon unionin tuomioistuimen vahvistamat perusteet.

Vakuuttelut

25. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 15 artiklan 2 kohdan ja SEU 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti täytäntöönpanoviranomainen voi pyytää lisätietoja ja pidätysmääräyksen antanut viranomainen voi antaa vakuutteluja siitä, että kyseisen henkilön perusoikeuksia ei loukata, jos hänet luovutetaan¹⁸.
26. Neuvosto korostaa, että täytäntöönpanosta vastaavan viranomaisen on sen vastavuoroisen luottamuksen perusteella, jonka on vallittava jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten välillä ja johon eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva järjestelmä perustuu, luotettava tällaisiin vakuutteluihin ainakin silloin, kun ei ole tullut ilmi päinvastaista osoittavia yksityiskohtaisia seikkoja¹⁹.

¹⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, PPU, LM, C220/18, 108–110 kohta.

¹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, PPU, ML, C-220/18, 112 kohta.

C. Menettelyä pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa ja täytäntöönpanojäsenvaltiossa koskevien tiettyjen näkökohtien käsitteleminen

Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevien menettelyjen prosessuaalisten oikeuksien vahvistaminen

27. Epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamisessa rikosoikeudellisissa menettelyissä on jo edistytty merkittävästi. Kun etenemissuunnitelma epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi²⁰ pantiin täytäntöön osana Tukholman ohjelmaa²¹, rikosoikeudenkäynneille vahvistettiin vähimmäisvaatimuksia seuraavilla direktiiveillä: direktiivi 2010/64/EU (oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin), direktiivi 2012/13/EU (tiedonsaantioikeus), direktiivi 2013/48/EU (oikeus käyttää avustajaa), direktiivi (EU) 2016/343 (syyttömyysolettama, läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskeva oikeus), direktiivi (EU) 2016/800 (lapsia koskevat menettelytakeet) ja direktiivi (EU) 2016/1919 (oikeusapu).
28. Komission täytäntöönpanokertomukset, jotka on julkaistu 18. joulukuuta 2018 direktiiveistä 2010/64/EU²² ja 2012/13/EU²³ ja 27. syyskuuta 2019 direktiivistä 2013/48/EU²⁴, osoittavat, että näiden direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä on selvästi parantamisen tarvetta. Neuvosto kehottaa asianomaisia jäsenvaltioita korjaamaan täytäntöönpanokertomuksissa havaitut puutteet ja varmistamaan direktiivien täysimääräisen ja asianmukaisen täytäntöönpanon. On syytä panna merkkeille, että komissio on käynnistänyt SEUT 258 artiklan mukaisia rikkomusmenettelyitä ja jatkaa tarvittaessa tällaisten menettelyjen käynnistämistä lähitulevaisuudessa.

²⁰ Neuvoston päätöslauselma, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, etenemissuunnitelmasta epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä (EUVL C 295, 4.12.2009, s. 1–3).

²¹ Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten (EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1–38).

²² COM(2018) 857 final.

²³ COM(2018) 858 final.

²⁴ COM(2019) 560 final.

29. Neuvosto painottaa, että on tarpeen arvioida prosessuaalisten oikeuksien toimivuutta käytännössä menettelyissä, joita toteutetaan pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa ja täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen mukaisesti. EU:n perusoikeusviraston 27. syyskuuta 2019 julkaisema kertomus ('Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings'), jossa käsitellään tilannetta kahdeksassa jäsenvaltiossa, on arvokas tältä osin. Neuvosto kehottaa EU:n perusoikeusvirastoa pohtimaan mahdollisuutta jatkaa selvitystä ja laajentaa sitä kaikkiin jäsenvaltioihin. Erityisesti voitaisiin painottaa luovuttamismenettelyissä mukana olleiden asianajajien kokemuksia vuoteen 2022 saakka.

Käännökset

30. Neuvosto palauttaa mieleen, että eurooppalainen pidätysmääräys on käännettävä yhdelle täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion virallisista tai hyväksytyistä kielistä ja korostaa, että asianmukaisella käännöksellä on olennainen merkitys eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyvien luovuttamismenettelyjen tehokkaalle toiminnalle.
31. Neuvosto kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen kääntämisen suhteen, voisivatko ne hyödyntää enemmän kuin nykyisin eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen 8 artiklan 2 kohdassa säädettyä mahdollisuutta hyväksyä yhdelle tai useammalle muulle Euroopan unionin viralliselle kielelle tehty käännös, jotta menettelyä voitaisiin yksinkertaistaa ja nopeuttaa.

Käsittelyn siirtäminen ja toimivaltaristiriidat

32. Jotta Euroopassa ilman rajoja vältetään rankaisemattomuus esimerkiksi tilanteessa, jossa eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydytään tai jossa on kyse toimivaltaristiriidasta tai samoja tosiseikkoja koskevista rinnakkaisista oikeuskäsittelyistä kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa, herää muun muassa kysymys, miten käsittelyt voidaan siirtää tehokkaasti ja miten toimivaltaristiriidat voidaan ratkaista.

33. Rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta 30 päivänä marraskuuta 2009 tehdyn neuvoston puitepäätöksen (2009/948/YOS)²⁵ tarkoituksena on ehkäistä rinnakkaisia menettelyjä samojen tosiseikkojen osalta ja *ne bis in idem* -periaatteen loukkaamisia. Siinä kuitenkin rajoitetaan antamaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja suoria neuvotteluja koskevia säännöksiä. Kuten 16. helmikuuta 2018 annetussa Eurojustin tapaustyötä koskevassa kertomuksessa "Eurojust's casework in the field of prevention and resolution of conflicts of jurisdiction" korostetaan, vaikeuksia on edelleen, erityisesti monimutkaisissa tapauksissa ja tapauksissa, joissa on kyse negatiivisista toimivaltaristiriidoista.
34. Tällä hetkellä ei ole olemassa yhteisiä oikeudellisia puitteita rikosoikeudellisen menettelyn siirtämiselle jäsenvaltioiden välillä. Ainoastaan 13 jäsenvaltiota on ratifioinut rikosoikeudenkäynnin siirtämisestä 15 päivänä toukokuuta 1972 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen. Muut jäsenvaltiot käyttävät keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa 20 päivänä huhtikuuta 1959 tehtyä eurooppalaista yleissopimusta yhdessä keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn yleissopimuksen kanssa tai kahdenvälisiä sopimuksia taikka epävirallista yhteistyötä.
35. Aiemmin ei merkittävistä pyrkimyksistä, kuten 16 jäsenvaltion vuonna 2009 tekemästä aloitteesta neuvoston puitepäätökseksi rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisestä²⁶, huolimatta ole päästy yhteisymmärrykseen EU:n välineestä. Kuten Eurojustin 16. helmikuuta 2018 antamassa kertomuksessa ja Euroopan oikeudellisen verkoston 52. täysistunnon päätelmissä²⁷ vuonna 2019 korostettiin, alan toimijoilla on kuitenkin edelleen tästä johtuvia oikeudellisia ja käytännön haasteita ja sen vuoksi ne kannattavat yleensä EU:n välineen luomista.

²⁵ EUVL L 328, 15.12.2009, s. 42–47.

²⁶ EUVL C 219, 12.9.2009, s. 7–17.

²⁷ Asiak. 14501/19.

36. Jäsenvaltioiden väliset yhteiset säännöt käsittelyn siirtämisestä ja toimivaltaristiriidoista voisivat periaatteessa merkittävästi edistää rajatylittävän rikollisuuden torjuntaa lisäämällä rikosoikeudenkäyntien tehokkuutta ja parantamalla hyvää oikeudenhoitoa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella.
37. Selvityksessään jatkotoimista rikosasioissa annettujen oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen alalla²⁸ puheenjohtajavaltio Romania ehdotti sen selvittämistä, onko tarvetta esittää rikosprosessin siirtämistä koskeva laajempi lainsäädäntöehdotus, johon kuuluu toimivaltaristiriidoista annetun puitepäättöksen 2009/948/YOS säännösten arviointi. Tämän selvityksen pohjalta komissio rahoitti rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämistä koskevan akateemisen tutkimuksen, joka saatetaan päätökseen vuoden 2021 jälkipuoliskolla.
38. Neuvosto pyytää komissiota keskustelemaan jäsenvaltioiden, Eurojustin ja Euroopan oikeudellisen verkoston kanssa heti kun tutkimuksen tulokset ovat saatavilla siitä, olisiko uusi ehdotus EU:n välineeksi rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisestä toteutettavissa ja toisiko se lisäarvoa. Jos näin on, komissiota pyydetään laatimaan vaikutustenarviointi ja tarvittaessa lainsäädäntöehdotus.

Vapaudenmenetyksen ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytön vaihtoehtojen edistäminen

39. Neuvosto kannustaa jäsenvaltioita tarkastelemaan mahdollisuuksia lisätä tarpeen mukaan ilman vapaudenmenetystä toteutettavien seuraamusten ja toimenpiteiden käyttöä, kuten Suomen puheenjohtajakaudella hyväksytyissä neuvoston päätelmissä ilman vapaudenmenetystä toteutettavista seuraamuksista ja toimenpiteistä rikosoikeuden alalla esitetään²⁹.

²⁸ Asiak. 9728/19.

²⁹ EUVL C 422, 16.12.2019, s. 9.

40. Tarkastellessaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanon seurauksia etsityn henkilön vapauteen pidätysmääräyksen antavan viranomaisen on määritettävä, onko pidätysmääräyksen antamista pidettävä kunkin tapauksen erityispiirteiden kannalta oikeasuhteisena. Tähän arviointiin sisältyy erityisesti kysymys, onko eurooppalainen pidätysmääräys asianmukaisin väline vai voitaisiinko muita oikeudellisen yhteistyön toimenpiteitä käyttää sen sijaan (esimerkiksi eurooppalaiset tutkintamääräykset, eurooppalainen valvontamääräys, vankien siirtäminen).
41. Neuvosto kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita pohtimaan, onko tarpeen vahvistaa muiden oikeudellisen yhteistyön toimenpiteiden käyttöä ja ottaa siinä huomioon meneillään olevan yhdeksannen keskinäisen arviointikierroksen tulokset.

D. EU:n kansalaisten luovuttamista kolmansiin maihin koskevien pyyntöjen käsittely

42. Neuvosto palauttaa mieleen epävirallisessa oikeusministerien videoneuvottelussa 4. kesäkuuta 2020 käydyn keskustelun tilannekatsauksesta, jonka aiheena oli sellaisten kolmansien maiden esittämien luovutuspyyntöjen käsittely, jotka koskevat unionin kansalaisia, jotka eivät ole pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaisia.

43. Unionin tuomioistuimen asiassa *Petruhhin* antaman tuomion ja useiden sen jälkeen annettujen tuomioiden³⁰ mukaan jäsenvaltioilla on tällaisia pyyntöjä käsitellessään kaksi velvollisuutta: ensiksikin velvollisuus täyttää kansainvälisen oikeuden mukaan voimassa olevat velvollisuudet ja torjua kyseisen rikoksen rankaisematta jäämisen riski ja toiseksi niillä jäsenvaltioilla, jotka eivät luovuta kansalaisiaan, on vapaan liikkuvuuden periaatteen ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisen periaatteen mukaisesti velvollisuus suojella muiden jäsenvaltioiden kansalaisia mahdollisimman tehokkaasti toimenpiteiltä, joilla heiltä voidaan viedä oikeudet vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun EU:ssa. Tältä osin unionin tuomioistuin on selventänyt, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on varmistettava, onko olemassa vaihtoehtoinen toimenpide, josta aiheutuisi vähemmän haittaa vapaan liikkuvuuden oikeuksien käyttämiselle ja jolla tavoite rankaisematta jäämisen estämisestä voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti³¹. Tähän sisältyy se, että on ilmoitettava sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen asianomainen henkilö on, ja mahdollisesti viimeksi mainitun jäsenvaltion pyynnöstä luovutettava kyseinen henkilö sille eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen mukaisesti edellyttäen, että kyseinen jäsenvaltio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan henkilön syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista³².
44. Paljon työtä on tehty sen selventämiseksi, miten jäsenvaltioiden olisi käytännössä sovellettava asiassa *Petruhhin* vahvistettuja periaatteita³³. Olemassa olevassa oikeuskäytännössä ei kuitenkaan ole ratkaisua siihen, milloin kansalaisuusjäsenvaltio ei voi antaa eurooppalaista pidätysmääräystä etsitystä henkilöstä.

³⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, C-182/15; unionin tuomioistuimen tuomio 10.4.2018, *Pisciotti*, C-191/16; unionin tuomioistuimen tuomio 13.11.2018, *Raugevicius*, C-247/17; unionin tuomioistuimen tuomio 2.4.2020, *Ruska Federacija*, C-897/19 PPU; ks. vireillä oleva asia C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*.

³¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, 41, 47–50 kohta.

³² Unionin tuomioistuimen tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, 41, 47–50 kohta.

³³ Ks. neuvoston asiakirjat 10429/17, 15786/17 ja 15207/17.

45. Neuvosto on tyytyväinen siihen, että Eurojust ja Euroopan oikeudellinen verkosto ovat tehneet erittäin hyödyllisen analyysin siitä, miten kolmansien maiden esittämiä unionin kansalaisten luovuttamista koskevia pyyntöjä käsitellään käytännössä. Neuvosto keskustelee analyysin tuloksista aikanaan ja päättää, olisiko mahdollisia jatkotoimia toteutettava ja missä muodossa.
46. Eri jäsenvaltioiden käytännön kokemus osoittaa, että on tapauksia, joissa kolmannet maat tekevät perusteettomia ja väärinkäyttöön tähtääviä luovuttamispyyntöjä. Neuvosto pyytää komissiota pohtimaan Eurojustin ja Euroopan oikeudellisen verkoston tekemän analyysin tulosten pohjalta, tarvittaisiinko lisätoimia, kuten ehdotus yhteiseksi toimintatavaksi kolmansien maiden mahdollisesti perusteettomien, kuten poliittisista vaikuttimista tehtyjen etsintä- ja luovuttamispyyntöjen käsittelyä varten. Jäsenvaltioiden parhaat käytännöt olisi otettava huomioon tässä yhteydessä.

E. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen luovuttamismenettelyjen vahvistaminen kriisiaikoina

47. Jäsenvaltiot ovat toteuttaneet monia erilaisia toimenpiteitä covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi, kuten sulkeneet rajoja, keskeyttäneet lentoliikennettä ja määränneet tiukkoja kontaktien ja sosiaalisen kanssakäymisen vähentämistä koskevia sääntöjä. Tällä on ollut suuri vaikutus myös oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa, erityisesti eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäättöksen mukaisiin luovuttamismenettelyihin.
48. Neuvosto korostaa, että rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön moitteettoman toiminnan varmistaminen kriisiaikoina on erittäin tärkeää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kannalta. Covid-19 on korostanut koordinoitua ja nopeaa tietojen ja kokemusten vaihdon merkitystä ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön digitalisoinnin jatkamisen tarvetta.

49. Kaikkien kriisiaikoina tarvittavaan tietojen ja kokemusten vaihtoon osallistuvien toimijoiden koordinoitu lähestymistapa on ehdottoman tärkeä, jotta vältetään päällekkäistä työtä ja virtaviivaistetaan tietojen keräämistä ja jakelua. Kyselyjen käyttö on osoittautunut arvokkaaksi tietojenkeruuvälineeksi. Lisäksi Eurojustin ja EJN:n säännöllisesti päivittämä kooste, johon kootaan Eurojustin, EJN:n ja puheenjohtajavaltion/neuvoston pääsihteeristön saamat tiedot, on osoittautunut arvokkaaksi koordinoitujen tietojenvaihdon välineeksi, joka on suureksi avuksi alan toimijoille. Tulevaisuudessa olisi pohdittava sellaisen sähköisen alustan luomista, jolta voitaisiin kriisiaikoina hakea hyödyllisiä tietoja ja jota päivitetäisiin joka päivä.
50. Neuvosto korostaa, että digitalisaatiolla on keskeinen rooli. Covid-19-pandemia on selkeästi näyttänyt, että rajatylittävää oikeudellista yhteistyötä on ripeästi ja kokonaisvaltaisesti digitalisoitava, kuten Saksan puheenjohtajakaudella hyväksytyissä neuvoston päätelmissä "Oikeussuojan saatavuus – digitalisoinnin mahdollisuuksien hyödyntäminen"³⁴ todetaan. Monissa tapauksissa käytännön ongelmat voidaan selvittää digitaalisin ratkaisuin.
51. Neuvosto on tyytyväinen rajatylittävistä digitaalisesta rikosoikeudesta tehtyä selvitystä koskevaan komission kertomukseen, joka julkaistiin 14. syyskuuta 2020. Tämän selvityksen jatkotoimina hyväksyttävissä toimenpiteissä pitäisi kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin: suojattujen sähköisten viestintäkanavien luominen toimivaltaisten viranomaisten välille, yhdenmukainen toimintatapa sähköisten allekirjoitusten tunnustamiseen ja käyttöön tai vähintään nykyisten järjestelmien joustavampi käyttö, turvallisten keinojen luominen laajojen tiedostojen lähettämistä varten ja videoneuvottelujärjestelmien parempi yhteensovittaminen, erityisesti niiden laadun ja teknisen yhteentoimivuuden osalta.

³⁴ EUVL C 342I, 14.10.2020, s. 1–7.