



Bryssel, 10. huhtikuuta 2026
(OR. en)

7913/26

COPEN 123
DROIPEN 61
JAI 417

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	10. huhtikuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 156 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta 14 päivänä marraskuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1805 soveltamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 156 final.

Liite: COM(2026) 156 final



Bryssel 10.4.2026
COM(2026) 156 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

**jäädättämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta
tunnustamisesta 14 päivänä marraskuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja
neuvoston asetuksen (EU) 2018/1805 soveltamisesta**

Sisällysluettelo

1.	JOHDANTO	2
2.	YLEISET ARVIOINTIKOhteET	5
2.1.	Yleistä	5
2.2.	Määräajat ja vastausajat (9 ja 20 artikla, 7 artiklan 2 kohta ja 18 artiklan 5 kohta).....	6
2.3.	Täytäntöönpanon lykkääminen ja täytäntöönpanon mahdottomuus (10, 13, 21 ja 22 artikla)	7
2.4.	Viestintä toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä niiden henkilöiden kanssa, jota asia koskee (25 ja 32 artikla)	8
2.5.	Kustannukset (31 artikla).....	9
2.6.	Muut ongelmat	10
3.	ASETUKSEN 38 ARTIKLASSA TARKOITETUT ERITYISET ARVIOINTIKOhteET	11
3.1.	Mahdollisuus antaa tai peruuttaa 4 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan 2 kohdan mukaisia ilmoituksia.....	11
3.2.	Perusoikeuksien kunnioittamisen sekä jäädyttämispäätösten ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisen tunnustamisen vuorovaikutus (8 ja 19 artikla)	11
3.3.	Jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnointi ja luovuttaminen, mukaan lukien omaisuuden palauttaminen ja korvausten suorittaminen (28, 29 ja 30 artikla)	14
4.	SIDOSRYHMIEN EHDOTUKSET	17
4.1.	Jäsenvaltiot.....	17
4.2.	Eurojust	19
5.	PÄÄTELMÄT	19

1. JOHDANTO

Yli rajojen toimivien rikollisjärjestöjen, mukaan luettuina korkean riskin rikollisverkostot, tärkein motiivi on taloudellinen hyöty. Europolin vuonna 2025 julkaiseman viimeisimmän vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskevan Euroopan unionin uhkakuva-arvion (EU SOCTA)¹ mukaan järjestäytyneet rikollisuus tuottaa EU:ssa vuosittain miljardien eurojen voitot. Tämä lisää uhrien määrää ja aiheuttaa jäsenvaltioille huomattavia kustannuksia tällaisen rikollisen toiminnan aiheuttamiin vahinkoihin reagoimisesta ja niiden lieventämisestä. Laittomat tuotot siirretään rajojen yli rahanpesua varten, mikä mahdollistaa rikollisjärjestöille taloudellisen perustan luomisen. Tämä puolestaan antaa rikollisjärjestöille mahdollisuuden jatkaa rikollista toimintaansa, rahoittaa korruptiota ja soluttautua lailliseen talouteen. Rikoshyödyn mahdollisuus muodostaa näin ollen merkittävän uhan talouden ja yhteiskunnan eheydelle ja heikentää oikeusvaltioperiaatetta sekä perusoikeuksia.

Tältä osin on erittäin tärkeää estää rikollisia, erityisesti rikollisjärjestöjen jäseniä, hyötymästä rikoksistaan, jotta voidaan torjua järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamaa vakavaa uhkaa. Tähän tähtäviä toimia on tehostettava merkittävästi, sillä EU:ssa varoja tuomitaan menetetyksi edelleen erittäin vähän. Asia on tärkeä myös rikosten uhrien kannalta, sillä jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevat toimenpiteet ovat keskeisiä välineitä korvausten suorittamiseksi ja omaisuuden palauttamiseksi sen laillisille omistajille.

Jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annettu asetus (EU) 2018/1805², jäljempänä 'asetus', annettiin, koska rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn tehokas jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen edellyttävät tehokasta rajatylittävää yhteistyötä. Asetus on yksi useista keskeisistä osatekijöistä laajemmassa kokonaisuudessa, joka muodostaa EU:n oikeudellisen kehyksen rahanpesun ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi³, ja sillä korvattiin suppeammat puitepäätökset 2003/577/YOS⁴ ja 2006/783/YOS⁵, joita sovelletaan nykyisin ainoastaan yhteistyöhön Tanskan ja Irlannin kanssa sekä niiden välillä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 82 artiklan 1 kohdan a alakohtaan perustuvassa asetuksessa vahvistetaan säännöt, joiden mukaan jäsenvaltioiden on tunnustettava ilman muita mahdollisuuksia muiden jäsenvaltioiden rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä antamat jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevat päätökset ja pantava ne täytäntöön alueellaan. Asetuksessa edellytetään, että tunnustettavat ja

¹ [Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden rakenteellinen muutos – Vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskeva Euroopan unionin uhkakuva-arvio 2025 \(EU SOCTA\) | Europol.](#)

² EUVL L 303, 28.11.2018, s. 1.

³ Asetukseen aineellisesti ja toiminnallisesti kytkeytyviä välineitä ovat muun muassa seuraavat: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (EUVL L 130, 1.5.2014, s. 1), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1260, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L, 2024/1260, 2.5.2024) ja EU:n rahanpesun vastainen säännöstö, erityisesti rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen 20 päivänä toukokuuta 2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849 (sellaisena kuin se on muutettuna) (EUVL L 141, 5.6.2015, s. 73).

⁴ Neuvoston puitepäätös 2003/577/YOS, tehty 22 päivänä heinäkuuta 2003, omaisuuden tai todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (EUVL L 196, 2.8.2003, s. 45).

⁵ Neuvoston puitepäätös 2006/783/YOS, tehty 6 päivänä lokakuuta 2006, vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta menetetyksi tuomitsemista koskeviin päätöksiin (EUVL L 328, 24.11.2006, s. 59).

täytäntöön pantavat päätökset tehdään aina laillisuusperiaatetta sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudattaen. Asetuksella pyritään myös varmistamaan, että niiden henkilöiden oikeuksia, joihin tällaisten päätösten tunnustaminen vaikuttaa, kunnioitetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja EU:n menettelyllisiä oikeuksia koskevan säännösten⁶ mukaisesti. Kuten asetuksen johdanto-osan 13 kappaleessa todetaan, asetusta sovelletaan kaikkiin jäädyttämispäätöksiin ja kaikkiin menetetyksi tuomitsemista koskeviin päätöksiin, jotka on annettu rikosoikeudellisissa menettelyissä. ”Rikosoikeudellinen menettely” on autonominen käsite unionin lainsäädännössä, sellaisena kuin Euroopan unionin tuomioistuin sitä tulkitsee. Ilmaisuuksien kattaa kaiken tyyppiset rikokseen liittyvien menettelyjen seurauksena annetut jäädyttämispäätökset ja menetetyksi tuomitsemista koskevat päätökset. Tähän sisältyvät muun muassa direktiivin (EU) 2024/1260⁷ soveltamisalaan kuuluvat päätökset. Siviili- tai hallinto-oikeudellisten menettelyjen yhteydessä annetut jäädyttämispäätökset ja menetetyksi tuomitsemista koskevat päätökset eivät sen sijaan kuulu asetuksen soveltamisalaan.

Asetuksen 38 artiklassa edellytetään, että komissio esittää Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen asetuksen soveltamisesta, mukaan lukien

- a) jäsenvaltioiden mahdollisuudesta antaa tai peruuttaa 4 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan 2 kohdan mukaisia ilmoituksia
- b) perusoikeuksien kunnioittamisen sekä jäädyttämispäätösten ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisen tunnustamisen vuorovaikutuksesta
- c) jäädytetyn tai menetetyksi tuomitun omaisuuden hallintaa ja luovuttamista sekä uhreille suoritettavia korvauksia ja omaisuuden palauttamista uhreille koskevien 28, 29 ja 30 artiklan soveltamisesta.

Komissio lähetti jäsenvaltioille kyselylomakkeen a, b ja c alakohtaa koskevien tietojen kokoamiseksi. Yhteensä 25 osallistuvasta jäsenvaltiosta vastauksia saatiin 19:ltä.

Nämä tiedot täydentävät tilastotietoja, joita jäsenvaltioiden on asetuksen 35 artiklan mukaisesti kerättävä säännöllisesti asiaa käsitteleviltä viranomaisiltaan ja lähetettävä komissiolle vuosittain. Tilastotiedoissa on jäsenvaltion toisilta jäsenvaltioilta vastaanottamien sellaisten jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten lukumäärä, jotka

⁶ Direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä (EUVL L 280, 26.10.2010, s. 1), direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (EUVL L 142, 1.6.2012, s. 1), direktiivi 2013/48/EU oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin (EUVL L 294, 6.11.2013, s. 1), direktiivi (EU) 2016/343 eräiden syyttömysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (EUVL L 65, 11.3.2016, s. 1), direktiivi (EU) 2016/1919 oikeusavusta rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyille ja syytetyille henkilöille ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä etsityille henkilöille (EUVL L 297, 4.11.2016, s. 1), oikaisu direktiiviin (EU) 2016/1919 (EUVL L 91, 5.4.2017, s. 40), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/800, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä (EUVL L 132, 21.5.2016, s. 1).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1260, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L, 2024/1260, 2.5.2024).

on tunnustettu ja pantu täytäntöön ja joiden tunnustamisesta ja/tai täytäntöönpanosta on kieltäydytty.

Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vuosittain myös seuraavat tilastot, jos ne ovat keskitetysti saatavilla:

- a) sellaisten tapausten lukumäärä, joissa uhrille on suoritettu korvaus tai palautettu omaisuus, joka on saatu menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tämän asetuksen mukaisesti toteutetun täytäntöönpanon seurauksena
- b) jäädyttämispäätösten ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten asetuksen mukaisesti toteutetun täytäntöönpanon keskimääräinen kesto.

Komissio toteaa, että kaikki jäsenvaltiot eivät ole täyttäneet 35 artiklassa säädettyjä vaatimuksia kaikilta osin. Kaksi jäsenvaltiota on johdonmukaisesti laiminlyönyt tietojen toimittamisen, ja kuusi jäsenvaltiota ei toimittanut tietoja kaikilta neljältä asetuksen voimaantuloa seuranneelta vuodelta (2021–2024). Myös saatujen tietojen esitystapa ja vertailukelpoisuus vaihtelevat, sillä jotkin jäsenvaltiot ovat toimittaneet ainoastaan yhdistettyjä tietoja jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevista päätöksistä.

Tässä kertomuksessa hyödynnetään myös asetusta (EU) 2018/1805 koskevaa Eurojustin tapaustutkimusraporttia⁸, joka julkaistiin syyskuussa 2025, sekä tutkimusta, jota on tehty osana oikeusalan ohjelmasta⁹ rahoitettuja hankkeita.

Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole vielä ollut tilaisuutta antaa tuomioita asetuksen tulkinnasta. Asetusta koskeva ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-8/24 on kuitenkin parhaillaan vireillä, ja julkisasiamies Richard de la Tour antoi ratkaisuehdotuksensa 12. kesäkuuta 2025. Asetuksen lisäksi unionin tuomioistuinta on pyydetty tulkitsemaan myös asetuksen edeltäjää, puitepäätöstä 2006/783/YOS vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta menetetyksi tuomitsemista koskeviin päätöksiin.¹⁰ Lisäksi useissa EU:n välineissä vahvistetaan vähimmäissäännöt, jotka koskevat kansallisella tasolla toteutettavia jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevia toimenpiteitä sekä rikollisten varojen takaisinhankeintaa varten tehtävää lainvalvontayhteistyötä. Tällaisia välineitä ovat esimerkiksi puitepäätös 2005/212/YOS rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekevälaineiden menetetyksi tuomitsemisesta¹¹, direktiivi 2014/42/EU varojen takaisinhankeinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta¹² sekä sen seuraaja, direktiivi (EU) 2024/1260¹³. Unionin tuomioistuimen näitä välineitä koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan pitää

⁸ <https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-report-regulation-20181805-mutual-recognition-freezing-and-confiscation-september2025>.

⁹ Lisätietoja oikeusalan ohjelmasta on osoitteessa https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_en.

¹⁰ Ks. esimerkiksi unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 29.1.2026, *Munik*, C-562/24, ECLI:EU:C:2026:55.

¹¹ Neuvoston puitepäätös 2005/212/YOS, tehty 24 päivänä helmikuuta 2005, rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekevälaineiden menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L 68, 15.3.2005, s. 49).

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa (EUVL L 127, 29.4.2014, s. 39).

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1260, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, varojen takaisinhankeinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L, 2024/1260, 2.5.2024).

merkityksellisenä asetuksen tulkinnan kannalta esimerkiksi silloin, kun siinä annetaan ohjeita sellaisten käsitteiden tulkinnasta¹⁴, jotka ovat yhteisiä kaikille rikollisten varojen takaisin Hankintaa koskeville EU:n välineille, tai tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevista vähimmäisvaatimuksista¹⁵, joilla voi olla merkitystä täytäntöönpanovaltion arvioidessa ulkomaisten jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamista.

2. YLEISET ARVIOINTIKOHTTEET

Asetus on voimaantulonsa jälkeen helpottanut tuhansien jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa. Asetuksen 35 artiklan mukaisesti komissiolle toimitettujen tilastojen perusteella joulukuun 2021 ja joulukuun 2024 välisenä aikana tunnustettiin yli 2 700 jäädyttämispäätöstä, joista yli 1 500:n ilmoitettiin tulleen pannuiksi täytäntöön. Menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten osalta tunnustettiin yli 800 pyyntöä, joista 370:n ilmoitettiin tulleen pannuiksi täytäntöön. Yksittäisten jäsenvaltioiden vastaanottamien jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien pyyntöjen määrä vaihtelee huomattavasti; yli kaksi kolmasosaa tällaisista pyynnöistä osoitetaan systemaattisesti noin puolelle tusinalle jäsenvaltiolle.

Samanaikaisesti jäsenvaltiot ilmoittivat yli 200 tapauksesta, joissa kieltäytyttiin jäädyttämispäätöksen tunnustamisesta ja/tai täytäntöönpanosta, sekä yli 100 tapauksesta, joissa kieltäytyttiin menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tunnustamisesta ja/tai täytäntöönpanosta. Lisäksi Eurojust ilmoitti, että tarkastelujakson aikana (2021–2024) sen väliintuloa oli pyydetty yli 900 tapauksessa yhteistyön helpottamiseksi. Eurojustin tapaustutkimusraportti sekä jäsenvaltioiden vastaukset komission kohdennettuun kyselyyn vahvistavatkin, että asetuksen soveltamiseen liittyy edelleen kysymyksiä ja haasteita. Näin ollen tässä kertomuksessa tarkastellaan asetuksen tiettyjä näkökohtia ja niiden soveltamista käytännössä.

2.1. Yleistä

Luonteensa vuoksi asetusta sovelletaan lähtökohtaisesti sellaisenaan eikä se edellytä saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin antaa täytäntöönpanotoimenpiteitä sen soveltamisen helpottamiseksi. Tällaiset toimenpiteet eivät saa rajoittaa asetuksen soveltamista sellaisenaan.

Asetusta koskevaan komission kyselyyn vastanneista 19 jäsenvaltiosta 17 on toteuttanut lainsäädännöllisiä tai käytännön täytäntöönpanotoimenpiteitä asetuksen soveltamisen helpottamiseksi oikeusjärjestelmissään. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- 1) täytäntöönpanolainsäädäntö, jossa selvennetään asetuksen asemaa ja toimintaa suhteessa olemassa olevaan EU:n säännöstöön ja kansalliseen lainsäädäntöön

¹⁴ Unionin tuomioistuin ei ole vielä antanut tuomiota asiassa C-655/24, Latranov, mutta julkisasiamies Sánchez-Bordonan 11. joulukuuta 2025 antamassa ratkaisuehdotuksessa (ECLI:EU:C:2025:969) käsiteltiin jo käsitteen ”rikoksentekoväline” tulkintaa rikollisten varojen takaisin Hankintaa koskevassa EU:n sääntelykehityksessä.

¹⁵ Ks. esimerkiksi unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 14.1.2021, OM, C-393/19, ECLI:EU:C:2021:8.

- 2) lainsäädäntömuutokset¹⁶, joilla vahvistetaan kansalliset säännöt asioissa, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden menettelylliseen autonomiaan, ja/tai joilla varmistetaan, että kansallinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa asetuksen kanssa eikä estä sen soveltamista
- 3) kansallisille toimijoille tarkoitetut käsikirjat ja muut ohjeasiakirjat jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta.

Lisäksi 12 jäsenvaltiota ilmoitti, että niillä on käytössään jonkinlainen kansallinen mekanismi asetuksen käytön ja tehokkaan soveltamisen seuraamiseksi.

2.2. Määräajat ja vastausajat (9 ja 20 artikla, 7 artiklan 2 kohta ja 18 artiklan 5 kohta)

Asetuksen 9 ja 20 artiklassa vahvistetaan määräajat, joiden kuluessa ulkomaiset jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevat päätökset on tunnustettava ja pantava täytäntöön. Jäädyttämispäätösten osalta täytäntöönpanoviranomaisen on tehtävä jäädyttämispäätöksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskeva päätös ja pantava tämä päätös täytäntöön viipymättä ja yhtä ripeästi ja ensisijaisesti kuin samanlaisessa kansallisessa tapauksessa. Menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten osalta täytäntöönpanoviranomaisen on annettava menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskeva päätös viipymättä ja viimeistään 45 päivän kuluessa siitä, kun täytäntöönpanoviranomainen on vastaanottanut menetetyksi tuomitsemista koskevan todistuksen.

Yksitoista jäsenvaltiota ilmoitti, että ne olivat päätöksen antavana valtiona toimiessaan toisinaan kohdanneet tapauksia, joissa jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevia määräaikoja ei ollut noudatettu. Yhdeksän jäsenvaltiota ilmoitti kohdanneensa ongelmia määräaikojen noudattamisessa toimiessaan täytäntöönpanovaltioina. Useimmissa tällaisissa tapauksissa viivästykset näyttävät johtuneen tarpeesta pyytää lisätietoja päätöksen antavalta valtiolta tai tarkistaa täytäntöönpanoa varten tarvittavia tietoja. Eräs jäsenvaltio ilmoitti myös, että viivästykset liittyivät toisinaan toimivaltaisten viranomaisten suureen työmäärään. Yleisesti ottaen määräaikojen noudattaminen näyttää kuitenkin toteutuvan.

Eurojustin mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten jäädyttämispäätösten tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon käyttämä keskimääräinen aika vaihtelee 10 päivästä useisiin kuukausiin.¹⁷ Eurojust toteaa kertomuksessaan, että asetuksessa ei säädetä erityisistä määräajoista muiden kuin kiireellisten jäädyttämispäätösten tunnustamiselle, mikä on yksi syy täytäntöönpanon nopeudessa havaittaviin merkittäviin eroihin. Asetuksen 9 artiklassa ei täsmennetä päivien lukumäärää, vaan siinä todetaan ainoastaan, että päätökset on pantava täytäntöön ”viipymättä ja yhtä ripeästi ja ensisijaisesti kuin samanlaisessa kansallisessa tapauksessa”.

Kiireellisille jäädyttämispyyntöille eli pyynnöille, joiden osalta on perusteltu syy olettaa omaisuutta hävitettävän välittömästi, asetetaan asetuksessa huomattavasti tiukempi määräaika: 48 tuntia tunnustamista koskevan päätöksen tekemiselle ja toiset 48 tuntia

¹⁶ Esimerkiksi tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevien kansallisten säännösten antaminen asetuksen 33 artiklan mukaisesti.

¹⁷ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 14.

kyseisen päätöksen täytäntöönpanolle. Jäsenvaltiot eivät ilmoittaneet erityisistä vaikeuksista näiden määräaikojen noudattamisessa kiireellisten jäädyttämispyyntöjen osalta. Eurojust kuitenkin toteaa, että jäsenvaltioiden tulkinta kiireellisyydestä vaihtelee: osalla jäsenvaltioista se on väljempi kuin toisilla.¹⁸

Kaksitoista jäsenvaltiota ilmoitti, että ne olivat päätöksen antavana valtiona toimiessaan toisinaan kohdanneet ongelmia, koska täytäntöönpanoviranomaiset eivät olleet ilmoittaneet ajoissa jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta asetuksen 7 artiklan 2 kohdan ja 18 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Joissakin tapauksissa viivästykset olivat olleet jopa kuusi kuukautta tai asiasta ei ollut ilmoitettu lainkaan. Useimmat asianomaiset jäsenvaltiot kuitenkin ilmoittivat, että tällaiset viivästykset eivät ole tavanomaisia ja että asetuksen 7 ja 18 artiklaa noudatetaan yleisesti. Vaikka vaatimusten noudattaminen on yleisesti ottaen hyvällä tasolla, jotkin jäsenvaltiot katsoivat, että asetuksessa säädetty määräajat ovat liian lyhyet ja että niitä olisi tarkistettava. Lisäksi esitettiin, että asetuksessa ei säädetä määräajoista tunnustamista koskevan päätöksen tekemiseksi tarvittavien lisätietojen toimittamiselle, mikä voi johtaa suhteettomiin viivästyksiin.

2.3. Täytäntöönpanon lykkääminen ja täytäntöönpanon mahdottomuus (10, 13, 21 ja 22 artikla)

Asetuksen 10, 13, 21 ja 22 artikla koskevat tilanteita, joissa jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpano on tilapäisesti tai pysyvästi mahdotonta. Asetuksen 10 ja 21 artiklan mukaan täytäntöönpanoa voidaan lykätä esimerkiksi silloin, kun se häiritsee parhailtaan suoritettavaa rikostutkintaa tai kun kyseisestä omaisuudesta on jo tehty päätös muissa menettelyissä. Asetuksen 13 ja 22 artiklassa säädetään tilanteista, joissa päätöksen täytäntöönpano on pysyvästi mahdotonta. Täytäntöönpanoviranomainen voi todeta täytäntöönpanon mahdottomaksi esimerkiksi silloin, kun omaisuus on jo tuomittu menetetyksi, sitä ei löydy todistuksessa ilmoitetusta paikasta tai se on muutoin kadonnut tai tuhoutunut.

Yksitoista jäsenvaltiota toimitti tietoja asetuksen 10 ja 21 artiklassa säädetyn täytäntöönpanon lykkäämismahdollisuuden käytöstä jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten osalta. Muutamat näistä jäsenvaltioista ilmoittivat, että niiden toimivaltaiset viranomaiset olivat lykanneet jäädyttämispäätöksen täytäntöönpanoa, koska kyseisen omaisuuden jäädyttämisestä oli jo tehty päätös toisessa jäsenvaltiossa (10 artiklan 1 kohdan b alakohta) tai koska omaisuuden jäädyttämisestä oli jo tehty kansallinen päätös, jolla oli etusija kansallisen lainsäädännön nojalla (10 artiklan 1 kohdan c alakohta). Ainakin yhdessä jäsenvaltiossa jälkimmäinen tilanne on suhteellisen yleinen. Eurojustin kertomuksen mukaan tämä johtuu useimmiten tilanteista, joissa päätöksen antavassa valtiossa tutkitaan rajat ylittäviä petosrikoksia ja täytäntöönpanovaltiossa niihin liittyviä rahanpesurikoksia.¹⁹

¹⁸ Ks. edellinen alaviite.

¹⁹ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 15.

Yksikään jäsenvaltio ei ilmoittanut lykänneensä menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa 21 artiklan mukaisesti.

Samat 12 jäsenvaltiota toimittivat myös tietoja tapauksista, joissa jäädyttämispäätöksen tai menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpano oli mahdotonta (13 ja 22 artikla). Jäädyttämispäätösten osalta yksi jäsenvaltio ilmoitti tapauksesta, jossa päätöstä ei voitu panna täytäntöön, koska omaisuus oli jo tuomittu menetetyksi (13 artiklan 3 kohdan a alakohta). Seitsemän jäsenvaltiota oli kohdannut tapauksia, joissa omaisuus oli kadonnut (13 artiklan 3 kohdan b alakohta) tai sitä ei löydetty (13 artiklan 3 kohdan d alakohta). Kaksi jäsenvaltiota ilmoitti pyynnöistä, jotka koskivat omaisuutta, joka oli tuhoutunut (13 artiklan 3 kohdan c alakohta), ja neljä jäsenvaltiota ilmoitti tapauksista, joissa omaisuutta ei löydetty, koska sen sijaintipaikkaa ei ollut ilmoitettu jäädyttämistodistuksessa riittävän tarkasti (13 artiklan 3 kohdan e alakohta). Yksi jäsenvaltio ilmoitti, että yleisesti ottaen noin 60 prosentissa jäädyttämispyyntöistä kyseessä olevaa omaisuutta ei löydetä tai löydetyn rahamäärän tai muun omaisuuden arvo on vähäinen. Seitsemän muuta jäsenvaltiota ilmoitti samankaltaisista kokemuksista.

Menetetyksi tuomitsemista koskevien pyyntöjen osalta niiden tapausten määrä, joissa päätöstä ei ollut mahdollista panna täytäntöön, näyttää olevan huomattavasti pienempi. Vain neljä jäsenvaltiota oli kohdannut tällaisia tapauksia. Tapaukset koskivat omaisuutta, joka oli kadonnut (22 artiklan 3 kohdan b alakohta; kaksi jäsenvaltiota), omaisuutta, joka oli tuhoutunut (22 artiklan 3 kohdan c alakohta; yksi jäsenvaltio), omaisuutta, jota ei löydetty (22 artiklan 3 kohdan d alakohta; kaksi jäsenvaltiota), sekä omaisuutta, jota ei löydetty, koska sen sijaintipaikkaa ei ollut ilmoitettu riittävän tarkasti menetetyksi tuomitsemista koskevassa todistuksessa (22 artiklan 3 kohdan e alakohta; kaksi jäsenvaltiota).

2.4. Viestintä toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä niiden henkilöiden kanssa, jota asia koskee (25 ja 32 artikla)

Asetuksen 25 artiklassa edellytetään, että päätöksen antavat viranomaiset ja täytäntöönpanoviranomaiset kuulevat toisiaan asetuksen tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi käyttämällä suoraa viestintää ja tarvittaessa ottamalla mukaan keskusviranomaisensa.

Yhdeksän jäsenvaltiota ilmoitti toimivaltaisten viranomaisten väliseen viestintään liittyvistä haasteista. Kaikki jäsenvaltiot vahvistivat, että kuulemiset voidaan toteuttaa toimivaltaisten viranomaisten välillä suorien, epävirallisten yhteyksien kautta (esimerkiksi sähköpostitse tai puhelimitse), joko nimettyjen keskusviranomaisten kanssa tai ilman niitä. Jotkin jäsenvaltiot kuitenkin toivat esiin rajoituksia, jotka koskevat sähköpostitse lähetettävien tietojen määrää ja tyyppiä. Useat jäsenvaltiot ilmoittivat tehneensä yhteistyötä Eurojustin ja Euroopan oikeudellisen verkoston kanssa koordinoinnin helpottamiseksi kiireellisissä tapauksissa, erityisesti siksi, että tietyn tyyppisten toimivaltaisten viranomaisten, kuten tuomioistuinten, vastausajat olivat usein pitkiä. Myös kielimuuri, viestien vastaanoton vahvistamatta jättäminen sekä vaikeudet oikeiden yhteyspisteiden määrittämisessä mainittiin tehokkaita kuulemisia haittaavina esteinä. Eurojust vahvisti, että sitä oli useissa tapauksissa pyydetty avustamaan pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten määrittämisessä. Eurojustin kertomuksen mukaan joissakin jäsenvaltioissa yhden todistuksen täytäntöönpano edellyttää yhteydenottoa useisiin viranomaisiin, esimerkiksi silloin kun

jäädättämispäätös kohdistuu useisiin saman maan eri alueilla sijaitseviin varoihin (kuten eri pankeissa oleviin tileihin).²⁰

Kaksi jäsenvaltiota ilmoitti myös vaikeuksista asetuksen 32 artiklan mukaisen velvoitteen noudattamisessa. Velvoite koskee ilmoittamista henkilöille, joita asia koskee, jäädättämispäätöksen täytäntöönpanosta tai päätöksestä tunnustaa ja panna täytäntöön menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös sekä mahdollisesta avusta, jota täytäntöönpanoviranomainen voi tässä yhteydessä pyytää päätöksen antavalta viranomaiselta. Tämän velvoitteen noudattaminen on erityisen haastavaa silloin, kun henkilö, jota asia koskee, ei ole päätöksen antaneessa jäsenvaltiossa eikä täytäntöönpaneuvassa jäsenvaltiossa.

Myös tarve sovittaa yhteen ilmoittamisvelvoitteet ja tutkinnan luottamuksellisuus nostettiin esiin. Asetuksen 11 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan, että kun jäädättämispäätös on pantu täytäntöön, täytäntöönpanoviranomaisen on ilmoitettava henkilöille, joita asia koskee, siitä 32 artiklan mukaisesti. Asetuksen 11 artiklan 3 kohdassa kuitenkin täsmennetään, että päätöksen antava viranomainen voi meneillään olevan tutkinnan turvaamiseksi pyytää täytäntöönpanoviranomaista lykkäämään ilmoitusta päätöksen täytäntöönpanosta henkilöille, joita asia koskee. Eurojustin kertomuksessa vahvistetaan, että tämä ilmoittamisen lykkäämismahdollisuus on aiheuttanut ongelmia ainakin yhdessä jäsenvaltiossa.²¹ Sen kansallinen lainsäädäntö on tältä osin ristiriidassa asetuksen kanssa, koska kyseisessä lainsäädännössä ei sallita poikkeamista vaatimuksesta ilmoittaa asiasta välittömästi henkilöille, joita asia koskee.

2.5. Kustannukset (31 artikla)

Asetuksen 31 artiklan mukaan kukin jäsenvaltio vastaa asetuksen soveltamisesta aiheutuvista omista kustannuksistaan. Sen mukaan täytäntöönpanoviranomainen voi kuitenkin ehdottaa suurten tai poikkeuksellisten kustannusten jakamista.

Kaksi jäsenvaltiota ilmoitti, että niiden toimivaltaisille viranomaisille aiheutuu toisinaan suuria tai poikkeuksellisia kustannuksia, kun ne panevat asetuksen mukaisesti täytäntöön jäädättämispäätöksiä tai menetetyksi tuomitsemista koskevia päätöksiä. Ne korostivat myös, että erityisesti hallinnointikustannukset voivat nousta suhteettoman suuriksi silloin, kun päätöksen antavassa jäsenvaltiossa ei kohtuullisen ajan kuluessa jäädättämispyyntön esittämisestä tehdä lopullista menetetyksi tuomitsemista koskevaa päätöstä.

Useimmissa jäsenvaltioissa tällaiset tapaukset näyttävät kuitenkin olevan melko harvinaisia. Kuusi jäsenvaltiota ilmoitti, ettei niiden toimivaltaisille viranomaisille ole koskaan aiheutunut suuria tai poikkeuksellisia kustannuksia. Vain kaksi jäsenvaltiota esitti yksittäisiä esimerkkejä vaikeuksista neuvotella tällaisista kustannusten jakamista koskevista järjestelyistä 31 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Yleisemmällä tasolla useat jäsenvaltiot totesivat, että ne olivat useissa tapauksissa vastaanottaneet jäädättämispyyntöjä, joissa löydettyjen varojen arvo oli niin alhainen, että niiden jäädättämiseen ja menetetyksi tuomitsemiseen tarvittavat resurssit olivat suhteettomat. Jäsenvaltiot arvostelivat sitä, ettei asetuksessa sallita tällaisten pyyntöjen epäämistä

²⁰ Ks. edellinen alaviite, s. 10.

²¹ Ks. edellinen alaviite, s. 15–16.

pelkästään sillä perusteella, että takaisin Hankinnasta aiheutuvat kustannukset ovat suhteettomat omaisuuden arvoon nähden.

2.6. Muut ongelmat

Edellä kohdissa 2.1–2.5 käsiteltyjen kysymysten lisäksi jäsenvaltiot nostivat esiin eräitä muita haasteita, jotka eivät liity suoraan asetuksen soveltamiseen mutta ovat siihen yhteydessä. Eräs tällainen kysymys koskee oikeusperustan puuttumista jäädyttämispyyntöjen esittämiselle pelkästään uhrien korvauksia varten ilman, että tavoitteena on saada aikaan menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös. Tällaisesta mahdollisuudesta säädetään joidenkin jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmässä. Tällaiset pyynnöt eivät kuulu asetuksen soveltamisalaan, sillä asetuksessa ”jäädyttämispäätöksellä” tarkoitetaan ”päättökseen antavan viranomaisen antamaa tai vahvistamaa päätöstä, jonka tarkoituksena on estää omaisuuden tuhoaminen, muuntaminen, liikuttaminen, siirtäminen tai luovuttaminen sen **mahdollista myöhempää menetetyksi tuomitsemista varten**”.

Jäsenvaltiot ovat tuoneet esiin myös kysymyksen, joka koskee erityisen EU:n oikeusperustan puuttumista tutkintatoimien pyytämisen osalta varojen tunnistamiseksi, jäljittämiseksi ja turvaamiseksi tuomion antamisen jälkeen. Direktiivissä (EU) 2024/1260 edellytetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot helpottavat varallisuuden takaisin Hankinnasta vastaavien toimistojen välistä yhteistyötä varojen jäljittämistä koskevien tutkimusten yhteydessä, myös tuomion antamisen jälkeen. Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevassa direktiivissä²² säädetään oikeudellisesta yhteistyöstä todisteiden hankkimiseksi. Jotkin jäsenvaltiot ovat kuitenkin esittäneet kysymyksen siitä, ovatko nämä välineet riittäviä varmistamaan varojen tehokkaan takaisin Hankinnan rikosoikeudenkäynnin tuomion jälkeisessä vaiheessa. Belgia otti tämän kysymyksen nimenomaisesti esille 9. joulukuuta 2025 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa.

Jäsenvaltiot ovat myös saattaneet komission tietoon, että alan toimijoille ei ole täysin selvää, miten asetuksen on tarkoitus toimia yhdessä muiden rikollisten varojen takaisin Hankintaa koskevien EU:n välineiden kanssa. Tällaisiin välineisiin kuuluvat eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin ja tarkistetun varojen takaisin Hankintaa koskevan direktiivin lisäksi myös välineet, joilla säännellään pääsyä rahoitustietoihin²³ ja rahanpesun torjuntaa koskevia mekanismeja²⁴.

Lopuksi on todettu, että jotkin jäsenvaltiot asettavat yhteistyölle ehtoja tai vaatimuksia, joille ei ole tukea asetuksessa. Tällaisiin kuuluu esimerkiksi vaatimus siitä, että jäädyttämispyyntö on uusittava ja sen perustana oleva päätös on annettava uudelleen tai vahvistettava uudelleen päättökseen antavan valtion toimivaltaisten viranomaisten toimesta säännöllisin väliajoin, jotta

²² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (EUVL L 130, 1.5.2014, s. 1).

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 122).

²⁴ Ks. erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1640, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024, jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1640, 19.6.2024).

jäädättämistoimenpide voidaan pitää voimassa. Myös Eurojust on tuonut tämän seikan esiin ja todennut lisäksi, että jotkin jäsenvaltiot antavat ennakoivasti jäädättämispäätöksiä samassa asiassa ja pyytävät jäädättämistoimenpiteiden voimassaolon pidentämistä täytäntöönpanovaltiossa säännöllisin väliajoin, vaikka asetuksessa ei edellytetä tällaista menettelyä eikä siitä säädetä.²⁵

3. ASETUKSEN 38 ARTIKLASSA TARKOITETUT ERITYISET ARVIOINTIKOhteet

3.1. Mahdollisuus antaa tai peruuttaa 4 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan 2 kohdan mukaisia ilmoituksia

Asetuksen 4 artiklassa säädetään jäädättämispäätösten lähettämisestä. Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa ilmoituksen, jossa todetaan, että kun niille lähetetään jäädättämistodistus jäädättämispäätöksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa varten, päätöksen antavan viranomaisen on toimitettava alkuperäinen jäädättämispäätös tai sen oikeaksi todistettu jäljennös jäädättämistodistuksen mukana. Samaa käytäntöä sovelletaan myös menetetyksi tuomitsemista koskeviin päätöksiin asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Kuusitoista jäsenvaltiota on antanut 4 artiklan 2 kohdan mukaisen ilmoituksen. Samat jäsenvaltiot ovat antaneet ilmoituksia myös 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kaikissa näissä ilmoituksissa ei kuitenkaan todeta, että päätöksen antavan viranomaisen olisi aina toimitettava alkuperäinen jäädättämispäätös tai menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös todistuksen mukana. Itse asiassa kaksi jäsenvaltiota toteaa nimenomaisesti, ettei tätä vaadita, kun taas eräs toinen jäsenvaltio sallii, mutta ei edellytä, täytäntöönpanoviranomaistensa pyytävän alkuperäistä päätöstä.

Yhtäkään 4 artiklan 2 kohdan tai 14 artiklan 2 kohdan mukaista ilmoitusta ei ole peruutettu.

Eurojustin kertomuksen mukaan myös tapauksissa, joissa jäsenvaltiot eivät ole antaneet 4 artiklan 2 kohdan tai 14 artiklan 2 kohdan mukaista ilmoitusta, niiden toimivaltaiset viranomaiset pyytävät toisinaan silti kansallisia jäädättämispäätöksiä tai menetetyksi tuomitsemista koskevia päätöksiä. Tällaiset pyynnöt voivat johtua siitä, että vakiomuotoisen jäädättämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevan todistuksen tiedot eivät ole riittäviä.²⁶

3.2. Perusoikeuksien kunnioittamisen sekä jäädättämispäätösten ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisen tunnustamisen vuorovaikutus (8 ja 19 artikla)

Kuten tämän kertomuksen johdannossa todetaan, asetus perustuu jäsenvaltioiden väliseen keskinäiseen luottamukseen, joka puolestaan helpottaa vastavuoroista tunnustamista. Keskinäinen luottamus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikki oikeudellista yhteistyötä

²⁵ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 14.

²⁶ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 9.

koskevat pyynnöt olisi aina tunnustettava ja pantava täytäntöön. Asetuksessa säädetään harkinnanvaraisista perusteista kieltäytyä tunnustamasta ja/tai panemasta täytäntöön jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevia päätöksiä (8 ja 19 artikla), jotta voidaan muun muassa varmistaa tällaisten pyyntöjen kohteena olevien henkilöiden perusoikeuksien kunnioittaminen.

Useilla asetuksen 8 ja 19 artiklassa säädetystä kieltäytymisperusteista, kuten *ne bis in idem*-periaatteeseen ja ilman läsnäoloa käytyihin oikeudenkäynteihin liittyvillä perusteilla (8 artiklan 1 kohdan a alakohta sekä 19 artiklan 1 kohdan a ja g alakohta), on yhteys perusoikeuksiin tai ne ovat merkityksellisiä perusoikeuksien kannalta. Lisäksi 8 artiklan 1 kohdan f alakohdassa ja 19 artiklan 1 kohdan h alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että täytäntöönpanovaltio voi kieltäytyä tunnustamasta tai panemasta täytäntöön menetetyksi tuomitsemista koskevaa päätöstä, jos poikkeustilanteissa on olemassa perusteltu syy katsoa erityisten ja objektiivisten todisteiden pohjalta, että jäädyttämispäätöksen tai menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpano olisi tapauksen erityiset olosuhteet huomioon ottaen ilmeisessä ristiriidassa perusoikeuskirjassa vahvistetun asiaan liittyvän perusoikeuden, erityisesti tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden tai puolustautumisoikeuden, kanssa.

Komissio pyysi kyselylomakkeessaan jäsenvaltioita vahvistamaan niiden tapausten lukumäärän, joissa kutakin asetuksessa säädettyä erityistä kieltäytymisperustetta (8 ja 19 artikla) oli sovellettu. Vastausten perusteella vaikuttaa siltä, että suurinta osaa näistä perusteista on toistaiseksi käytetty vain rajoitetusti.

Jäädyttämispäätösten osalta 13 jäsenvaltiota toimitti eriteltyjä tietoja kieltäytymisperusteista, joihin niiden toimivaltaiset viranomaiset ovat tähän mennessä vedonneet. Näistä vain yksi jäsenvaltio ilmoitti, että sen toimivaltaiset viranomaiset olivat vedonneet *ne bis in idem*-periaatteeseen perustuvaan kieltäytymisperusteeseen (8 artiklan 1 kohdan a alakohta), ja yksi jäsenvaltio ilmoitti kieltäytyneensä jäädyttämispäätöksen tunnustamisesta sillä perusteella, että jäädyttämispäätöksen perusteena ollut teko ei ollut sen lainsäädännön mukaan rikos (8 artiklan 1 kohdan e alakohta). Niiden tapausten lukumäärä, joissa näihin perusteisiin vedottiin, oli yksinumeroinen. Kieltäytymisperusteisiin, jotka liittyvät erioikeuksiin tai koskemattomuuteen (8 artiklan 1 kohdan b alakohta), rikoksen ekstraterritoriaaliseen luonteeseen (8 artiklan 1 kohdan d alakohta) sekä perusoikeuksiin liittyviin huolenaiheisiin (8 artiklan 1 kohdan f alakohta), ei vedottu lainkaan.

Eräs jäsenvaltio, joka ei pystynyt toimittamaan tarkkoja tietoja jäädyttämispyyntöjen epäämisestä, korosti kuitenkin, että sen viranomaiset olivat usein kohdanneet tapauksia, joissa henkilöt, joita asia koskee, olivat vedonneet perusoikeuksiin pyytäessään tällaisia epäämisiä.

Eurojustin kertomuksessa raportoidaan myös tapauksista, joissa täytäntöönpanoviranomaiset ovat käytännössä kieltäytyneet tunnustamasta jäädyttämispäätöksiä tai panemasta niitä täytäntöön sillä perusteella, että päätösten on katsottu puuttuvan kohtuuttomasti asianomaisten kolmansien osapuolten oikeuksiin.²⁷ Tämä koskee myös tapauksia, joissa petoksella hankitut tavarat on nopeasti myyty edelleen toiselle henkilölle. Asetuksen mukaan

²⁷ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 16.

jäsenvaltiot voivat kieltäytyä tunnustamasta menetetyksi tuomitsemista koskevaa päätöstä tai panemasta sitä täytäntöön, jos henkilöiden, joita asia koskee, oikeudet estäisivät menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpanon täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaan. Jäädättämispäätösten osalta tällaista kieltäytymisperustetta ei kuitenkaan ole. Eurojustin mukaan täytäntöönpanoviranomaiset ovat kuitenkin ainakin joissakin tapauksissa löytäneet keinoja kieltäytyä tunnustamisesta tällä perusteella, esimerkiksi vetoamalla muodollisesti johonkin muuhun kieltäytymisperusteeseen, kuten siihen, että jäädättämistodistus on epätäydellinen (8 artiklan 1 kohdan c alakohta), tai esittämällä laajempia perusoikeuksiin ja suhteellisuusperiaatteeseen liittyviä argumentteja ilman, että on selkeästi ilmoitettu, mihin kieltäytymisperusteeseen vedotaan.

Ainoa kieltäytymisperuste, johon useat jäsenvaltiot ilmoittivat vedonneensa, oli jäädättämistodistuksen epätäydellisyys tai virheellinen täyttäminen (8 artiklan 1 kohdan c alakohta). Tämä peruste näyttää myös muodostavan valtaosan kaikista kieltäytymisistä. Eräässä jäsenvaltiossa 31 kieltäytymistä liittyi epätäydellisiin tai virheellisesti täytettyihin todistuksiin.

Ilmoitettuihin ongelmiin kuuluivat muun muassa virheelliset tai vanhentuneet tiedot jäädättävistä varoista tai niiden sijainnista sekä jäädättämistodistusten käännosten laatuun liittyvät ongelmat. Eurojustin kertomuksessa vahvistetaan, että vakiomuotoisten todistusten käännosten laatu on usein heikko ja että tästä aiheutuneiden väärinkäsitysten selvittäminen on usein edellyttänyt sen puuttumista asiaan.²⁸ Tässä yhteydessä eräs jäsenvaltio korosti erityisesti sitä, että pyynnön vastaanottaneiden viranomaisten on ennen pyynnön epäämistä kuultava pyynnön esittäneitä viranomaisia asetuksen edellyttämällä tavalla, jotta nämä voivat korjata mahdolliset havaitut puutteet.

Menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten osalta tilanne on samankaltainen. Yksitoista jäsenvaltiota toimitti eriteltyjä tietoja kieltäytymisperusteista, joita niiden toimivaltaiset viranomaiset ovat tähän mennessä soveltaneet asetuksen nojalla. Vain yksi jäsenvaltio ilmoitti, että sen toimivaltaiset viranomaiset olivat vedonneet *ne bis in idem* -periaatteeseen perustuvaan kieltäytymisperusteeseen (19 artiklan 1 kohdan a alakohta). Yksi oli vedonnut erioikeuteen tai koskemattomuuteen (19 artiklan 1 kohdan b alakohta) ja yksi siihen, että henkilöiden, joita asia koskee, oikeudet tekivät menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpanon mahdottomaksi kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla (19 artiklan 1 kohdan e alakohta). Niiden tapausten lukumäärä, joissa vedottiin kyseisiin perusteisiin, oli yksinumeroinen, kuten jäädättämispyyntöjen epäämisen yhteydessä. Rikoksen ekstraterritoriaaliseen luonteeseen perustuvaan kieltäytymisperusteeseen (19 artiklan 1 kohdan d alakohta) ei vedottu lainkaan. Kolme jäsenvaltiota kieltäytyi tunnustamasta menetetyksi tuomitsemista koskevia päätöksiä, jotka liittyivät tekoihin, jotka eivät niiden lainsäädännön mukaan ole rikoksia (19 artiklan 1 kohdan f alakohta). Kaksi jäsenvaltiota kieltäytyi tunnustamasta päätöstä sillä perusteella, että henkilö, jota asia koskee, ei ollut läsnä oikeudenkäynnissä (19 artiklan 1 kohdan g alakohta).

Useimmin käytetty kieltäytymisperuste oli epätäydellisen tai virheellisesti täytetyn menetetyksi tuomitsemista koskevan todistuksen toimittaminen (19 artiklan 1 kohdan c alakohta). Seitsemän jäsenvaltiota ilmoitti vedonneensa tähän kieltäytymisperusteeseen.

²⁸ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 9.

Kyseisten tapausten määrä näyttää kuitenkin olevan pienempi kuin jäädyttämispyyntöjen osalta. Perusoikeuksiin liittyviin huolenaiheisiin sellaisinaan (19 artiklan 1 kohdan h alakohhta) vedottiin kieltäytymisperusteena vain kahdessa jäsenvaltiossa, ja tapauksia raportoitiin yhteensä alle viisi.

Asetuksen 19 artiklan 1 kohdan h alakohdassa säädettyjen perusoikeuksiin liittyviin huolenaiheisiin perustuvien kieltäytymisperusteiden tulkinta on nostettu esiin unionin tuomioistuimelle esitetystä ennakkoratkaisupyynnössä asiassa C-8/24. Asia koskee asetuksen mukaista oikeudellista yhteistyötä Kroatian ja Slovenian välillä. Unionin tuomioistuimelta pyydettiin selvennystä siitä, estääkö asetus menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tunnustamisen silloin, kun menetetyksi tuomitsemisen kohteena oleva henkilö ei ole käyttänyt tiettyjä menettelyllisiä oikeuksia. Julkisasiamies Richard de la Tour antoi ratkaisuehdotuksensa²⁹ 12. kesäkuuta 2025. Julkisasiamies katsoi, että asetuksen (EU) 2018/1805 19 artiklan 1 kohdan h alakohdassa on tulkittava siten, että menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ei voida kieltäytyä, jos henkilö, jota asia koskee, on saanut kyseisen päätöksen asianmukaisesti tiedoksi mutta ei ole käyttänyt käytettävissään olevaa oikeussuojakeinoa, joka olisi voinut johtaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten noudattamisen uudelleentarkasteluun. Unionin tuomioistuimen lopullinen tuomio asiassa on kuitenkin vielä antamatta.

3.3. Jäädetytyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnointi ja luovuttaminen, mukaan lukien omaisuuden palauttaminen ja korvausten suorittaminen (28, 29 ja 30 artikla)

Asetuksen 28, 29 ja 30 artiklassa säädetään jäädetytyn ja menetetyksi tuomitun varojen hallinnoinnista ja luovuttamisesta sekä uhrien oikeuksien suojaamisesta.

Asetuksen 28 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jäädetyttä ja menetetyksi tuomittua omaisuutta hallinnoidaan siten, että vältetään sen arvon aleneminen. Eräs keskeinen väline, jonka avulla toimivaltaiset viranomaiset voivat saavuttaa tämän tavoitteen, on mahdollisuus myydä jäädetyttä omaisuus ennen sen menetetyksi tuomitsemista. Tällaisesta ennen menetetyksi tuomitsemista tapahtuvasta myynnistä, jota tavallisesti kutsutaan päätöksen tekemistä edeltäväksi myynniksi, säädetään myös varojen takaisinankintaa koskevan EU-direktiivin³⁰ 20 artiklassa. Kyseisen direktiivin mukaan tällaiseen myyntiin on sovellettava tiukkoja suojoitoimia, jotta voidaan varmistaa henkilöiden, joita asia koskee, oikeuksien toteutuminen.

Asetuksen 29 artiklan täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia ei raportoitu. Neljä jäsenvaltiota ilmoitti soveltavansa omaisuuden hallinnointiin kansallisissa varojen takaisinankintaa koskevissa menettelyissä eri sääntöjä kuin asetuksen 28 artiklan mukaisissa yhteistyömenettelyissä. Näiden erojen ei kuitenkaan ilmoitettu aiheuttaneen käytännön ongelmia.

²⁹ Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus, 12. kesäkuuta 2025, asia C-8/24, ECLI:EU:C:2025:430.

³⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1260, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, varojen takaisinankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L, 2024/1260, 2.5.2024).

Asetuksen 29 artiklassa säädetään jäädytetyn omaisuuden palauttamisesta rikoksen uhreille. Jos pyynnön esittäneen valtion toimivaltaiset oikeusviranomaiset ovat päättäneet, että tietyt varat on palautettava uhrille, päätöksen antavan viranomaisen on ilmoitettava tästä päätöksestä pyynnön vastaanottavalle viranomaiselle. Pynnön vastaanottavan viranomaisen on tällöin palautettava omaisuus kansallisten menettelyjensä mukaisesti. Tällainen omaisuus voidaan myös siirtää suoraan uhrille. On kuitenkin olennaista, että uhrin oikeutta omaisuuteen ei kiistetä, että omaisuutta ei tarvita todisteena ja että palauttaminen ei loukkaa niiden henkilöiden oikeuksia, joita palauttaminen koskee.

Yhteensä 16 jäsenvaltiota toimitti tietoja kokemuksistaan 29 artiklan soveltamisesta. Näistä jäsenvaltioista kaikki yhtä lukuun ottamatta ilmoittivat palauttaneensa jäädytettyä omaisuutta rikoksen uhreille. Viisi jäsenvaltiota ilmoitti kohdanneensa tässä yhteydessä erityisiä haasteita. Eräs jäsenvaltio totesi esimerkiksi kohdanneensa tapauksia, joissa täytäntöönpaneva jäsenvaltio vaati, että jäädytetyn omaisuuden palauttamista uhrille koskevan päätöksen on oltava päätöksen antaneen valtion tuomioistuimen antama. Asetus ei kuitenkaan tue tällaista vaatimusta, sillä siinä ei rajoiteta sitä, millainen viranomainen voi antaa tällaisen päätöksen, jotta se voidaan tunnustaa 29 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltiot ja Eurojust³¹ ilmoittivat myös, että 29 artiklan soveltaminen on haastavaa tilanteissa, joissa useammalla kuin yhdellä uhrilla on oikeus vaatia omaisuuden palauttamista ja jäädytetty omaisuus ei riitä kattamaan kaikkien uhrien vaateita, tai joissa on uhreja, joilla on perusteltuja vaateita useilla eri lainkäyttöalueilla. Asetuksessa ei säädetä menettelystä, jota tällaisissa tapauksissa on noudatettava.

Myös Eurojustin tapaustutkimusta käsittelevässä kertomuksessa korostetaan, että jäädytetyn omaisuuden palauttaminen on edelleen operatiivisesti monimutkaista. Sen lisäksi, että kertomuksessa vahvistetaan useita ja/tai keskenään kilpailevia uhrien vaateita koskevissa tapauksissa ilmenevät haasteet, siinä raportoidaan myös useista tapauksista, joissa täytäntöönpaneva jäsenpanovaltio on kokonaan tai osittain kieltäytynyt noudattamasta asetuksen 29 artiklaa vedoten kansallisen lainsäädännön säännöksiin, joiden mukaan jäädytettyä omaisuutta tai ainakaan tiettyjä tällaisen omaisuuden tyyppejä ei voida palauttaa ennen lopullisen menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen antamista.³²

Useimmat vastanneista jäsenvaltioista siirtävät palauttamista tai korvauksia varten osoitetun omaisuuden yleensä suoraan uhreille ilman, että päätöksen antanut valtio toimii välikätenä, vaikka siirtotapa tavallisesti vaihtelee tapauksen olosuhteiden mukaan. Tämä on asetuksen 29 ja 30 artiklan mukaista.

Hyviä käytäntöjä raportoitiin myös asetuksen mukaisten toimien yhteensovittamisesta kulttuuriesineiden palauttamisesta annetun direktiivin 2014/60/EU³³ mukaisten toimien kanssa. Eurojustin tapaustutkimustutkimusraportissa todetaan kuitenkin, että aika, joka täytäntöönpanoviranomaisilta kuluu omaisuuden tosiasialliseen siirtämiseen uhreille, voi vaihdella huomattavasti, erityisesti silloin kun on kyse asetuksen 29 artiklan nojalla palautettavasta jäädytetystä omaisuudesta. Joissakin tapauksissa omaisuuden palauttaminen

³¹ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 19.

³² Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 19.

³³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/60/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 1).

on kestänyt alle kaksi kuukautta, kun taas toisissa uhrin ovat joutuneet odottamaan yli vuoden. Tämä ei ole asetuksen 29 artiklassa säädetyn, mahdollisimman pikaista palauttamista koskevan vaatimuksen mukaista.

Asetuksen 30 artiklassa säädetään menetetyksi tuomittujen varojen luovuttamisesta. Tällaisen omaisuuden luovuttamista koskeva pääsääntö on, että omaisuuden palauttamista rikoksen uhreille tai heille suoritettavia korvauksia koskevien päätösten täytäntöönpano on ensisijaista. Kuten 29 artiklan yhteydessä, päätöksen antaneen valtion on ilmoitettava tällaisista päätöksistä täytäntöönpanovaltiolle. Täytäntöönpanovaltion on tämän jälkeen pantava nämä päätökset täytäntöön mahdollisimman pian ja siirrettävä omaisuus uhrille joko suoraan tai päätöksen antaneen jäsenvaltion välityksellä. Jos uhrilta alun perin otettua omaisuutta ei ole mahdollista palauttaa mutta kyseistä omaisuutta koskevan menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen täytäntöönpanon seurauksena on saatu varoja, vastaava summa on siirrettävä uhrille.

Vain yksi jäsenvaltio ilmoitti vaikeuksista palauttaa menetetyksi tuomittua omaisuutta rikoksen uhreille, ja ongelma näyttää olleen pikemminkin operatiivinen kuin oikeudellinen. Samankaltainen tilanne ilmenee myös menetetyksi tuomittujen varojen käytössä rikoksen uhreille suoritettaviin korvauksiin: vain yksi jäsenvaltio ilmoitti harvoissa tapauksissa kohdanneensa ongelmia 30 artiklan säännösten soveltamisessa rikoksen uhreille suoritettavaa korvausta koskevien päätösten täytäntöönpanossa. Eurojust ilmoittaa kuitenkin kohdanneensa tapauksia, joissa menetetyksi tuomitun omaisuuden palauttamista tai korvauksia varten tapahtuvaa luovuttamista koskevien sääntöjen noudattaminen on osoittautunut haastavaksi.³⁴ Eurojustin esittämässä tapauksessa haasteet johtuivat päätöksen antaneen valtion kansallisen lainsäädännön erityispiirteistä. Päätöksen antaneen valtion toimivaltaiset viranomaiset tekivät uhrien korvauksia koskevia päätöksiä, mutta täytäntöönpanovaltiossa ei annettu jäädytettyä omaisuutta koskevaa menetetyksi tuomitsemista koskevaa päätöstä, joka olisi voinut muodostaa perustan korvausvaateiden kattamiselle.

Koska valtaosa jäsenvaltioista ei kerää tietoja niiden tapausten määrästä, joissa omaisuutta on palautettu tai rikoksen uhreille on suoritettu korvauksia, komissiolla ei ole kokonaiskuvaa siitä, kuinka usein asetuksen asiaankuuluvia säännöksiä (eli 29 artiklaa sekä 30 artiklan 1–5 kohtaa) sovelletaan.

Jos uhrilla ei ole vaateita tai jos menetetyksi tuomitun omaisuuden arvo ylittää nämä vaatteet, jäljelle jäävä osa on jaettava päätöksen antaneen valtion ja täytäntöönpanovaltion kesken. Rahan osalta säännöt ovat hyvin yksinkertaiset. Yli 10 000 euron suuruinen summa on jaettava tasan näiden valtioiden kesken, jollei toisin sovita. Täytäntöönpanovaltio voi pidättää summan, joka on enintään 10 000, eikä sitä tarvitse jakaa. Muun kuin rahan osalta jakamisjärjestelyt voivat olla monenlaisia, mukaan lukien mahdollisuus myydä omaisuus ja jakaa myynnistä saadut varat tasapuolisesti edellä kuvatulla tavalla. Päätöksen antanut valtio ja täytäntöönpanovaltio voivat myös sopia, että omaisuus jää täytäntöönpanovaltioon käytettäväksi yleisen edun mukaisesti tai sosiaalisesti tarkoituksiin. Sovellettavasta vaihtoehdosta on sovittava kussakin tapauksessa asianomaisten jäsenvaltioiden kesken.

³⁴ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 21.

Kaikki vastanneet jäsenvaltiot yhtä lukuun ottamatta vahvistivat soveltavansa rahan jakamista koskevia oletussääntöjä. Yksi jäsenvaltio ilmoitti soveltavansa erilaista käytäntöä ja totesi, että tietyissä harvoissa tapauksissa oli sovittu muista epävirallisista järjestelyistä asetuksen sallimissa rajoissa.

4. SIDOSRYHMIEN EHDOTUKSET

4.1. Jäsenvaltiot

Edellä kuvattujen asetuksen soveltamiseen liittyvien haasteiden vuoksi komissio kysyi jäsenvaltioilta, katsovatko ne tarpeelliseksi muuttaa asetusta sen hyödyllisyyden parantamiseksi tai sen tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi. Kahdeksan jäsenvaltiota vahvasti näkevänsä tällaisen tarpeen. Ehdotetut muutokset sisältävät muun muassa seuraavat:

- 1) erityiset määräajat jäädyttämispäätösten tunnustamiselle ja täytäntöönpanolle
- 2) erityinen määräaika, jonka kuluessa päätöksen antavalle viranomaiselle on ilmoitettava kaikista seikoista, jotka estävät jäädyttämispäätöksen välittömän tunnustamisen tai täytäntöönpanon
- 3) erityinen määräaika jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten täytäntöönpanosta ilmoittamiselle
- 4) enimmäisaika, jonka täytäntöönpanovaltio voi pitää jäädyttämistoimenpiteitä voimassa, jotta vältetään kyseiselle valtiolle aiheutuva suhteeton rasitus sekä asianosaisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuva tarpeettoman pitkäaikainen puuttuminen
- 5) kieltäytymisperuste jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten osalta silloin, kun ne koskevat vähäarvoista omaisuutta ja päätöksen täytäntöönpanoon tarvittavat resurssit ovat suhteettomat omaisuuden arvoon nähden
- 6) nimenomainen kieltäytymisperuste jäädyttämispäätösten osalta silloin, kun ne merkitsisivät kohtuutonta puuttumista vilpittömässä mielessä toimivien kolmansien osapuolten oikeuksiin
- 7) sääntö, jonka mukaan jäädyttämistodistukset on hyväksyttävä englannin kielellä ainakin kiireellisissä tapauksissa, edellyttäen että käänös toimitetaan mahdollisimman pian
- 8) oikeuserusta varojen jäädyttämisen pyytämiseksi yksinomaan uhrien omaisuuden palauttamista tai korvauksien suorittamista varten
- 9) menettely, jonka avulla jäsenvaltiot voivat liittää toisiinsa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevat todisteiden takavarikointipyynnöt ja asetuksen mukaiset rikollisten varojen jäädyttämisyynnot
- 10) mahdollisuus, jonka mukaan päätöksen antava viranomainen voi jäädyttämisyntöä lähettäessään nimenomaisesti pyytää täytäntöönpanoviranomaista suorittamaan lisätutkimuksia epäillyn tai syytetyn henkilön omaisuudesta ja taloudellisista asioista täytäntöönpanovaltiossa sen selvittämiseksi, sijaitseeko täytäntöönpanovaltion alueella muuta omaisuutta, joka voidaan tai joka pitäisi tuomita menetetyksi

- 11) jäädyttämistodistukseen sisällytettävä kohta, jossa päätöksen antavaa viranomaista pyydetään täsmentämään, millaiseen menetetyksi tuomitsemiseen (esimerkiksi esinekohtainen menetetyksi tuomitseminen tai arvoon perustuva menetetyksi tuomitseminen) jäädyttämispyyntö liittyy. Tämän katsottiin helpottavan toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia panna jäädyttämisspäätökset nopeasti täytäntöön päätöksen antaneen viranomaisen tarkoittamalla tavalla.
- 12) vakiolomake jäädyttämisspäätöksen täytäntöönpanosta ilmoittamista varten.

Eräs jäsenvaltio totesi myös, että asetuksen soveltamista vaikeuttaa yleisesti se, että sen soveltamista helpottavia kansallisia menettelyjä ei ole yhdenmukaistettu. Kuten tässä kertomuksessa on todettu useaan otteeseen, sekä jäsenvaltiot että Eurojust ovat raportoineet toistuvista tapauksista, joissa asetuksessa jäsenvaltioille annettu menettelyllinen autonomia tai kansallisen lainsäädännön muuttamatta jättäminen asetuksen kanssa syntyvien ristiriitojen estämiseksi on saattanut haitata asetuksen tehokasta soveltamista.

Jäsenvaltioilta kysyttiin myös, näkevätkö ne lisäarvoa sellaisen ei-sitovan toimenpiteen kehittämisessä, jossa annettaisiin ohjeita asetuksen suhteesta muihin rikollisten varojen takaisinmaksua koskevaa yhteistyötä helpottaviin EU:n säädöksiin, kuten direktiiviin 2014/41 (eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva direktiivi) ja direktiiviin 2024/1260 (tarkistettu varojen takaisinmaksua koskeva direktiivi). Vastanneista 19 jäsenvaltiosta 15 ilmoitti näkevänsä tällaista lisäarvoa erityisesti sen varmistamisessa, että asetuksen ja tarkistetun varojen takaisinmaksua koskevan direktiivin välinen suhde on selkeä. Eräs jäsenvaltio totesi yleisemmin, että kaikki toimenpiteet, jotka edistävät jäsenvaltioiden yhtenäistä toimintatapaa asetuksen (EU) 2018/1805 soveltamisessa, olisivat hyödyllisiä, mutta samalla todettiin myös, että tällaisissa aloitteissa olisi pyrittävä minimoimaan kansallisille viranomaisille mahdollisesti aiheutuva rasitus, kuten on myös korostettu EU:n rikosoikeuden tulevaisuutta käsittelevän korkean tason foorumin kertomuksessa³⁵.

Eräs jäsenvaltio ehdotti myös asetuksen ja siviilioikeudellista yhteistyötä koskevien EU:n säädösten (esimerkiksi asetus (EU) N:o 655/2014³⁶ ja asetus (EU) N:o 1215/2012³⁷) keskinäisen suhteen selventämistä, mikä voi tulla merkitykselliseksi erityisesti tilanteissa, joissa rikosoikeudelliset menettelyt keskeytetään ja asetuksen mukaiset jäädyttämistoimenpiteet on purettava, mutta uhreilla on edelleen siviilioikeudellisia vaateita, joiden toteuttaminen edellyttää varojen takavarikointia siviilioikeudellisissa menettelyissä.

Valtaosa vastanneista jäsenvaltioista kannattaa myös ajatusta rikollisten varojen takaisinmaksuun keskittyvän erityisen monialaisen asiantuntijaryhmän perustamisesta (johon kuuluisi edustajia ainakin lainvalvonta- ja oikeusviranomaisista) ja/tai erityisen EU:n rahoituksen lisäämisestä asetuksen soveltamiseen osallistuvien ammattilaisten koulutukseen.

³⁵ Saatavilla osoitteessa https://commission.europa.eu/document/download/606f0f38-12f9-4893-8941-3ac835229bcd_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard_16.pdf.

³⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 655/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, eurooppalaisen tilivarojen turvaamismääräysmenettelyn käyttöön ottamisesta rajat ylittävää velkojen perintää varten siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (EUVL L 189, 27.6.2014, s. 59).

³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1215/2012, annettu 12 päivänä joulukuuta 2012, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (uudelleenlaadittu) (EUVL L 351, 20.12.2012, s. 1).

4.2. Eurojust

Eurojust yksilöi tapaustutkimusraportissaan useita asetuksen soveltamiseen liittyvien haasteiden perimmäisiä syitä. Se toteaa, että käytännössä kansalliset normit ja perinteet menevät toisinaan edelleen asetuksen edelle. Eurojust arvostelee myös jäsenvaltioiden oikeudellisten kehysten vähäistä yhdenmukaistamista erityisesti niiden oikeudellisten säännösten ja mekanismien osalta, jotka tukevat asetuksen soveltamista tilanteissa, joissa asetuksessa jätetään asiat jäsenvaltioiden menettelyllisen autonomian varaan. Tällaisiin tilanteisiin sisältyvät myös toisistaan poikkeavat toimintatavat toimivaltaisten viranomaisten nimeämiseen. Eurojust tuo lisäksi esiin haasteet asetuksen oikean tulkinnan määrittämisessä erityisesti sellaisten autonomisten käsitteiden osalta kuin ”rikosoikeudellinen menettely”, ja ilmaisee huolensa myös vakiomuotoisten todistusten käyttäjävällisyydestä.

Eurojust kehottaa siksi antamaan selkeää ohjeistusta asetuksen tiettyjen säännösten (kuten uhrien omaisuuden palauttamista ja korvausten suorittamista koskevien 29 ja 30 artiklan säännösten) soveltamisesta erityisesti monimutkaisissa tapauksissa.³⁸ Tapaustutkimusraportissa korostetaan myös tarvetta vahvistaa yhteistyötä oikeusviranomaisten ja muiden varojen takaisin Hankintaketjuun osallistuvien viranomaisten (kuten rahanpesun selvittelykeskusten) välillä.

5. PÄÄTELMÄT

Asetuksen tavoitteena on helpottaa rikollisten varojen takaisin hankintaa yli rajojen tehokkaasti ja tuloksellisesti erityisesti rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Asetuksessa tähän tavoitteeseen pyritään vahvistamalla yksityiskohtaiset säännöt siitä, miten jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamista koskevat pyynnöt on esitettävä ja miten pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion on niitä käsiteltävä. Tämä luo tätä välinettä soveltaville toimijoille suuren oikeusvarmuuden ja ehkäisee viivästyksiä, joita aiheutuu siitä, että keskeisistä menettelyllisistä seikoista ei ole selkeitä sääntöjä. Vakiomuotoisten todistusten pakollisen käytön ja toimivien viestintäkäytäntöjen ylläpitämisen lisäksi jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä rikollisten varojen takaisin hankinnassa virtaviivaistetaan mahdollisimman paljon. Näin ollen asetus on laajalti käytetty tärkeä väline rikosoikeuden alalla tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä. Se täyttää laajemman EU:n säännöstön puitteissa ainutlaatuisen ja keskeisen tehtävän torjumalla rahanpesua, järjestäytyntä rikollisuutta ja terrorismin rahoitusta, ja se on parantanut merkittävästi rajatylittävää varojen takaisin hankintaa. Parantamisen varaa on kuitenkin edelleen siinä, että suurempi osa tunnistetuista rikoshyödyistä tuomitaan menetetyiksi tai palautetaan rikoksen uhreille tai käytetään uudelleen heidän hyväkseen.

Asetuksen tehokkaassa soveltamisessa on edelleen useita haasteita. Myös Eurojust vahvistaa tämän tapaustutkimusraportissaan, jossa todetaan, että joissakin tapauksissa asetusta ei vielä kukaan sovelleta oikein ja sen soveltaminen jopa kyseenalaistetaan kansalliseen lainsäädäntöön vedoten.

³⁸ Ks. Eurojustin tapaustutkimusraportti, s. 22.

Monet tässä kertomuksessa ja Eurojustin tapaustutkimusraportissa esiin nostetuista ongelmista johtuvat inhimillisistä virheistä tai siitä, että muiden asianomaisten jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiä ei tunneta riittävästi. Tämä koskee esimerkiksi tapauksia, joissa rajatylittävä yhteistyö estyi tai viivästyi, koska jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamista koskevat pyynnöt lähetettiin väärille viranomaisille täytäntöönpanovaltiossa tai koska todistukset täytettiin virheellisesti. Todistusten meneillään olevan digitalisoinnin odotetaan ratkaisevan osan näistä ongelmista. Kehotteiden ja ennalta määriteltujen viestien lisäämisen odotetaan tekevän niistä käyttäjäystävällisempiä ja varmistavan paremman yhdenmukaisuuden pyyntöjen muodon ja sisällön välillä. Asetuksen soveltamista koskeva ei-sitova ohjeistus, parhaat käytännöt sekä asianomaisten toimijoiden koulutuksen lisääminen voivat myös auttaa vähentämään näitä esteitä. Useimmat jäsenvaltiot kannattavat myös EU:n varojen osoittamista nimenomaan tällaista koulutusta varten.

Jotkin ongelmat ovat kuitenkin luonteeltaan oikeudellisempia tai systeemisiä, ja ne saattavat edellyttää toimenpiteitä jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä tai poliittisella tasolla. Tällaisia ovat esimerkiksi yhteistyölle kansallisen lainsäädännön nojalla yksipuolisesti asetetut edellytykset, joista ei säädetä asetuksessa. Ongelmia ovat myös määräaikojen toistuva noudattamatta jättäminen sekä merkittävät viivästykset jäädyttämisspyyntöjen esittämisen ja niitä seuraavien menetetyksi tuomitsemista koskevien pyyntöjen välillä. Tällaisten ongelmien ratkaiseminen edellyttää muun muassa muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöihin sekä niiden viranomaisten käytettävissä olevien resurssien tarkastelua, jotka vastaavat asetuksen mukaisista jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tunnustamista koskevien pyyntöjen antamisesta ja täytäntöönpanosta. Komissio pidättää oikeuden toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että asetusta noudatetaan kaikilta osin.

Lopuksi kertomus osoittaa, että on tarpeen tarkastella asetuksen rajoitteita sekä laajempaa toimintaympäristöä, jossa sitä sovelletaan. Jäsenvaltiot ovat ehdottaneet asetukseen muutoksia, joiden ne katsovat parantavan asetuksen vaikuttavuutta. Ne ovat myös korostaneet, että kaikki varojen takaisinhankeintamenettelyn vaiheet tai osatekijät eivät kuulu asetuksen tai muun asiaankuuluvan EU:n lainsäädännön soveltamisalaan. Näin on erityisesti silloin, kun on kyse oikeudellisesta yhteistyöstä omaisuuden jäljittämiseksi lainvoimaisen tuomion jälkeen sekä varojen jäädyttämisestä rikoksen uhreille suoritettavaa korvausta varten ilman, että tavoitteena on saada aikaan menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös. Komissio jatkaa tältä osin Belgian aloitteen³⁹ käsittelyä. Lisäksi alan toimijoiden ei ole aina helppo ymmärtää, miten rikollisten varojen takaisinhankeintaa koskevien eri välineiden on tarkoitus toimia yhdessä. Selvä enemmistö jäsenvaltioista onkin siksi ilmoittanut kannattavansa asiaa koskevaa ei-sitovaa ohjeistusta.

Monet jäsenvaltiot ovat myös ilmaisseet tukensa rikollisten varojen takaisinhankeintaa käsittelevän monialaisen asiantuntijaryhmän perustamiselle, koska tällainen ryhmä voisi edistää rikollisten varojen takaisinhankeintaa koskevan EU:n kehyksen kokonaisvaltaisempaa

³⁹ Ks. kohta 2.6.

ymmärtämistä. Eurojustin hiljattain perustama rahanpesua ja varojen takaisin Hankintaa käsittelevä oikeudellinen työryhmä⁴⁰ on tässä yhteydessä erityisen merkityksellinen.

Komissio pohtii, miten tässä kertomuksessa yksilöityihin asetuksen soveltamista koskeviin haasteisiin voidaan parhaiten vastata, sekä tarkastelee jäsenvaltioiden ja Eurojustin esittämiä ehdotuksia ja suosituksia parhaan etenemistavan määrittämiseksi. Komissio pyrkii erityisesti antamaan ohjeita asetuksen soveltamisesta osana laajempaa rikollisten varojen takaisin Hankintaa koskevaa EU:n kehystä.

⁴⁰ Ks. lisätietoja <https://www.eurojust.europa.eu/news/eurojust-meeting-tackles-emerging-trends-money-laundering-and-asset-recovery>.