

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston puitepäättökseksi (tuomittujen siirtäminen
EU:n jäsenvaltioiden välillä)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Itävallan, Suomen ja Ruotsin 24 päivänä tammikuuta 2005 tekemä ehdotus neuvoston puitepäättökseksi euroop-

palaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi ja tuomittujen siirtämiseksi EU:n jäsenvaltioiden välillä sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 17 päivänä helmikuuta

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola

**ITÄVALLAN, RUOTSIN JA SUOMEN EHDOTUS NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEKSI
EUROOPPALAISEKSI TÄYTÄNTÖÖNPANOMÄÄRÄYKSEKSI JA TUOMITTUJEN
SIIRTÄMISEKSI EU:N JÄSENVALTIOIDEN VÄLILLÄ**

1. Yleistä

Itävalta, Suomi ja Ruotsi ovat tammikuun 24 päivänä 2005 tehneet Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (unionisopimus) 31 artiklan 1 kohdan a alakohtaan ja 34 artiklan 2 kohdan b alakohtaan perustuvan aloitteen puitepäättökseksi, joka koskee vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon siirtämistä siihen valtioon, jonka kansalainen tuomittu on tai jossa hänellä on pysyvä asuinpaikka. Puitepäättöksen tarkoituksena on edelleen kehittää niitä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon siirtämistä koskevia järjestelyjä, jotka perustuvat Strasbourgissa 21.3.1983 tehtyyn tuomittujen siirtämistä koskevaan yleissopimukseen ja sen Strasbourgissa 18.12.1997 tehtyyn lisäpöytäkirjaan. Suomi on ratifioinut sopimuksen (SopS 13/1987) ja sen lisäpöytäkirjan (SopS 42/2001).

Yleissopimuksen mukaan siirto edellyttää paitsi kummankin valtion myös siirrettävän vangin suostumusta. Lisäpöytäkirjan pääasiallinen merkitys on siinä, että vanki voidaan suostumuksetaan siirtää siihen valtioon, jonka kansalainen hän on, jos hänet on määrätty karkotettavaksi tai muuten maastapoistettavaksi täytäntöönpanovaltiosta rangaistuksen suorittamisen jälkeen. Itävallan, Suomen ja Ruotsin ehdotus perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle ja sen mukaan valtiolla, jonka kansalainen tuomittu on tai jossa hänellä on pysyvä asuinpaikka, olisi velvollisuus suostua täytäntöönpanon siirtoon riippumatta siitä, onko tuomittu suostunut siirtoon vai ei. Täytäntöönpanon siirto ei myöskään edellyttäisi kaksoisrangaistavuutta samassa laajuudessa kuin edellä mainittu yleissopimus. Puitepäättöksen käsittely neuvostossa ei ole vielä alkanut.

2. Pääasiallinen sisältö

Puitepäättöksen 1 artikla sisältää eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen, seuraa muksen, määräyksen antaneen valtion ja täytäntöönpanovaltion määritelmät. Eurooppalaisella täytäntöönpanomääräyksellä tarkoitetaan määräyksen antaneen valtion toimivaltaisen viranomaisen tekemää päätöstä, jonka tarkoituksena on sellaisen lainvoimaisen seuraamuksen täytäntöönpaneminen, jonka määräyksen antaneen valtion tuomioistuin on määrännyt luonnolliselle henkilölle. Seuraamuksella tarkoitetaan vapaudenmenetyksen käsittävää rangaistusta tai toimenpidettä, jonka tuomioistuin on rikosoikeudenkäynnin perusteella määrännyt rangaistavasta teosta määrättyksi tai määräämättömäksi ajaksi. Määräyksen antaneella valtiolla tarkoitetaan jäsenvaltiota, jossa täytäntöönpanomääräys on annettu ja täytäntöönpanovaltiolla jäsenvaltiota, johon täytäntöönpanomääräys on liitetty täytäntöönpanoa varten.

Puitepäättöksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava neuvoston pääsihteeristölle, mikä viranomainen on tai mitkä viranomaiset ovat jäsenvaltion lainsäädännön nojalla toimivaltaisia puitepäättöksen mukaisesti, kun kyseinen jäsenvaltio on määräyksen antanut valtio tai täytäntöönpanovaltio. Kunkin jäsenvaltio voi nimetä yhden tai useamman keskusviranomaisen, joka olisi vastuussa täytäntöönpanomääräyksen hallinnollisesta lähettämisestä ja vastaanottamisesta sekä toimivaltaisten viranomaisten avustamisesta.

Puitepäättöksen tarkoituksena artiklan 3 mukaan on määrittää säännöt, joiden mukaan jäsenvaltio tunnustaa ja panee täytäntöön toisen jäsenvaltion määräämän rangaistuksen riippumatta siitä, onko rangaistuksen täytän-

töönpano jo aloitettu. Puitepäätöstä voidaan soveltaa, kun tuomittu henkilö on joko täytäntöönpanomääräyksen antaneessa valtiossa tai täytäntöönpanovaltiossa. Artiklassa 3 myös määritellään ne artikkelit, joita sovelletaan, kun kyse on eurooppalaisen pidätysmääräyksen 4(6) tai 5(3) artiklaan perustuvasta täytäntöönpanosta. Puitepäätös ei vaikuta unionisopimuksen 6 artiklasta johtuvaan velvollisuuteen kunnioittaa perusoikeuksia ja oikeudellisia peruseriaatteita.

Artikla 4 sisältää määräykset täytäntöönpanomääräyksen lähettämisestä. Täytäntöönpanomääräys toimitetaan sen maan toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka kansalainen rangaistukseen tuomittu henkilö on tai, jossa hänellä on pysyvä laillinen asuinpaikka taikka, johon tuomitulla henkilöllä on tiiviitä yhteyksiä. Jälkimmäisessä tapauksessa eurooppalainen täytäntöönpanomääräys voidaan lähettää ainoastaan tuomitun suostumuksella. Täytäntöönpanovaltio voi myös omasta aloitteestaan pyytää täytäntöönpanomääräyksen antavaa valtiota antamaan täytäntöönpanomääräys. Myös rangaistukseen tuomittu henkilö voi tehdä aloitteen puitepäätöksen mukaisen menettelyn aloittamiseksi. Jos tuomitulla on pysyvä asuinpaikka täytäntöönpanomääräyksen antavassa valtiossa, siirtäminen edellyttää tuomitun suostumusta tai maastapoistamispäätöstä. Täytäntöönpanomääräyksen antavan valtion toimivaltaisen viranomaisen tulee lähettää täytäntöönpanomääräys suoraan täytäntöönpanovaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Täytäntöönpanomääräyksen antava valtio voi toimittaa täytäntöönpanomääräyksen ainoastaan yhteen täytäntöönpanovaltioon kerrallaan.

Artiklan 5 mukaan tuomitun ollessa määräyksen antaneessa valtiossa, on hänelle annettava mahdollisuuksien mukaan tilaisuus esittää mielipiteensä ennen täytäntöönpanomääräyksen antamista. Jollei artiklan 4 kohdasta 1 muuta johdu, tuomitun suostumusta ei edellytetä. Tuomitun mielipide tulee kuitenkin ottaa huomioon päätöstä tehtäessä.

Artiklassa 6 määritellään täytäntöönpanomääräyksen sisältö ja muoto. Täytäntöönpanomääräyksessä on oltava puitepäätöksen liitteenä olevassa lomakkeessa mainitut tiedot. Määräys on käännettävä täytäntöönpanovaltion viralliselle kielelle tai jolle-

kin niistä.

Puitepäätöksen 7 artikla sisältää luettelon rikoksista, joiden johdosta annetun täytäntöönpanomääräyksen jäsenvaltion tulee tunnustaa ja panna täytäntöön kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta riippumatta, jos rikoksen enimmäisrangaistus on määräyksen antaneessa valtiossa vähintään kolme vuotta vankeutta. Neuvosto voi yksimielisesti ja kuultuaan Euroopan parlamenttia päättää milloin vain lisätä muita rikoslajeja artiklassa olevaan luetteloon. Muissa kuin 7 artiklassa määritellyissä tapauksissa siirtäminen edellyttää kaksoisrangaistavuutta eli sitä, että rikos, josta seuraamus on määrätty, on säädetty rangaistavaksi molemmissa valtioissa.

Puitepäätöksen artiklan 8 mukaan täytäntöönpanovaltion toimivaltaisen viranomaisen tulee tunnustaa täytäntöönpanomääräys, joka on annettu edellä mainitut edellytykset täytyen, jollei toimivaltainen viranomainen päättää vedota johonkin artiklassa 9 säännellyistä kieltäytymisperusteista. Jos tuomittu rangaistus on kestoltaan ristiriidassa täytäntöönpanovaltion lainsäädännön peruseriaatteiden kanssa, voi täytäntöönpanovaltion toimivaltainen viranomainen mukauttaa seuraamusta siten, että se vastaa rangaistavasta teosta kyseisen valtion lainsäädännössä säädettyä enimmäistason seuraamusta. Jos rangaistus on luonteeltaan ristiriidassa täytäntöönpanovaltion lainsäädännön kanssa, voi täytäntöönpanovaltion toimivaltainen viranomainen mukauttaa sitä valtion omassa lainsäädännössä samankaltaisesta rikoksesta säädettyyn rangaistukseen. Rangaistuksen tulee kuitenkin tällaisessa tapauksessa vastata mahdollisimman tarkoin tuomittua rangaistusta. Rangaistus ei saa olla määräyksen antaneessa valtiossa määrättyä seuraamusta ankarampi.

Puitepäätöksen artikla 9 sisältää luettelon perusteista, joiden nojalla täytäntöönpanovaltion toimivaltainen viranomainen voi harkinnanvaraisesti kieltäytyä täytäntöönpanomääräyksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta. Kieltäytymisperusteet liittyvät ne bis in idem -sääntöön, kaksoisrangaistavuuden vaatimukseen muissa kuin 7 artiklassa määritellyissä tapauksissa, rangaistuksen täytäntöönpanon vanhentumiseen, tuomitun ikään, jäljellä olevan rangaistuksen pituuteen ja poisolotuomioihin.

Artiklan 10 mukaan täytäntöönpanovaltion toimivaltaisen viranomaisen on niin pian kuin mahdollista ja joka tapauksessa kolmen viikon kuluessa eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vastaanottamisesta päätettävä sen täytäntöönpanosta. Jos mainittua määräaika ei poikkeustapauksissa ole mahdollista noudattaa, täytäntöönpanovaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava siitä viipymättä määräyksen antaneen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle. Tällöin päätös on tehtävä niin pian kuin mahdollista.

Artiklassa 11 on määräykset siirtämisestä ja artiklassa 12 kauttakuljetuksesta. Jos tuomittu henkilö on määräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, hänet on siirrettävä täytäntöönpanovaltioon mahdollisimman pian asianomaisten viranomaisten välillä sovittuna ajankohtana. Henkilö on siirrettävä kahden viikon kuluessa täytäntöönpanomääräystä koskevasta lopullisesta päätöksestä. Ennalta arvaamattomissa tapauksissa viranomaisten on sovittava uudesta siirtopäivästä. Siirtoa voidaan myös tilapäisesti lykätä vakavista humanitaarisista syistä. Siirto on pantava täytäntöön heti, kun tällaisten syiden olemassaolo on lakannut. Artiklan 12 mukaan jäsenvaltion on sallittava täytäntöönpanovaltioon siirrettävän tuomitun henkilön kuljettaminen sen alueen kautta artiklassa tarkemmin määritellyin edellytyksin.

Artiklassa 13 määritellään täytäntöönpanoon soveltuva laki. Sen mukaan rangaistuksen täytäntöönpanoon sovelletaan täytäntöönpanovaltion lainsäädäntöä samalla tavoin kuin täytäntöönpanovaltion määräämiin seuraamuksiin. Täytäntöönpanovaltiolla on yksin toimivalta päättää täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistä ja ehdonalaiseen vapauteen päästämisestä, jollei asianomaisten valtioiden kesken toisin sovita. Täytäntöönpanovaltiossa suoritettavasta vapausrangaistuksesta on vähennettävä se aika, jonka tuomittu on ollut vapautensa menettäneenä määräyksen antaneessa valtiossa.

Artikla 14 sisältää määräykset niin sanotusta erityissäännöstä. Täytäntöönpanovaltioon siirrettyä henkilöä ei saa kohdassa 2 määrättyjä poikkeuksia lukuun ottamatta syyttää, tuomita tai muuten riistää häneltä vapautta ennen kyseistä siirtoa tehdystä muusta kuin siirron perusteena olleesta rikoksesta.

Artiklassa 15 säädetään, että sekä määräyksen antanut valtio ja että täytäntöönpanovaltio voivat myöntää yleisen armahduksen tai armahduksen. Ainoastaan määräyksen antanut valtio saa ratkaista puitepäätöksen nojalla täytäntöönpantavaa seuraamusta koskevan päätöksen uudelleenkäsitellyä koskevan hakemuksen.

Puitepäätöksen loppuosan artiklat sisältävät säännöksiä muun muassa määräyksen antaneen valtion toimittamista tiedoista, täytäntöönpanovaltion toimittamista tiedoista, siirtämisen seuraamuksista ja kuluista sekä suhteesta muihin sopimuksiin ja järjestelyihin. Puitepäätöksen soveltamisesta aiheutuneista kustannuksista vastaa täytäntöönpanovaltio. Jäsenvaltiot voivat edelleen soveltaa kahden tai monenkeskisiä sopimuksia tai järjestelyjä, jotka mahdollistavat yksinkertaisempia menettelyjä kuin puitepäätöksessä.

3. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Lain kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (21/1987), jäljempänä kansainvälinen täytäntöönpanolaki, sisältää säännökset vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon siirtämisestä. Sen mukaan lain säännösten mukaisesti voidaan vieraan valtion tuomioistuimen määräämä vapaudenmenetystä tarkoittava seuraamus ja menettämissuora panna täytäntöön Suomessa ja Suomen tuomioistuimen tuomitsema vankeusrangaistus ja menettämissuora jättää täytäntöönpantavaksi vieraassa valtiossa.

Lain 2 luvun säännösten mukaan vieraassa valtiossa määrätty lainvoimainen ja täytäntöönpanokelpoinen tuomio voidaan asianomaisten vieraan valtion pyynnöstä tai tämän suostumuksella panna täytäntöön Suomessa, jos teko, josta seuraamus on määrätty, on tai olisi Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä Suomen lain mukaan rikos taikka on rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (1286/2003) 3 §:ssä tarkoitettu teko. Vapaudenmenetystä tarkoittava seuraamus voidaan panna täytäntöön Suomessa, jos tuomittu on Suomen kansalainen tai hänellä on kotipaikkansa täällä ja

tuomittu on suostunut siihen. Ilman tuomitun suostumusta seuraamus voidaan panna täytäntöön, jos tuomittu Suomeen pakenemalla tai muuten Suomessa karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa tai täytäntöönpanon jatkamista tai jos seuraamukseen tai siitä johtuvaan lainvoimaiseen hallinnolliseen päätökseen sisältyy määräys karkottamisesta tai muusta toimenpiteestä, jonka seurauksena tuomitun ei vankilasta vapautumisensa jälkeen sallita jäävän sen valtion alueelle, jossa seuraamus on määrätty.

Lain 3 luvun säännösten mukaan Suomessa tuomittu seuraamus voidaan jättää täytäntöönpantavaksi vieraassa valtiossa, jos tuomio on saanut lainvoiman ja vieras valtio on täytäntöönpanoa pyytänyt tai siihen suostunut. Vieraassa valtiossa tapahtuva täytäntöönpano on mahdollista, jos tuomittu on asianomaisen vieraan valtion kansalainen, hänellä on kotipaikkansa tai hän oleilee siinä valtiossa ja tuomittu on suostunut siihen. Ilman tuomitun suostumusta seuraamus voidaan panna täytäntöön vieraassa valtiossa, jos tuomittu vieraaseen valtioon pakenemalla tai muuten siellä karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa tai täytäntöönpanon jatkamista tai jos tuomittu vankeusrangaistuksen tai siihen johtaneen rikoksen johdosta lainvoimaisella päätöksellä on määrätty käännytettäväksi tai karkotettavaksi Suomesta.

Tuomioiden täytäntöönpanon siirtämistä pohjoismaiden välillä sääntelee laki Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoinnista rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa (20.6.1963/326). Lain 5 §:n mukaan muussa pohjoismaassa tuomittu vankeusrangaistus voidaan pyynnöstä panna täytäntöön Suomessa, jos tuomittu täytäntöönpanoon ryhdyttyä on Suomen kansalainen tai pysyvästi asuu Suomessa taikka, jos tuomittu on ulkomaalainen, joka pysyvästi asumatta Suomessa oleskelee täällä mainittuna ajankohtana, ja toimenpidettä tällöin olosuhteisiin katsoen on pidettävä tarkoituksenmukaisena. Lain 8 §:n mukaan Suomessa tuomittu vankeusrangaistus tai sakon muun torangaistus voidaan jättää täytäntöönpantavaksi toisessa pohjoismaassa, jos tuomittu täytäntöönpanoon ryhdyttyä on asianomaisen pohjoismaan kansalainen tai pysyvästi asuu siellä taikka jos tuomittu, vaikka ei

olekaan asianomaisen maan kansalainen tai ei asu siellä pysyvästi, mainittuna aikana oleskelee tuossa maassa ja täytäntöönpanoa olosuhteisiin katsoen voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Lain 9 §:n mukaan täytäntöönpanoa varten siirrettyyn henkilöön on sovellettava rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetun lain (270/60) 7 ja 18 §:n säännöksiä, jollei tuomittua ole passitettu tai karkotettu asianomaisesta maasta. Mainituissa lainkohdissa säännellään ehdot, jotka asetetaan luovutuspyyntöön suostuttaessa.

Kuten edellä on todettu, Suomi on liittynyt yleissopimuksen tuomitujen siirtämisestä ja siihen liittyvään lisäpöytäkirjaan. Lisäpöytäkirjaa voimaan saatettaessa kansainvälistä täytäntöönpanolakia on tarkistettu siten, että lisäpöytäkirjan edellyttämässä laajuudessa tuomittu voidaan siirtää hänen suostumuksestaan riippumatta yllä kuvatuissa tilanteissa.

Puitepäätös laajentaisi siirtämisen edellytyksiä voimassaolevasta laista ensinnäkin siten, että tuomittu voitaisiin ilman hänen suostumustaan siirtää kotivaltioonsa myös silloin, kun tuomittua ei hänelle määrätyn seuraamuksen johdosta ole määrätty karkotettavaksi tai käännytettäväksi. Jos sitä vastoin tuomittu siirrettäisiin hänen asuinvaltioonsa, edellytyksenä edelleen olisi tuomitun rangaistuksen lisäksi karkottamis- tai muu maastapoistamispäätös. Toiseksi puitepäätöksen mukaan täytäntöönpanovaltiolla olisi velvollisuus ottaa tuomittu vastaan, ellei lupaukseen voida soveltaa jotakin 9 artiklassa luetelluista kieltäytymisperusteista. Voimassaolevien säännösten lähtökohta on se, että siirtäminen perustuu vapaaehtoisuuteen niin tuomio-, kuin täytäntöönpanovaltionkin osalta. Kolmanneksi täytäntöönpanovaltion olisi puitepäätöksen 7 artiklassa määrätyn edellytyksin suostuttava täytäntöönpanoon kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta riippumatta.

Uusi puitepäätös ei toisaalta asettaisi rangaistuksen tuominneelle valtiolle velvollisuuksia esittää siirtämistä. Siten valtion viranomaisen harkinnassa olisi se, milloin henkilöä esitetään siirrettäväksi. Puitepäätös ei näin ollen olisi myöskään ristiriidassa perustuslain 9 §:n kanssa, jossa muun ohella kielletään ulkomaalaisen luovuttaminen, jos hän-

tä tämän vuoksi uhkaa kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että vasta-
vuoroisen tunnustamisen periaatetta sovellet-
tisiin vankeusrangaistusten täytäntöön-
panoon ja tuomitujen siirtämiseen EU-
valtioiden välillä ehdotetulla tavalla. Vasta-
vuoroisen tunnustamisen periaatteen ulotta-
minen vankeusrangaistuksiin mainitaan 5
päivänä marraskuuta 2004 hyväksytyssä
Haagin ohjelmassa vapauden, turvallisuuden
ja oikeuden lujittamiseksi Euroopan unionis-
sa.

Se, että vankeusrangaistus siirrettäisiin
tuomitun kotivaltioon, voisi edistää tuomitun
mahdollisuuksia sopeutua siihen yhteiskun-
taan, johon hän vapautumisensa jälkeen joka
tapauksessa asettuu. Myös ulkomaalaisten
vankien rikollisuuteen liittyvä verkostoitu-
minen vankilassaoloaikana saattaisi ainakin
jossain määrin vähentyä.

Suomen vankiloissa on tällä hetkellä 274
ulkomaalaista vankia, joista 112 vankia on
Virosta (10.2.2005 päivitetty tieto). Maini-
tusta määrästä yli 80 virolaisvankia suorittaa
huumausainerikoksesta tuomittua rangaistus-

ta. Suurin osa näistä rangaistuksista on tuo-
mittu törkeistä huumausainerikoksista ja nii-
den pituudet vaihtelevat kuudesta vuodesta
kymmeneen. Suomesta on esitetty useita vi-
rolaisvankeja siirrettäväksi Viroon, mutta
siirtäminen ei ole toistaiseksi onnistunut.
Pääasiallisena syynä on ollut se, että Viro ei
ole ottanut vankeja vastaan, vaikka heidät on
Suomesta lainvoimaisella päätöksellä mää-
rätty siirrettäväksi. Nyt Viro on eräissä tapa-
uksissa ilmoittanut, että se on valmis otta-
maan vankeja vastaan. Myönteisestä päätök-
sestä on vielä valitusmahdollisuus Viron vi-
ranomaisille.

Edellä selostetun mukaisesti puitepäätök-
sen lähtökohtana on, että täytäntöönpanoval-
tiolla on velvollisuus suostua täytäntöönpano-
non siirtoon. Lisäksi puitepäätöksessä on
määraajat siirtämiselle. Siten puitepäätös
voisi nopeuttaa siirtämistä ja sitä kautta vä-
hentää niitä ongelmia, joita tähänastisessa
yhteistyössä on ilmennyt.

Suomalaisia vankeja on pohjoismaiden ul-
kopuolisten EU-maiden vankiloissa hyvin
vähän. Pohjoismaisia säännöksiä toisaalta
olisi mahdollista soveltaa edelleen. Siten ei
ole todennäköistä, että muista EU-maista
Suomeen siirrettävien vankien lukumäärä
puitepäätöksen voimaantulon seurauksena
merkittävästi lisääntyisi.