EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 20.7.2021
COM(2021) 409 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä 3 päivänä huhtikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/41/EU täytäntöönpanosta

1. JOHDANTO

Direktiivissä 2014/41/EU rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä[1] (jäljempänä 'direktiivi') perustetaan yhteinen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen pohjautuva kattava järjestelmä, jonka avulla jäsenvaltion viranomaiset voivat saada todisteita toiselta jäsenvaltiolta.

Ehdotuksen direktiivistä teki seitsemän jäsenvaltiota.[2] Neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät sen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 82 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti 3. huhtikuuta 2014 ja se sitoo kaikkia jäsenvaltioita paitsi Irlantia ja Tanskaa.

Direktiivillä korvattiin aiemmat todisteiden hankkimista koskevat kehykset, etenkin vuonna 2000 tehty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä[3], puitepäätös 2008/978/YOS eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä[4] ja puitepäätös 2003/577/YOS todistusaineiston jäädyttämisestä[5].

Direktiivin keskeiset tekijät ovat seuraavat:

- Eurooppalainen tutkintamääräys on jäsenvaltion oikeusviranomaisen antama tai vahvistama **oikeudellinen päätös**, jonka tarkoituksena on, että toisessa jäsenvaltiossa suoritetaan yksi tai useampi yksittäinen tutkintatoimenpide tarkoituksin hankkia todisteita.

- Direktiiviä sovelletaan **kaikkiin tutkintatoimenpiteisiin**[6], lukuun ottamatta yhteisen tutkintaryhmän perustamista, kaikissa rikosoikeudellisen menettelyn vaiheissa.

- Jäsenvaltioiden on **tunnustettava eurooppalainen tutkintamääräys ja varmistettava sen täytäntöönpano ilman muita muodollisuuksia**, ja täytäntöönpanosta voidaan

[1] 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).
[2] Belgia, Bulgaria, Espanja, Itävalta, Ruotsi, Slovenia ja Viro.
[3] 29 päivänä toukokuuta 2000 tehty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (EUVL C 197, 12.7.2000, s. 1).
[4] Neuvoston puitepäätös 2008/978/YOS, tehty 18 päivänä joulukuuta 2008, eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkimiseksi rikosasian käsittelyä varten (EUVL L 350, 30.12.2008, s. 72). Puitepäätös kumottiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/95, annettu 20 päivänä tammikuuta 2016, tiettyjen poliisiyhteistyötä ja rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevien säädösten kumoamisesta (EUVL L 26, 2.2.2016, s. 9).
[5] 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).
[6] Eurooppalainen tutkintamääräys sallii esimerkiksi epäiltyjen ja todistajien kuulemisen, myös videokokouksen avulla, sekä pankkitilejä ja muita rahoitustilejä koskevien tietojen hankkimisen tai todistusaineiston suojaamistoimenpiteet.

kieltäytyä vain rajatuissa olosuhteissa eli silloin, jos täytäntöönpano voi vahingoittaa olennaisia kansallisia turvallisuusetuja ja perusoikeuksia.

- Direktiivissä asetetaan tiukat **määräajat** pyydettyjen todisteiden hankkimiselle.

- Direktiivi sisältää **vakiolomakkeet** eurooppalaisen tutkintamääräyksen tekemistä (liite A), tutkintamääräyksen vastaanottovahvistusta (liite B) ja jäsenvaltion alueella suoritettavaa telekuuntelua koskevan ilmoituksen lähettämistä varten (liite C)[7].

- Direktiivissä on säädetty lisäksi useita **oikeutta puolustukseen suojaavia takeita**, etenkin 1 artiklan 3 kohdassa sekä 6 ja 14 artiklassa.

Komissio ehdotti tammikuussa 2021 direktiivin 20 artiklan muuttamista, jotta se olisi yhdenmukainen henkilötietojen suojaa koskevien EU:n sääntöjen kanssa[8].

Direktiivin 37 artiklassa edellytetään, että komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä laadullisiin että määrällisiin tietoihin perustuvan kertomuksen direktiivin soveltamisesta. Kertomus sisältää erityisesti arvion direktiivin vaikutuksista rikosasioita koskevaan yhteistyöhön ja yksilöiden suojeluun sekä telekuuntelua koskevien säännösten täytäntöönpanoon teknisen kehityksen valossa.

Kertomuksen ensimmäisessä osassa esitetään tilannekatsaus direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa, ja siinä keskitytään keskeisiin säännöksiin, jotka ovat olennaisia eurooppalaisen tutkintamääräyksen moitteettomalle toiminnalle. Toisessa osassa esitetään katsaus direktiivin soveltamista jäsenvaltioissa koskeviin tärkeimpiin tekijöihin.

Komissio laati kertomuksensa niiden tietojen pohjalta, joita se on saanut jäsenvaltioiden ilmoituksissa direktiivin saattamista osaksi niiden kansallista lainsäädäntöä koskevista toimenpiteistä, jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja lakimiesten antamissa kyselyvastauksissa sekä Eurojustilta ja Euroopan rikosoikeudelliselta verkostolta (EJN).

Kertomus koskee kaikkia jäsenvaltioita, joita direktiivi sitoo.

2. YLEISARVIOINTI

Direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä asetetun määräajan (36 artiklan 1 kohta) päättyessä 22.5.2017 vain kaksi jäsenvaltiota oli ilmoittanut komissiolle tarvittavista

[7] Neuvosto on julkaissut ohjeet lomakkeiden täyttämistä varten: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5291-2020-INIT/en/pdf

[8] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/41/EU muuttamisesta sen mukauttamiseksi henkilötietojen suojaa koskeviin EU:n sääntöihin (COM/2021/21 final).

toimenpiteistä, ja kahdeksan jäsenvaltiota ilmoitti toimenpiteistä seuraavien päivien ja viikkojen aikana.

Heinäkuussa 2017 komissio käynnisti rikkomusmenettelyt kolmeatoista jäsenvaltiota (Bulgaria, Espanja, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia ja Tšekki) vastaan SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisesti, koska jäsenvaltiot eivät olleet ilmoittaneet direktiivin kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Tammikuussa 2018 komissio lähetti perustellut lausunnot Bulgarialle, Espanjalle, Itävallalle ja Luxemburgille, koska nämä eivät olleet edelleenkään ilmoittaneet kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Syyskuuhun 2018 mennessä kaikki jäsenvaltiot, joita direktiivi sitoo, olivat ilmoittaneet komissiolle kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Analyysissä täytäntöönpanotoimenpiteistä ei havaittu merkittäviä yksittäisiä puutteita. Täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättämistä koskevat rikkomusmenettelyt on näin ollen päätetty[9].

3. ERITYISET ARVIOINTIKOHTEET

3.1. Toimivaltaiset viranomaiset ja keskusviranomaiset

Direktiivin 33 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle viranomainen, joka on toimivaltainen antamaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen ja panemaan sen täytäntöön, sekä yksi tai useampi keskusviranomainen, jos jäsenvaltio haluaa käyttää 7 artiklan 3 kohdan mukaista mahdollisuuttaan. Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet ilmoituksensa komissiolle.

3.1.1. Määräyksen antava viranomainen (2 artiklan c alakohta)

Direktiivin 2 artiklan c alakohdassa säädetään, että ’määräyksen antavalla viranomaisella’ tarkoitetaan tuomaria, tuomioistuinta, tutkintatuomaria tai yleistä syyttäjää.[10] Ilmauksella tarkoitetaan myös mitä tahansa muuta määräyksen antavan valtion määrittelemää toimivaltaista viranomaista, joka kyseessä olevassa tapauksessa toimii tutkintaviranomaisena rikosoikeudellisessa menettelyssä ja jolla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimivalta antaa todisteiden hankkimista koskeva määräys edellyttäen, että tuomari, tuomioistuin, tutkintatuomari tai yleinen syyttäjä vahvistaa tällaisen eurooppalainen tutkintamääräyksen.

[9] Tämä ei rajoita rikkomusmenettelyjä, jotka komissio saattaa käynnistää joitakin jäsenvaltioita vastaan, jos komissio havaitsee, että täytäntöönpanotoimenpiteet saattavat direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä virheellisesti tai että käytännön soveltamisessa on järjestelmään liittyvä heikkouksia.

[10] Direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että eurooppalainen tutkintamääräys on jäsenvaltion oikeusviranomaisen antama tai vahvistama oikeudellinen päätös.

Yhteisöjen tuomioistuin on todennut[11], että 1 artiklan 1 kohdassa ja 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettujen oikeusviranomaisen ja määräyksen antavan viranomaisen käsitteiden alaan kuuluu jäsenvaltion syyttäjäviranomainen, riippumatta mahdollisesta lakiin perustuvasta alisteisesta asemasta kyseisen syyttäjäviranomaisen ja tämän jäsenvaltion täytäntöönpanovaltaa käyttävän elimen välillä tai tällä syyttäjäviranomaisella olevasta vaarasta joutua ottamaan suoraan tai välillisesti määräyksiä tai käskyjä yksittäistapauksessa tällaiselta elimeltä, kun ne tekevät päätöstä eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisesta.

Suurimmassa osassa jäsenvaltioita viranomainen, joka on toimivaltainen antamaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen, on syyttäjäviranomainen, tutkintatuomari tai tuomioistuin. Yhdessä jäsenvaltiossa eurooppalaisen tutkintamääräyksen voi antaa vain tuomioistuin, ja yksi jäsenvaltio ilmoitti 2 artiklan c alakohdan i alakohdan mukaiseksi määräyksen antavaksi viranomaiseksi veroviranomaisen, jolla on syyttäjäviranomaisen toimivalta ja velvoitteet.[12] Alle puolet jäsenvaltioista päätti käyttää mahdollisuutta nimittää 2 artiklan c alakohdan ii alakohdan mukaiseksi määräyksen antavaksi viranomaiseksi toimivaltaisen tutkintaviranomaisen, kuten poliisiviranomaisen. Joissakin tapauksissa hallinnollista rikkomusta koskevassa asiassa määräyksen antavaksi viranomaiseksi nimitettiin hallintoviranomainen. Näissä tapauksissa tällaisen eurooppalaisen tutkintamääräyksen vahvistavaksi viranomaiseksi nimitettiin syyttäjä, tutkintatuomari tai tuomioistuin. Yhdessä jäsenvaltiossa hallinnollista rikkomusta koskevassa asiassa hallintoviranomaisen antaman eurooppalaisen tutkintamääräyksen vahvistavaksi viranomaiseksi ei nimitetty ketään. Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat panneet tämän säännöksen asianmukaisesti täytäntöön.

3.1.2. Täytäntöönpanoviranomainen (2 artiklan d alakohta)

Suurin osa jäsenvaltioista nimitti eurooppalaisen tutkintamääräyksen antavan toimivaltaisen viranomaisen myös täytäntöönpanoviranomaiseksi. Joissakin jäsenvaltioissa viranomaiset, joilla on toimivalta tunnustaa eurooppalainen tutkintamääräys ja varmistaa sen täytäntöönpano, ovat myös lainvalvonta- tai hallintoviranomaisia.

3.1.3. Keskusviranomaiset (7 artiklan 3 kohta)

Direktiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltio voi nimetä yhden tai useamman keskusviranomaisen avustamaan toimivaltaisia viranomaisia. Keskusviranomaisille voidaan antaa tehtäväksi eurooppalaisten tutkintamääräysten hallinnollinen toimittaminen ja vastaanottaminen sekä kaikki muu siihen liittyvä virallinen kirjeenvaihto.

Huomattavan moni jäsenvaltio ilmoitti komissiolle ainakin yhden keskusviranomaisen. Useimmissa jäsenvaltioissa keskusviranomaiseksi nimitettiin oikeusministeriö ja sille osoitettiin

[11] Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 8.12.2020, Staatsanwaltschaft Wien vs. A. ym. (C-584/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:1002).
[12] Ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä oleva asia C-66/20.

eri tehtäviä. Osa näistä keskusviranomaisista voi myös avustaa tutkintamääräysten hallinnollisessa toimittamisessa ja vastaanottamisessa, ja vain muutama näistä jäsenvaltioista vaatii, että kaikki niille osoitetut eurooppalaiset tutkintamääräykset on toimitettava niiden keskusviranomaisten kautta. Muutamassa tapauksessa jäsenvaltio on ilmoittanut useita keskusviranomaisia. Joissakin jäsenvaltioissa viranomaiset voivat antaa apua, vaikka niitä ei ole virallisesti ilmoitettu keskusviranomaiseksi.

Muutama jäsenvaltio on antanut nimittämälleen keskusviranomaiselle lisävaltuuksia (esim. antanut sille valtuudet tarkistaa alustavasti, että kaikki tarvittavat asiakirjat on saatu, tai kieltäytyä tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta tietyin ehdoin). Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat panneet tämän säännöksen asianmukaisesti täytäntöön.

3.2. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen määritelmä ja soveltamisala sekä menettelyt, joita varten se voidaan määrätä

3.2.1. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen määritelmä (1 artikla)

Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet osaksi kansallista lainsäädäntöään direktiivin 1 artiklan 1 kohdan, jossa määritetään, että eurooppalainen tutkintamääräys on oikeudellinen päätös, jonka tarkoituksena on, että toisessa jäsenvaltiossa suoritetaan yksi tai useampi yksittäinen tutkintatoimenpide tarkoituksin hankkia todisteita. Johdanto-osan 25 kohdassa täsmennetään, että direktiivissä annetaan säännöt, jotka koskevat tutkintatoimenpiteen suorittamista rikosoikeudellisen menettelyn kaikissa vaiheissa, myös oikeudenkäyntivaiheessa. Muutamassa jäsenvaltiossa eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa myös tuomion tai rangaistuksen täytäntöönpanovaiheessa. Yksi jäsenvaltio on täsmentänyt, että eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa myös muita menettelyllisiä toimenpiteitä varten.

Jotkut jäsenvaltiot eivät viitanneet direktiivin täytäntöönpanomääräyksissä nimenomaisesti epäillyn tai syytettynä olevan henkilön tai tällaisen henkilön puolesta toimivan lakimiehen oikeuteen pyytää eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamista (1 artiklan 3 kohta), mutta tämä voi johtua siitä, että asiasta määrätään jo kansallisessa rikosprosessioikeudessa.

Valtaosa jäsenvaltioista ei viitannut täytäntöönpanomääräyksissään nimenomaisesti perusoikeuksiin ja oikeusperiaatteisiin (1 artiklan 4 kohta). Muutama jäsenvaltio viittasi kuitenkin Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, kansalliseen perustuslakiin tai Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Useimmat jäsenvaltiot ovat kuitenkin nimenomaisesti asettaneet perusoikeuksien kunnioittamisen yleisehdon perusteeksi kieltäytymiselle rikkomistilanteessa 11 artiklan 1 kohdan f alakohdan nojalla

3.2.2. Soveltamisala (3 artikla)

Direktiivin 3 artiklassa säädetään, että eurooppalaista tutkintamääräystä sovelletaan kaikkiin tutkintatoimenpiteisiin, lukuun ottamatta yhteisen tutkintaryhmän perustamista ja todisteiden hankkimista tuollaisessa ryhmässä. Johdanto-osan 9 ja 34 kohdassa täsmennetään, että direktiiviä

ei olisi sovellettava rajojen kummallakin puolen tapahtuvaan tarkkailuun, jota tarkoitetaan Schengenin sopimuksen[13] soveltamisesta tehdyssä yleissopimuksessa, eikä menetetyksi tuomitsemiseen tähtääviin väliaikaisiin toimenpiteisiin.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet 3 artiklan nimenomaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Muutama jäsenvaltio on lisännyt lisäpoikkeuksia, joita ovat etenkin rikosrekisteritietojen kerääminen, oikeusapu oikeudenkäyntiasiakirjojen antamisessa, syytettynä olevan henkilön kuuleminen puhelinkokouksessa ja menetetyksi tuomittujen esineiden takavarikointi. Muutama jäsenvaltio jätti eurooppalaisen tutkintamääräyksen soveltamisalan ulkopuolelle nimenomaisesti rajojen kummallakin puolen tapahtuvan tarkkailun, jota tarkoitetaan Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyssä yleissopimuksessa. Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat panneet tämän säännöksen asianmukaisesti täytäntöön.

3.2.3. Menettelytyypit (4 artikla)

Direktiivin 4 artiklassa säädetään, että eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa rikosoikeudellisen menettelyn osalta kaikissa jäsenvaltioissa (4 artiklan a alakohta). Yksi jäsenvaltio edellyttää kuitenkin rikosoikeudellisen menettelyn käynnistämistä määräyksen antaneessa valtiossa tehdyn rikoksen perusteella sen sijaan, että viitattaisiin määräyksen antaneen valtion kansallisen lainsäädännön mukaiseen rikokseen. Muutama jäsenvaltio toteaa kuitenkin määräyksen antavan valtion asemassaan, että eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa sellaisten tekojen perusteella vireille pantujen menettelyjen osalta, jotka ovat määräyksen antavan valtion lainsäädännön mukaan rangaistavia, koska ne ovat direktiivin 4 artiklan b ja c alakohdan mukaisesti lain säännöksiin kohdistuvia rikkomuksia. Monen jäsenvaltion täytäntöönpanolainsäädäntö ei sisällä yksinomaista viittausta menettelyihin, joista oikeushenkilö voidaan asettaa vastuuseen tai sille voidaan määrätä rangaistus määräyksen antaneessa valtiossa (4 artiklan d alakohta). Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat panneet tämän säännöksen asianmukaisesti täytäntöön.

3.3. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen antaminen

3.3.1. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen sisältö ja muoto (5 artiklan 1 kohta)

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään eurooppalaisen tutkintamääräyksen sisältöä koskevista edellytyksistä sekä velvoitteesta antaa tutkintamääräys direktiivin liitteessä olevan vakiolomakkeen avulla.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin mukaisen lomakkeen osaksi kansallista lainsäädäntöä kokonaan ja asianmukaisesti.

[13] Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus (EYVL L 239, 22.9.2000, s. 19).

3.3.2. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisen edellytykset (6 artikla)

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti eurooppalainen tutkintamääräys voidaan antaa, a) jos se on välttämätöntä ja oikeassa suhteessa 4 artiklassa tarkoitettujen menettelyjen tarkoitukseen nähden ottaen huomioon epäillyn tai syytteessä olevan henkilön oikeudet ja b) jos eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä mainittu yksi tai useampi tutkintatoimenpide olisi voitu määrätä samoin edellytyksin vastaavassa kansallisessa tapauksessa.

Jotkut jäsenvaltiot eivät säätäneet direktiivin 6 artiklan 1 kohtaa koskevasta nimenomaisesta täytäntöönpanosta, ja muutamassa jäsenvaltiossa kohta saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä virheellisesti.

Valtaosa jäsenvaltioista ei nimenomaisesti maininnut mahdollisuudesta kuulla määräyksen antanutta viranomaista siitä, miten tärkeää eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpano on (6 artiklan 3 kohta), mutta osa näistä jäsenvaltioista hyväksyi laaja-alaisia säännöksiä määräyksen antaneen viranomaisen kuulemisesta eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamisen ja täytäntöönpanon osalta. Muutama jäsenvaltio saattoi 6 artiklan 3 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään viittaamalla mahdollisuuteen kuulla tutkintamääräyksen antavaa viranomaista ainoastaan 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan edellytysten mukaisesti. Muutama jäsenvaltio määräsi, että tutkintamääräyksen antavan viranomaisen kuuleminen on pakollista, ei harkinnanvaraista.

Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut 6 artiklan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Joissakin jäsenvaltioissa täytäntöönpano ei kuitenkaan ole yhdenmukainen direktiivin kanssa.

3.3.3. Kielijärjestely (5 artiklan 2 ja 3 kohta ja 33 artiklan 1 kohdan b alakohta)

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen antaneen valtion toimivaltaisen viranomaisen on käännettävä tutkintamääräys jollekin täytäntöönpanovaltion viralliselle kielelle tai jollekin muulle täytäntöönpanovaltion ilmoittamalle kielelle.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin 5 artiklan 3 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään kokonaan ja asianmukaisesti. Vain muutama jäsenvaltio ei ole saattanut kohtaa nimenomaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Yli puolet jäsenvaltioista ilmoitti 33 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, että ne hyväksyvät eurooppalaisen tutkintamääräyksen jäsenvaltion oman kielen lisäksi yhdellä tai useammalla vieraalla kielellä (tyypillisesti englanninkielisenä). Muutama jäsenvaltio hyväksyy tutkintamääräyksen yhdellä tai useammalla vieraalla kielellä vain, mikäli tutkintamääräyspyyntö on kiireellinen tai kyseessä oleva jäsenvaltio on tehnyt vastavuoroisen sitoumuksen. Muutama jäsenvaltio on vahvistanut lisäksi ensisijaisia kielijärjestelyjä tiettyjen naapurijäsenvaltioidensa osalle. Suurin osa jäsenvaltioista on ilmoittanut täytäntöönpanolainsäädännössään, mitä kieltä eurooppalaisen tutkintamääräyksen täyttämisessä tai kääntämisessä voi käyttää silloin, kun

kyseinen jäsenvaltio on täytäntöönpanovaltio. Vain muutama jäsenvaltio ei ole määrittänyt kielijärjestelyä täytäntöönpanolainsäädännössään.

3.4. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustaminen ja täytäntöönpano

3.4.1. Eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustaminen ja täytäntöönpano (9 artikla)

Direktiivin 9 artiklan nojalla täytäntöönpanoviranomaisella on yleinen velvoite tunnustaa eurooppalainen tutkintamääräys ja varmistaa sen täytäntöönpano samalla tavalla ja samoja sääntöjä noudattaen kuin silloin, jos täytäntöönpanovaltion viranomainen olisi määrännyt kyseessä olevan tutkintatoimenpiteen.

Vain muutama jäsenvaltio ei viitannut täytäntöönpanolainsäädännössään nimenomaisesti velvoitteeseen tunnustaa eurooppalainen tutkintamääräys. Yksi jäsenvaltio asetti eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanon harkinnanvaraiseksi eikä velvoitteeksi.

Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut 9 artiklan 2 kohdan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Artiklan mukaisesti määräyksen antaneen viranomaisen nimenomaan osoittamia muodollisuuksia ja menettelyjä on noudatettava edellyttäen, että sellaiset muodollisuudet ja menettelyt eivät ole täytäntöönpanovaltion lainsäädännön perusperiaatteiden vastaisia. Yksi jäsenvaltio asetti säännöksen soveltamisen harkinnanvaraiseksi eikä velvoitteeksi. Muutama jäsenvaltio ei ole säätänyt rikosoikeudellisiin hallinnollisiin menettelyihin sovellettavista säännöksistä. Monet jäsenvaltiot saattoivat viittauksen ’lainsäädännön perusperiaatteisiin’ lainsäädäntöönsä yleisemmällä viittauksella ’kansalliseen lainsäädäntöön’ tai sen ’perusperiaatteisiin’.

Mikäli tutkintamääräystä ei ole antanut määräyksen antava viranomainen, direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti täytäntöönpanoviranomaisen on palautettava eurooppalainen tutkintamääräys määräyksen antaneeseen valtioon. Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisesti. Muutama jäsenvaltio ei kuitenkaan saattanut säännöstä osaksi lainsäädäntöään nimenomaisesti, ja yksi jäsenvaltio saattoi sen lainsäädäntöönsä siten, että sitä käytetään perusteena tutkintamääräyksen tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymiselle.

Muutamassa jäsenvaltiossa ei saatettu nimenomaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivin 9 artiklan 4 ja 5 kohtaa, joissa määritetään, että määräyksen antanut valtio voi avustaa täytäntöönpanovaltiota eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanossa. Muutamassa muussa jäsenvaltiossa havaittiin laiminlyöntejä.

3.4.2. Erityyppiseen tutkintatoimenpiteeseen turvautuminen (10 artikla)

Direktiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti täytäntöönpanoviranomaisen on käytettävä muuntyyppistä tutkintatoimenpidettä, jos eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä mainittua

toimenpidettä ei ole kansallisessa lainsäädännössä tai toimenpidettä ei voitaisi käyttää vastaavassa kansallisessa tapauksessa.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet 10 artiklan osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisesti, mutta muutamassa jäsenvaltiossa havaittiin laiminlyöntejä. Laiminlyönnit koskevat esimerkiksi sitä, että erityyppiseen tutkintatoimenpiteeseen turvautuminen on velvoitteen sijaan harkinnanvaraista (1 kohta) tai että oikeus valita vähemmän yksityisyyteen puuttuva tutkintatoimenpide on harkinnanvaraisen sijaan velvoite (3 kohta). Muutama jäsenvaltio saattoi 5 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään siten, että sitä käytetään perusteena tutkintamääräyksen tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymiselle.

3.4.3. Tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteet (11 artiklan 1 kohta, 22 artiklan 2 kohta, 23 artiklan 2 kohta, 24 artiklan 2 kohta, 26 artiklan 6 kohta, 27 artiklan 5 kohta, 28 artiklan 1 kohta, 29 artiklan 3 kohta, 30 artiklan 5 kohta)

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaista yleistä velvoitetta panna täytäntöön eurooppalainen tutkintamääräys rajoittavat tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen harkinnanvaraiset perusteet, jotka luetellaan 11 artiklan 1 kohdassa, sekä tietyntyyppisiä tutkintatoimenpiteitä koskevat lisäperusteet, joista on säädetty 22 artiklan 2 kohdassa, 23 artiklan 2 kohdassa, 24 artiklan 2 kohdassa, 26 artiklan 6 kohdassa, 27 artiklan 5 kohdassa, 28 artiklan 1 kohdassa, 29 artiklan 3 kohdassa ja 30 artiklan 5 kohdassa.

Yli puolet jäsenvaltioista on saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään kaikki tai osan 11 artiklan 1 kohdan mukaisista tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteista pakollisina, osa jäsenvaltioista harkinnanvaraisina. Jotkut jäsenvaltiot eivät saattaneet nimenomaisesti osaksi lainsäädäntöään joitakin 11 artiklan 1 kohdan mukaisista kieltäytymisen perusteista. Muutama jäsenvaltio ei joko saattanut tai saattoi osaksi lainsäädäntöään muita perusteita pakollisina 22 artiklan 2 kohdan, 24 artiklan 2 kohdan, 26 artiklan 6 kohdan, 27 artiklan 5 kohdan, 28 artiklan 1 kohdan, 29 artiklan 3 kohdan ja 30 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

Osaksi kansallista lainsäädäntöä on saatettu monin eri tavoin direktiivin 11 artiklan 1 kohdan d alakohta, jossa määrätään harkinnanvaraisesta kieltäytymisperusteesta, jos eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpano olisi vastoin ne bis in idem -periaatetta. Toiset jäsenvaltiot ainoastaan viittaavat periaatteeseen, mutta toiset ovat määrittäneet sen ja osa heistä on lisännyt täytäntöönpanoedellytyksen.[14]

Valtaosa jäsenvaltioista on saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään 11 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisen perusoikeuksien kunnioittamisen

[14] Tämä perustuu Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan kohtaan, jossa todetaan, että ”henkilö on tuomion saatuaan suorittanut rangaistuksensa tai parhaillaan suorittaa sitä taikka - - sitä ei voida tuomion antaneen sopimuspuolen lain mukaan enää suorittaa”.

kieltäytymisperusteen. Muutama jäsenvaltio ei kuitenkaan määrittänyt näin yksityiskohtaista tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perustetta. Lisäksi muutama jäsenvaltio jätti pois viittaukset Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklaan ja perusoikeuskirjaan, ja muutama jäsenvaltio viittasi Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ja yksi jäsenvaltio Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet osaksi kansallista lainsäädäntöään 11 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaisen kaksoisrangaistavuuden kieltäytymisperusteen, mutta jotkut jäsenvaltiot lisäsivät tähän poikkeuksia tai ehtoja, jotka ovat ongelmallisia yhteensopivuuden osalta. Niiden rikosluokkien osalta, joista kaksoisrangaistavuuden tarkistaminen on poistettu, yksi jäsenvaltio ei sulje tarkistusta pois omien kansalaistensa osalta. Yksi jäsenvaltio sulkee tarkistuksen pois pakkotoimenpiteiden osalta, elleivät nämä toimenpiteet koske vain tiettyjä rikoksia tai rikoksia, jotka ovat rangaistavia tietyn kynnyksen ylittävällä rangaistuksella. Yksi jäsenvaltio on asettanut tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteen soveltamiselle ehdoksi vastavuoroisuuden. Vain muutama jäsenvaltio ei ole viitannut vapaudenriiston käsittävään turvaamistoimenpiteeseen.

Kaksi jäsenvaltiota ei saattanut 11 artiklan 2 kohtaa osaksi kansallista lainsäädäntöään sen vuoksi, ettei kaksoisrangaistavuuden kieltäytymisperustetta ja 11 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaista tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perustetta sovelleta tutkintatoimenpiteisiin, joihin viitataan 10 artiklan 2 kohdassa.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään 11 artiklan 3 kohdan mukaisen veroihin, maksuihin, tulleihin tai valuuttoihin liittyviä verorikoksia koskevan poikkeuksen, mutta muutamassa jäsenvaltiossa täytäntöönpanotoimet puuttuvat.

Direktiivin 11 artiklan 4 kohdan mukaisesti täytäntöönpanoviranomaisen on, ennen kuin se päättää olla tunnustamatta tai panematta täytäntöön eurooppalaista tutkintamääräystä, kuultava määräyksen antanutta viranomaista joistakin tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteista. Useimmat jäsenvaltiot ovat panneet tämän säännöksen asianmukaisesti täytäntöön. Osa jäsenvaltioista pani sen kuitenkin täytäntöön vain osittain esimerkiksi jättämällä pois sanat ’kokonaisuudessaan tai osittain’ ja ’viipymättä’ tai edellytyksen kuulla määräyksen antanutta viranomaista joistakin tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteista.

Direktiivin 11 artiklan 5 kohdan mukaisesti, jos jäsenvaltion viranomaisella on toimivalta luopua erioikeudesta tai koskemattomuudesta, täytäntöönpanoviranomaisen on pyydettävä sitä käyttämään tuota toimivaltaa. Muutama jäsenvaltio ei saattanut tätä säännöstä tai saattoi sen vain osittain osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Direktiivin mukaisten eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteiden lisäksi muutama jäsenvaltio määritti kansallisessa lainsäädännössään

muita perusteita. Nämä perusteet koskevat esimerkiksi sitä, jos eurooppalainen tutkintamääräyslomake tai sen käännös on epätäydellinen, virheellinen tai se puuttuu, jos eurooppalainen tutkintamääräys riitautetaan tuloksekkaasti, jos eurooppalainen tutkintamääräys perutaan tai jos menettelyllisiä toimenpiteitä on mahdotonta toteuttaa muista syistä.

Näin erilaiset täytäntöönpanotavat voivat johtaa ristiriitaisuuksiin eri oikeusjärjestelmien välillä. Tämä voisi puolestaan vaikeuttaa direktiivin soveltamista käytännössä. Kuten Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut[15], ”eurooppalainen tutkintamääräys kiistatta on väline, joka perustuu keskinäisen luottamuksen ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteisiin, ja sen täytäntöönpano on pääsääntö ja siitä kieltäytyminen katsotaan poikkeukseksi, jota on tulkittava suppeasti”.

3.5. Tunnustamisessa tai täytäntöönpanossa noudatettavat määräajat ja tunnustamisen tai täytäntöönpanon lykkäämisen perusteet (12 ja 15 artikla)

Direktiivin 12 artiklassa määrätyt määräajat ja periaatteet ovat tärkeitä eurooppalaisen tutkintamääräyksen tehokkuuden kannalta.

Moni jäsenvaltio ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään 1 kohdan sanamuotoa siitä, että tunnustamista tai täytäntöönpanoa koskeva päätös olisi tehtävä ja tutkintatoimenpide toteutettava ’yhtä ripeästi ja ensisijaisesti kuin vastaavassa kansallisessa tapauksessa’.

Muutama jäsenvaltio ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään 2 kohtaa, jossa edellytetään, että täytäntöönpanoviranomaisen on otettava huomioon määräyksen antaneen viranomaisen pyyntö eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta lyhyemmässä määräajassa tai tiettynä ajankohtana.

Artiklan 3 kohdan mukaisesti eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamista tai täytäntöönpanoa koskeva päätös on tehtävä mahdollisimman pian ja viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun eurooppalainen tutkintamääräys on vastaanotettu. Suurin osa jäsenvaltiosta on saattanut määräaikaa koskevan kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisesti, mutta muutaman jäsenvaltion toimissa oli yhteensopivuusongelmia, joita olivat esimerkiksi tehdyt poikkeukset.

Artiklan 4 kohdassa säädetään, että täytäntöönpanoviranomaisen on suoritettava tutkintatoimenpide viipymättä ja viimeistään 90 päivän kuluessa eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamista tai täytäntöönpanoa koskevan päätöksen tekemisestä. Kaikki jäsenvaltiot saattoivat tämän määräajan osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetään mahdollisuudesta pidentää määräaikaa. Näyttää kuitenkin siltä, että osa jäsenvaltioista ei pannut näitä säännöksiä täytäntöön oikein.

[15] Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 8.12.2020, A ym., C-584/19, ECLI:EU:C:2020:1002, 64 kohta.

Eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamista tai täytäntöönpanoa voidaan lykätä kahden 15 artiklan 1 kohdan mukaisen perusteen perusteella. Kun perustetta lykkäämiselle ei enää ole, täytäntöönpanoviranomaisen on välittömästi toteutettava tarvittavat toimenpiteet eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöön panemiseksi ja ilmoitettava tästä määräyksen antaneelle viranomaiselle (15 artiklan 2 kohta). Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut nämä säännökset asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Vain muutama jäsenvaltio määräsi tutkintamääräyksen tunnustamisen tai täytäntöönpanon velvoitteeksi eikä harkinnanvaraiseksi. Pieni joukko jäsenvaltioita saattoi 15 artiklan 2 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain.

3.6. Todisteiden toimittaminen (13 artikla)

Direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti täytäntöönpanoviranomaisen on toimitettava todisteet määräyksen antaneelle valtiolle ilman aiheetonta viivytystä. Todisteet voidaan toimittaa 9 artiklan 4 kohdan mukaisesti eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanossa avustaville määräyksen antaneen valtion toimivaltaisille viranomaisille myös suoraan. Kaikki jäsenvaltiot eivät ole saattaneet tätä säännöstä asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Todisteiden toimittaminen voidaan keskeyttää siihen asti, kunnes oikeussuojakeinoa koskeva päätös on annettu (13 artiklan 2 kohta). Muutama jäsenvaltio ei saattanut tätä säännöstä tai saattoi sen vain osittain osaksi kansallista lainsäädäntöään. Muutama jäsenvaltio määräsi velvoitteesta keskeyttää todisteiden toimittaminen, ja yksi jäsenvaltio totesi, että todisteiden toimittamista ei saa keskeyttää oikeussuojakeinon vuoksi.

Direktiivin 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti täytäntöönpanoviranomainen voi toimittaa nämä todisteet määräyksen antaneelle valtiolle väliaikaisesti, jos todisteet ovat myös jonkin toisen menettelyn kannalta merkityksellisiä. Muutama jäsenvaltio ei saattanut tätä säännöstä osaksi kansallista lainsäädäntöään.

3.7. Oikeussuojakeinot (14 artikla)

Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan ja johdanto-osan 22 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeussuojakeinot, jotka vastaavat niitä, joita voidaan käyttää vastaavassa kansallisessa tapauksessa, ovat sovellettavissa eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä mainittuihin tutkintatoimenpiteisiin.

Monet jäsenvaltiot eivät täsmentäneet, että oikeussuojakeinot, jotka vastaavat niitä, joita voidaan käyttää vastaavassa kansallisessa tapauksessa, ovat sovellettavissa eurooppalaisessa

tutkintamääräyksessä mainittuihin tutkintatoimenpiteisiin, jos tutkintamääräys on annettu kyseessä olevassa jäsenvaltiossa. Muutama jäsenvaltio ei määrännyt selkeästi toimistaan täytäntöönpanovaltiona. Useat jäsenvaltiot ilmoittivat kuitenkin, että asiassa sovelletaan rikosprosesseja koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Muutamassa jäsenvaltiossa täytäntöönpanolainsäädännössä säädetään erityisesti eurooppalaista tutkintamääräystä koskevista oikeussuojakeinoista.

Jotkut jäsenvaltiot eivät saattaneet 2 kohtaa nimenomaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä vaan säätivät, että ainoastaan määräyksen antanut valtio voi riitauttaa eurooppalaisen tutkintamääräyksen aineelliset perusteet.

Huomattavan monet jäsenvaltiot eivät ole saattanut nimenomaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään artiklan 3, 4, 6 ja 7 kohtaa, joissa säädetään oikeussuojakeinojen käyttämistä koskevien tietojen toimittamisesta ja oikeussuojakeinojen käyttämistä koskevasta määräajasta tai riitauttamisen seuraamuksista.

Artiklan 5 kohdan nojalla määräyksen antaneen viranomaisen ja täytäntöönpanoviranomaisen on ilmoitettava toisilleen eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamista, tunnustamista tai täytäntöönpanoa vastaan käytetyistä oikeussuojakeinoista. Vain muutama jäsenvaltio ei saattanut säännöstä osaksi kansallista lainsäädäntöään tai pani sen täytäntöön virheellisesti.

3.8. Ilmoittamisvelvollisuus (16 artikla)

Suurin osa jäsenvaltiosta on saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään 16 artiklan mukaiset velvoitteet vahvistaa eurooppalaisen tutkintamääräyksen vastaanotto ja antaa määräyksen antaneelle valtiolle muita tietoja eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustamis- ja täytäntöönpanovaiheessa. Muutama jäsenvaltio saattoi kuitenkin 16 artiklan osaksi kansallista lainsäädäntöään vain osittain (esim. ilmaisut ’viipymättä’ ja ’välittömästi’ jätetty pois, täytäntöönpanoviranomaisille ei ole asetettu velvoitetta vahvistaa eurooppalaisen tutkintamääräyksen vastaanottoa, jos keskusviranomainen osallistuu asian käsittelyyn, tai 16 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä).

4. TIETOJEN KERUU

Syyskuussa 2020 komissio lähetti kyselyn jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja lakimiehille, Eurojustille ja Euroopan oikeudelliselle verkostolle ja pyysi niiltä sekä laadullisia että määrällisiä tietoja direktiivin 37 artiklan nojalla. Komissio sai jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, Eurojustilta ja Euroopan oikeudelliselta verkostolta 19 vastausta ja lakimiehiltä yhdeksän.

Toimivaltaisten viranomaisten vastauksista käy ilmi, että eurooppalaista tutkintamääräystä käytetään usein: Direktiivin voimaantulosta lähtien eurooppalaisten tutkintamääräysten antamista

ja täytäntöönpanoa osoittava luku on sijoittunut alhaisen kolminumeroisen luvun (esimerkiksi yksi jäsenvaltio on antanut 364 tutkintamääräystä ja vastaanottanut täytäntöönpantavaksi 180) ja alhaisen viisinumeroisen luvun (esimerkiksi yksi jäsenvaltio on antanut noin 15 900 tutkintamääräystä ja vastaanottanut täytäntöönpantavaksi noin 10 500) välille. Lisäksi niiden tutkintamääräysten määrä, joiden osalta Euroopan oikeudelliselta verkostolta on pyydetty apua, nousi merkittävästi 255 tutkintamääräyksestä (vuonna 2017) 1 762 tutkintamääräykseen (vuonna 2019). Avustaminen koski esimerkiksi suoria yhteydenottoja viranomaisten välillä, yhteistyön nopeuttamista sekä oikeuskysymyksiä tai rikosasian tilannetta koskevien tietojen antamista. Direktiivin voimaantulosta lähtien Eurojustilta on pyydetty apua 3 348 tapauksessa, jotka koskevat eurooppalaista tutkintamääräystä. Avun luonne on vaihdellut tapauskohtaisesti ja koskenut eri vaiheita eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisesta sen tunnustamiseen, täytäntöönpanoon ja seurantaan.

Useimmissa jäsenvaltioissa eniten on pyydetty tutkintatoimenpiteitä, jotka koskevat henkilön kuulemista ja pankkitilejä ja muita rahoitustilejä koskevien tietojen hankkimista. Näyttää kuitenkin siltä, että avustamispyynnöt koskevat säännöllisesti kaikenlaisia tutkintatoimenpiteitä.

Suurin osa annetuista eurooppalaisista tutkintamääräyksistä pantiin täytäntöön onnistuneesti (eurooppalaisten tutkintamääräysten toteutumisen vaihteluväli oli jäsenvaltioissa 76,65–96,93 prosenttia), ja vain muutamasta tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttiin (eri jäsenvaltioissa kaikkien eurooppalaisten tutkintamääräysten täytäntöönpanosta kieltäytymisen vaihteluväli oli 0–17 prosenttia). Yksittäisissä tapauksissa oli kuitenkin joitakin ongelmia, kun eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttiin esimerkiksi kaksoisrangaistavuuden perusteella tai siksi, että pyydettyyn toimeen ei saatu kansallisen lainsäädännön mukaista lupaa tai täytäntöönpanosta kieltäydyttiin tosiasioihin perustuvasta syystä tai käännösongelmien, suhteellisuus- ja *de minimis* -periaatteiden ja koronapandemian vuoksi sekä ilman mitään syytä. Vain muutama jäsenvaltio vetosi 11 artiklan 1 kohdan f alakohtaan (perusoikeudet) perusteena tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymiselle.

Valtaosa jäsenvaltioista kertoi, että eurooppalaisen tutkintamääräyksen täytäntöönpano ja todisteiden toimittaminen määräyksen antaneelle valtiolle tehdään 31–60 päivän kuluessa. Useimmat jäsenvaltiot kertoivat kuitenkin vastaanottaneensa todisteita täytäntöönpanovaltiolta vasta 91–120 päivän kuluttua. Monen jäsenvaltion mielestä eurooppalaisen tutkintamääräyksen määräajat ovat asianmukaiset. Joukko jäsenvaltioita kertoi kuitenkin yksittäisistä (vakavista) viiveistä, myös kiireellisissä tapauksissa, ja osa kertoi, että määräaikojen noudattaminen vaihtelee jäsenvaltioittain. Viiveiden syyksi ilmoitettiin sisäiset menettelyt, työmäärä ja koronapandemia sekä muut syyt, kuten haasteiden antamisen mahdottomuus. Jotkut jäsenvaltiot kertoivat ratkaisseensa tällaisia ongelmia suoralla yhteydenotolla tai kiireellisten pyyntöjen osalta Eurojustin, Euroopan oikeudellisen verkoston tai Europolin avulla.

Useimmat jäsenvaltiot katsovat, että eurooppalaisten tutkintamääräysten vastavuoroisen tunnustamisen nykyinen kehys toimii todisteiden hankkimisen osalta yleensä tyydyttävästi. Tämä

ei kuitenkaan koske sähköistä todistusaineistoa[16], jota varten jäsenvaltioiden mielestä tarvitaan ehdottomasti tarkkoja sääntöjä, jotka ovat sitäkin kiireellisempiä lisääntyneen digitalisoitumisen ja koronapandemian vuoksi. Useimpien jäsenvaltioiden mielestä direktiivi on yksinkertaistanut ja nopeuttanut todisteiden hankkimista ja vaikuttanut myönteisesti oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa. Eurojust ja Euroopan oikeudellinen verkosto ovat suurelta osin samaa mieltä.

Eurooppalaisen tutkintamääräyksen moitteetonta toimintaa haittaavat vaikeudet on tunnistettu, ja ne koskevat lomakkeen pituutta ja monimutkaisuutta. Todisteiden hankkimiseen liittyvät kansallisten oikeusjärjestelmien erot sekä muut yksittäisissä tapauksissa esille tulleet soveltamista käytännössä koskevat ongelmat on niin ikään tunnistettu. Näitä ovat esimerkiksi se, kun täytäntöönpanovaltio pyytää lähettämään eurooppalaisen tutkintamääräyksen lisäksi kansallisen päätöksen (tuomioistuimen päätöksen), sekä epätäydelliset lomakkeet ja käännösten heikko laatu ja se, että täytäntöönpanovaltio ei noudata tutkintamääräyksen antaneen valtion esittämiä erityisiä menettelyvaatimuksia. Muutama jäsenvaltio painotti jälkimmäistä ongelmaa tilanteessa, joka liittyy eurooppalaisen tutkintamääräyksen avulla saatujen todisteiden hyväksyttävyyteen tuomioistuimessa. Toisaalta jotkut jäsenvaltiot kertoivat, ettei niillä ollut lainkaan todisteiden hyväksyttävyyteen liittyviä ongelmia tai että niillä ei ollut tällaisia tietoja. Useimmat jäsenvaltiot pitivät muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä parempana tapana parantaa eurooppalaisten tutkintamääräysten toimintaa, mutta esittivät myös ehdotuksia lomakkeen yksinkertaistamiseksi.

Telekuuntelun osalta valtaosa jäsenvaltioista ei joko pystynyt antamaan tarkkoja lukuja siitä, miten usein toimea oli tähän mennessä käytetty, tai esitti erittäin alhaisia lukuja. Direktiivin 30 artiklan osalta eurooppalaisten tutkintamääräysten määrä vaihteli jäsenvaltioittain ja oli 0–25. Vastaanotettujen eurooppalaisten tutkintamääräysten määrä vaihteli jäsenvaltiosta toiseen ja oli 0–90. Direktiivin 31 artiklan osalta lähetettyjen ilmoitusten määrä vaihteli jäsenvaltioittain ja oli 0 yhdessä jäsenvaltiossa ja ainakin 40 toisessa. Vastaanotettujen ilmoitusten määrä vaihteli jäsenvaltiosta toiseen ja oli 0–35. Valtaosa jäsenvaltioista ei osannut kertoa, miten monessa tapauksessa (30 ja 31 artiklan mukaisesta) telekuuntelusta kieltäydyttiin, tai esitti erittäin alhaisia lukuja.

Siitä, ovatko direktiivin telekuuntelua, tekninen kehitys huomioiden, koskevat säännökset tyydyttäviä, suurin osa jäsenvaltioista totesi, että direktiivi on tältä osin tyydyttävä ja että haasteita ei voida ratkaista lainsäädännöllisin keinoin. Muutama jäsenvaltio ehdotti, että direktiivin soveltamisalaa voitaisiin selkeyttää, tai ilmaisi tarpeen antaa niin kutsuttujen OTT-palvelujen (avoimen internetin kautta tapahtuva jakelu) tarjoajia koskeva erityinen määräys. Jotkut jäsenvaltiot eivät kertoneet kantaansa tässä asiassa lainkaan.

[16] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_fi

Tallennettujen digitaalisten todisteiden rajat ylittävää saatavuutta koskevista uusista sääntöehdotuksista syksyllä 2018 käytyjen keskustelujen yhteydessä komissio kysyi jäsenvaltiolta nykyisistä ongelmista ja mahdollisista tavoista parantaa reaaliaikaista rajat ylittävää telekuuntelua. Keskusteluissa kävi ilmi, että jäsenvaltioiden telekuuntelumääräyksen antamisedellytyksiä (esimerkiksi toimea voi soveltaa vain tiettyihin rikoksiin tai rikoksiin, jotka ovat rangaistavia tietyn kynnyksen ylittävällä rangaistuksella) koskeva kansallinen lainsäädäntö vaihtelee suuresti, ja ne osoittivat, että rajat ylittävää tiedonsiirtoa haittasivat pääasiassa tekniset haasteet. Nykyisen eurooppalaisen tutkintamääräysjärjestelmän katsottiin kuitenkin olevan asianmukainen ja hyödyllinen väline rajat ylittävien pyyntöjen käsittelyssä jäsenvaltioiden välillä. Keskusteluissa kävi myös ilmi, että jäsenvaltioiden mielestä lainsäädäntötoimet, kuten reaaliaikaista telekuuntelumääräystä koskevan asiakysymyksen käsitteleminen osana ehdotettua sähköisiä todisteita koskevaa säädöspakettia ja toisistaan poikkeavien kansallisten olosuhteiden yhdenmukaistaminen nykyisten vaikeuksien ratkaisemiseksi, eivät olleet asianmukaisia. Vaatimustenmukaisuuden arviointi osoitti lisäksi, että valtaosa jäsenvaltioista oli saattanut 30 ja 31 artiklan osaksi kansallista lainsäädäntöään asianmukaisesti, mutta muutama jäsenvaltio oli jättänyt osittain saattamatta säännöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöään tai täytäntöönpano oli muutoin ristiriidassa direktiivin kanssa, esimerkiksi perusteet tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymiselle olivat harkinnanvaraisen sijaan pakollisia.

Niin Euroopan oikeudellinen verkosto kuin Eurojust kertoivat[17] myös joistain direktiivin soveltamiseen käytännössä liittyvistä ongelmista, joita olivat esimerkiksi kiireellisten tapausten käsittely, käännösten heikko laatu, eurooppalaisen tutkintamääräyslomakkeen epäkohdat, ’erityissääntöä’ koskevien nimenomaisten sääntöjen puute ja säännösten tulkitsemiserot. Euroopan oikeudellinen verkosto ja Eurojust ehdottivat ratkaisuksi sekä lainsäädännöllisiä että muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä.

Lakimiehet kertoivat vastauksissaan, että heillä on vain vähän käytännön kokemusta eurooppalaisista tutkintamääräyksistä. Heillä oli vain vähän tai ei lainkaan kokemusta eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisen riitauttamisesta tai sen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta. Muutamasta vastauksesta kävi ilmi, että puolustuksen pyyntöihin hankkia todisteita toisesta jäsenvaltiosta (1 artiklan 3 kohta) annettiin harvoin lupa. Joissakin vastauksissa painotettiin eurooppalaisen tutkintamääräyksen merkitystä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanossa[18]. Useissa vastauksissa todettiin, että eurooppalaisen tutkintamääräyksen vastavuoroista tunnustamista koskeva nykyinen kehys on tyydyttävä perusoikeuksien kunnioittamisen osalta, mutta muutamassa vastauksessa ehdotettiin eurooppalaisen

[17] Eurojust ja Euroopan oikeudellinen verkosto kertoivat joistakin käytännön soveltamisongelmista julkisesti esimerkiksi julkaisuissa Joint Note of Eurojust and EJN from June 2019 ja Report on Eurojust’s casework from November 2020.

[18] Neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1).

tutkintamääräyksen toiminnan tehostamista lainsäädännöllisillä tai muilla kuin lainsäädäntötoimilla.

Monet jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset, lakimiehet ja etenkin Euroopan oikeudellinen verkosto ja Eurojust esittivät esimerkkejä hyvistä käytännöistä. Näitä olivat muun muassa suorat yhteydenotot viranomaisten välillä, oikeusalan toimijoiden koulutus, koordinointikokoukset tai julkaisut eurooppalaisen tutkintamääräyksen käytöstä.

5. PÄÄTELMÄT

Direktiivi on keskeinen väline todisteiden keräämisessä Euroopan unionissa. Sen myötä on otettu käyttöön uusi, vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen pohjautuva lähestymistapa todisteiden hankkimiseksi rikosasioissa. Kaiken kaikkiaan, verrattuna edellisiin välineisiin, direktiivi on tuonut Euroopan unioniin lisäarvoa yhdenmukaistamalla todisteiden keräämisprosessin ja asettamalla sille konkreettiset määräajat.

Komissio on tyytyväinen jäsenvaltioiden tähän mennessä toteuttamiin toimiin. Tämä arvio osoittaa kuitenkin myös, että direktiivin tiettyihin keskeisiin säännöksiin liittyy ongelmia, jotka koskevat muun muassa tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteita. Komissio jatkaa arviointejaan direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa ja toteuttaa tarvittavat toimet varmistaakseen direktiivin säännösten noudattamisen kaikkialla Euroopan unionissa.[19]

Samalla komissio tekee tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa direktiivin täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Direktiivin hyväksymisen jälkeen komissio on järjestänyt kolme asiantuntijoiden tapaamista jäsenvaltioiden kanssa tukeakseen niitä direktiivin soveltamisessa käytännössä.[20] Lisäksi komissio edistää etenkin taloudellisen tuen avulla eurooppalaisen tutkintamääräyksen tehokasta soveltamista. Se muun muassa lisää tietoisuutta tutkintamääräyksen käyttömahdollisuudesta ja painottaa, miten tärkeää on antaa oikeusalan toimijoille koulutusta sen käytöstä[21]. Komissio on kehittänyt myös sähköisen todistusaineiston digitaalisen vaihtojärjestelmän (eEDES-järjestelmän). Tällä IT-välineellä jäsenvaltiot voivat vaihtaa eurooppalaisia tutkintamääräyksiä sähköisessä muodossa nopeasti ja turvallisesti sekä direktiivin vaatimusten mukaisesti. Järjestelmää voidaan käyttää myös digitaalisten todisteiden ja niihin liittyvien todisteiden välittämiseen täytäntöönpanovaltiolta määräyksen antaneelle jäsenvaltiolle. Komissio kehotti 2. joulukuuta 2020 antamassaan oikeudenkäytön digitalisointia

[19] Tiedonannossa ’EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla’ (C/2016/8600) tarkoitetun täytäntöönpanostrategian mukaisesti komissio tutkii pääasiassa tapauksia, joissa jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöään virheellisesti.
[20] 25.1.2016, 18.5.2016 ja 22.6.2017.
[21] Oikeusalan ohjelman perustamisesta annettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus.

EU:ssa koskevassa tiedonannossa[22] kaikkia jäsenvaltioita liittymään eEDES-järjestelmään, sillä sen odotetaan edelleen lisäävän direktiivin tehokkuutta.

Sähköistä todistusaineistoa koskevien uusien sääntöjen[23] pitäisi niin ikään täydentää direktiiviä, koska niillä otetaan käyttöön nopeita menettelyjä, jotka ilmentävät sähköisen todistusaineiston erityispiirteitä ja vastaavat oikeusalan toimijoiden kiireellisiin ja lisääntyviin tarpeisiin.

[22] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Oikeudenkäytön digitalisointi Euroopan unionissa Välineet mahdollisuuksien hyödyntämiseen* (COM/2020/710 final).

[23] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköistä todistusaineistoa rikosoikeudellisissa asioissa koskevista eurooppalaisista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä (COM/2018/225 final) ja ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhdenmukaisista säännöistä laillisten edustajien nimeämiseksi todistusaineiston keräämistä varten rikosoikeudellisissa menettelyissä (COM/2018/226 final).