EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 19.1.2005
KOM(2005) 6 lopullinen

2005/0003 (CNS)

Ehdotus:

NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖS

järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta

(komission esittämä)

PERUSTELUT

Järjestäytyneet rikollisryhmät ovat muodostaneet kuluneen vuosikymmenen aikana laajamittaisia kansainvälisiä verkostoja ja hankkineet valtavia omaisuuksia laittoman huumekaupan ja erityisesti naisiin ja lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan sekä aseiden ja ampumatarvikkeiden laittoman kaupan, tuotteiden väärentämisen ja laittoman valmistuksen ja yleensä erilaisten kansainvälisten petosten avulla[1]. Rikoksista saadut valtaisat pääomat pestään ja ujutetaan takaisin talouselämään, ja näin järjestäytynyt rikollisuus kukoistaa.

Euroopan unioni nousi järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan etujoukkoihin, kun Amsterdamin sopimus tuli voimaan ja Amsterdamissa 16. ja 17. kesäkuuta 1997 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan ensimmäisen toimintasuunnitelman.

Neuvosto hyväksyi vuonna 1998 rikollisjärjestöön osallistumista koskevan yhteisen toiminnan[2]. Nyt unioni kuitenkin tarvitsee sitovamman ja kunnianhimoisemman asiakirjan, jonka avulla jäsenvaltioiden rikoslainsäädäntöjä voidaan lähentää. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa voidaan tehostaa parantamalla yhteistyötä muun muassa siten, että yhdenmukaistetaan rikosoikeudellisten rangaistusten vähimmäismäärät.

Eurooppa-neuvosto kehotti jo joulukuussa 1998 Wienissä unionia tehostamaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa EU:ssa Amsterdamin sopimuksen tarjoamien uusien mahdollisuuksien mukaisesti.

Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien 6 kohdassa todetaan, että kansalaisilla on oikeus odottaa, että unioni puuttuu vakavaan rikollisuuteen, joka uhkaa heidän vapauttaan ja laillisia oikeuksiaan. Tämän vuoksi on pyrittävä yhteisvoimin ehkäisemään ja torjumaan rikollisuutta ja rikollisjärjestöjen toimintaa koko unionissa. Lisäksi Eurooppa-neuvosto toteaa päätelmien 40 kohdassa, että se on vakaasti sitoutunut vakavan järjestäytyneen rikollisuuden ja valtioiden rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan.

Myös järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja valvontaa koskevassa Euroopan unionin vuosituhannen strategiassa (2000/C 124/01) todetaan, että järjestäytynyt rikollisuus on hyvin dynaamista eikä pitäydy joustamattomissa rakenteissa. Se on osoittanut pystyvänsä noudattamaan toiminnassaan yrittäjyyden ja liiketoiminnan periaatteita sekä vastaamaan erittäin joustavasti muuttuviin markkinavoimiin ja -tilanteisiin. Järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaa eivät valtioiden rajat yleensä pidättele, vaan ne luovat usein yhteistyösuhteita sekä unionin alueella että sen ulkopuolella joko yksittäisten henkilöiden tai muiden verkostojen kanssa yhden tai useamman rikoksen tekemistä varten. Tällaiset ryhmät näyttävät toimivan yhä aktiivisemmin niin laillisilla kuin laittomillakin markkinoilla, ja ne hyödyntävät rikollisissa toimissaan laillisen liiketoiminnan asiantuntijoita ja rakenteita. Ne myös käyttävät hyväkseen rahan, tavaroiden, henkilöiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta Euroopan unionissa. Koska monet järjestäytyneet rikollisryhmät osaavat toimia yhä

---

[1] Järjestäytyneen rikollisuuden laajuutta on kuitenkin vaikea mitata, koska jäsenvaltiot eivät julkaise säännöllisesti tätä koskevia tietoja, jotka perustuisivat yhteiseen määritelmään.

[2] EYVL L 351, 29.12.1998, s. 1. Yhteisessä toiminnassa esitetyn määritelmän mukaan rikollisjärjestöllä tarkoitetaan "useamman kuin kahden henkilön muodostamaa tietyn ajan kestävää järjestäytynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen sellaisia rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljän vuoden pituinen vankeusrangaistus tai vapaudenriiston käsittävä turvaamistoimenpide tai sitä ankarampi rangaistus, olivatpa nämä rikokset itsessään tavoitteena tai keino saada aineellista hyötyä ja tarpeen mukaan vaikuttaa aiheettomasti viranomaisten toimintaan".

asiantuntevammin, ne pystyvät hyödyntämään eri järjestelmien poikkeavuuksia sekä lainsäädännön porsaanreikiä ja jäsenvaltioiden välisiä eroja. Vaikka unionin ulkopuolelta tulevien järjestäytyneiden rikollisryhmien uhka näyttää lisääntyvän, vakavimman vaaran muodostavat kuitenkin eri puolilla Eurooppaa perustetut ja koko mantereen laajuudella toimivat ryhmät, jotka muodostuvat pääasiassa EU:n kansalaisista ja asukkaista. Nämä ryhmät tiivistävät kansainvälisiä rikollisyhteyksiään ja kohdistavat toimintansa eurooppalaiseen yhteiskuntaan ja talouselämään esimerkiksi rahanpesun, huumausaineiden laittoman kaupan ja talousrikollisuuden kautta. Ryhmät näyttävät voivan toimia vaivatta ja tehokkaasti sekä Euroopassa että muualla maailmassa tyydyttäessään laitonta kysyntää hankkimalla ja toimittamalla huumausaineita, aseita, varastettuja ajoneuvoja ja muita tavaroita sekä rahanpesun kaltaisia palveluja. Näiden rikollisjärjestöjen toiminnan laajuudesta ja ammattimaisuudesta kertovat niiden yhteiset pyrkimykset vaikuttaa lainvalvontaviranomaisiin ja oikeusjärjestelmään sekä estää niiden toimintaa. Tämä edellyttää kaikilta jäsenvaltioilta dynaamisia ja yhteensovitettuja vastatoimia.

Komissio antoi 29. maaliskuuta 2004 tiedonannon toimien toteuttamisesta terrorismin ja muiden vakavien rikollisuuden muotojen torjumisen alalla erityisesti tietojenvaihdon parantamiseksi[3]. Tiedonannossa se katsoi, että järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevia EU:n säädöksiä on vahvistettava. Komissio ilmoitti laativansa puitepäätöksen, jolla korvataan yhteinen toiminta 98/733/YOS ja jolla on erityisesti seuraavat tavoitteet:

– luonnollisia ja oikeushenkilöitä koskevia syytteitä ja seuraamuksia on lähennettävä,

– 'rikollisjärjestön johtaminen' on säädettävä erikseen rangaistavaksi teoksi,

– tarvittaessa on määriteltävä erityiset olosuhteet, joiden perusteella rangaistusta kovennetaan (rikos on toteutettu rikollisjärjestön toiminnan yhteydessä) tai lievennetään (rikoksentekijä katuu toimintaansa),

– on säädettävä yhteistyön helpottamisesta oikeusviranomaisten kesken ja niiden toimien yhteensovittamisesta.

Muuttamalla rikollisjärjestöön osallistumista koskeva yhteinen toiminta puitepäätökseksi voidaan luoda yhtenäinen linja, jota tarvitaan rikollisryhmittymien torjumisessa, olivatpa kyseessä sitten terroristijärjestöt tai järjestäytynyt rikollisuus.

Puitepäätöksessä otetaan myös huomioon se, että moni seikka on muuttunut sitten vuoden 1998:

– Maastrichtin sopimuksen seuraajalla, Amsterdamin sopimuksella, on otettu käyttöön yhteistä toimintaa tehokkaampia välineitä: puitepäätös on sopiva väline lähentää unionin rikoslainsäädäntöjä tällä alalla.

– Järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa, ns. Palermon yleissopimuksessa[4], määritellään kansainvälisellä tasolla rikokset, jotka liittyvät järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen. Euroopan yhteisö hyväksyi yleissopimuksen 21. toukokuuta 2004.

---

[3] KOM(2004) 221.

[4] Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus, joka on hyväksytty YK:n 55. yleiskokouksessa 15. marraskuuta 2000 päätöslauselmalla A/RES/55/25. Yleissopimuksen 40. ratifiointiasiakirja talletettiin YK:n pääsihteeristöön 1. heinäkuuta 2003 ja yleissopimuksen soveltaminen alkoi 29. syyskuuta 2003.

– Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 annettu puitepäätös 2002/475/YOS[5] on merkittävä perusasiakirja, joka on syytä ottaa huomioon. Puitepäätöksessä määritellään 'terroristiryhmä' yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS esitetyn rikollisjärjestön määritelmän pohjalta, mutta muuten kyseessä on selvästi kattavampi säädös[6].

1 artikla (määritelmät)

Puitepäätöksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa toistetaan osittain ’rikollisjärjestön’ määritelmä, joka sisältyy yhteisen toiminnan 98/733/YOS 1 artiklan ensimmäiseen kohtaan.

Rikollisjärjestöllä tarkoitetaan rakenteeltaan jäsentynyttä, useamman kuin kahden henkilön yhteenliittymää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka toimii yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus tai vapaudenmenetyksen käsittävä turvaamistoimenpide tai sitä ankarampi rangaistus.

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa täsmennetään, että rikollisjärjestön tavoitteena on saada toiminnastaan taloudellista tai muuta aineellista hyötyä. Puitepäätöksessä on säilytetty ajatus, jonka mukaan rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen säädetään rangaistavaksi sillä edellytyksellä, että toiminnan tarkoituksena on tehdä ’vakava rikos’. Kuten yhteisessä toiminnassa, myös tässä kriteerinä on rikos, josta säädetyn vapausrangaistuksen enimmäismäärän on oltava vähintään 4 vuotta.

Katsottiin, että tämä on parempi menettelytapa kuin luettelon laatiminen asianomaisista rikoksista. Vapausrangaistuksen vähimmäiskeston määrittäminen neljäksi vuodeksi vastaa niin ikään kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen määräyksiä. Myös järjestön toiminnan tavoite eli taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn tavoittelu vastaa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen sisältyviä perusteita.

Yleissopimuksen 2 artiklan b alakohdan mukaan ilmaisulla ’vakava rikos’ tarkoitetaan käyttäytymistä, joka täyttää sellaisen rikoksen tunnusmerkistön, josta langetettava enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai ankarampi rangaistus.

Yhteisen toiminnan ensimmäisen artiklan toista alakohtaa ei katsottu tarpeelliseksi ottaa tähän puitepäätökseen, joka koskee sellaisia rikoksia, joiden suhteen Europol on toimivaltainen, sillä vankeusrangaistuksen vähimmäiskestoa koskeva vaatimus kattaa myös nämä rikokset.

---

5 EYVL L 164, 22.6.2002, s. 3.

6 Puitepäätöksessä 2002/475/YOS säädetään rangaistavaksi teoksi paitsi terroristiryhmän johtaminen ja erilaiset terroristiryhmän toimintaan osallistumisen muodot (mm. tietojen tai aineellisten välineiden toimittaminen terroristiryhmälle tai sen toiminnan rahoittaminen tavalla tai toisella) myös näihin rikoksiin yllyttäminen ja avunanto niiden toteuttamisessa sekä useimmissa tapauksissa myös niiden yrittäminen. Puitepäätöksessä säädetään rangaistuksen koventamisperusteiden soveltamisesta terrorismirikoksiin ja niihin liittyviin rikoksiin. Sen mukaan niistä on määrättävä ankarampi vapausrangaistus kuin kansallisen lainsäädännön mukainen rangaistus vastaavista teoista, joita ei ole tehty terroristisessa tarkoituksessa. Vapausrangaistusten enimmäiskeston vähimmäismääräksi säädetään 15 vuotta terroristiryhmän johtamisesta ja 8 vuotta terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta. Puitepäätöksessä luetellaan myös eräitä oikeushenkilöihin kohdistuvia seuraamuksia (mm. oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuisuuksiin tai tukiin, liiketoimintakielto, tuomioistuimen valvontaan asettaminen, purkaminen tai laitosten sulkeminen). Toisaalta jäsenvaltioille annetaan tietyin edellytyksin mahdollisuus lieventää rikoksentekijälle määrättyjä rangaistuksia, jos tämä sanoutuu irti terroristitoiminnastaan ja antaa hallinto- tai oikeusviranomaisille näiden tarvitsemia tietoja. Puitepäätöksessä vahvistetaan myös tuomiovaltaa koskevat säännöt ja säädetään koordinoinnin helpottamisesta jäsenvaltioiden kesken ja syytetoimien keskittämisestä.

Vähimmäiskestoa koskeva vaatimus on kuitenkin haluttu säilyttää, sillä siitä luopuminen merkitsisi sitä, että puitepäätös kattaisi kaikki Europol-yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvat rikokset. Tämä laajentaisi rikollisjärjestön käsitettä niin, että se menettäisi merkitystään. Rikollisjärjestön käsite on edelleen määriteltävä vakavan rikoksen käsitteen avulla. Tämä on täysin kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen mukaista.

Sitä vastoin tässä puitepäätöksessä toistetaan rakenteeltaan jäsentyneen järjestön määritelmä, joka esitetään puitepäätöksen 2002/475/YOS 2 artiklassa. Ilmaisu ’rakenteeltaan jäsentynyt ryhmä’ tarkoittaa ryhmää, joka ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten.

2 artikla (rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevat rikokset)

Puitepäätöksen 2 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen eri muodoissaan rangaistavaksi teoksi.

Artiklassa säädetään rangaistaviksi eräät sellaiset osallistumismuodot, joita ei mainittu erikseen yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS mutta jotka mainitaan olennaisilta osiltaan kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta koskevassa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa samalla tai hieman eri tavoin muotoiltuna.

Kunkin jäsenvaltion on siis toteutettava tarvittavat toimet, jotta rikollisjärjestön johtaminen säädetään rangaistavaksi teoksi. Lisäksi kunkin jäsenvaltion on säädettävä rangaistavaksi teoksi sellaisen henkilön käyttäytyminen, joka tahallaan osallistuu aktiivisesti järjestön rikolliseen toimintaan tai järjestön muuhun toimintaan, esimerkiksi tietojen tai välineiden tai uusien jäsenten hankintaan sekä toiminnan rahoittamiseen tavalla tai toisella, tietoisena siitä, että hänen osallistumisensa edistää järjestön rikollisen toiminnan toteutumista.

3 artikla (seuraamukset)

Puitepäätöksen 3 artikla koskee seuraamuksia. Sen tavoitteena on rikoslainsäädäntöjen todellinen lähentäminen unionissa.

Yhteisessä toiminnassa velvoitetaan jäsenvaltiot ainoastaan säätämään tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, mutta nyt on mentävä pidemmälle ja asetettava vankeusrangaistuksen vähimmäiskesto sen mukaan, minkä asteinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan on kyseessä.

Artiklan 1 kohdassa säädetään rangaistuksista, jotka voidaan määrätä rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen liittyvistä rikoksista. Rangaistus määritellään saman periaatteen mukaan kuin aiemmissakin puitepäätöksissä, eli kyseessä on "rangaistuksen enimmäiskeston vähimmäismäärä". Esimerkiksi rikollisjärjestön johtamisesta säädettävän vapausrangaistuksen enimmäiskeston on oltava vähintään 10 vuotta. Muista rikoksista säädettävän vapausrangaistuksen enimmäiskeston on oltava vähintään 5 vuotta.

Artiklan 2 kohdassa säädetään eräiden rikollisjärjestön piirissä tehdyistä rikoksista säädettävien rangaistusten koventamisesta.

Tämä kohta koskee niitä rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevia tekoja, jotka ovat jo itsessään rikoksia, mutta ei muita tekoja, jotka voidaan toteuttaa eri tavoin, kuten järjestön perustaminen, johtaminen, värvääminen, aineellinen tai taloudellinen apu. Tarkoituksena on, että vakavista rikoksista voidaan säätää ankarampi rangaistus silloin kun ne on tehty osana yhdessä toimivan rakenteeltaan jäsentyneen yhteenliittymän toimintaa. Näin halutaan korostaa, että rikosten tekeminen näissä olosuhteissa on erityisen vaarallista.

Tätä varten säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että 1 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, silloin kun ne tehdään osana rikollisjärjestön toimintaa, voidaan langettaa ankarampi vapausrangaistus kuin mitä kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisista rikoksista, paitsi silloin kun säädetty rangaistus on jo kansallisen lainsäädännön mukainen enimmäisrangaistus (1 kohta).

Tämän koventamisperusteen nojalla vakavia rikoksia pyritään ehkäisemään siten, että rikollisjärjestön toimintaan osallistuvaa henkilöä pidetään rangaistusta määrättäessä erityisen vaarallisena riippumatta siitä, onko kyseessä mafiatyyppinen järjestö vai järjestäytynyt rikollisryhmä.

Tämä koventamisperuste sisältyy myös terrorismin torjuntaa koskevaan puitepäätökseen 2002/475/YOS, mutta terrorismin yhteydessä rangaistusta kovennetaan tiettyjen, erikseen lueteltujen rikosten yhteydessä, kun taas tässä tapauksessa koventamisperustetta sovelletaan kaikenlaisiin rikoksiin silloin kun enimmäisrangaistuksen vähimmäiskesto on neljä vuotta.

4 artikla (erityiset olosuhteet)

Tässä artiklassa otetaan huomioon neuvoston päätöslauselma henkilöistä, jotka tekevät yhteistyötä oikeusviranomaisten kanssa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa (annettu 20. joulukuuta 1996). Artiklassa säädetään lieventämisperusteiden soveltamisesta siinä tapauksessa, että rikoksentekijä sanoutuu irti rikollisesta toiminnasta ja antaa hallinto- tai oikeusviranomaisille hyödyllisiä tietoja.

Sanamuoto perustuu puitepäätöksen 2002/475/YOS 6 artiklaan. Artiklalla toteutetaan toimenpiteet, joiden avulla voidaan vahvistaa lainvalvontaviranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien 26 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

Myös järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja valvontaa koskevan Euroopan unionin vuosituhannen strategian suosituksessa nro 25 (2000/C 124/01) esitetään, että olisi laadittava ehdotus sellaisten rikollisjärjestöjen toimintaan osallistuvien tai osallistuneiden henkilöiden asemaa ja suojelua koskevaksi säädökseksi, jotka ovat valmiit yhteistyöhön oikeudenkäynnin yhteydessä toimittamalla tietoja tutkintaa varten ja todistusaineistona tai antamalla tietoja, jotka osaltaan estävät rikollisjärjestöjä hyötymästä laittomista varoista tai rikoksen tuottamasta hyödystä. Ehdotuksessa olisi tarkasteltava mahdollisuutta muun muassa lieventää mahdollisuuksien mukaan syytetyn henkilön rangaistusta, jos tämä tekee merkittävää yhteistyötä tällaisissa tapauksissa.

5 artikla (oikeushenkilön vastuu)

EU:n tasolla on hyväksytty useita rikollisuuden eri muotoja koskevia oikeudellisia välineitä, joissa omaksutun periaatteen mukaisesti on tarpeen säätää myös tapauksista, joissa järjestäytyneessä rikollisuudessa on osallisena oikeushenkilöitä. Järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja valvontaa koskevan Euroopan unionin vuosituhannen strategian suosituksessa nro 9 (2000/C 124/01) komissiota pyydetään laatimaan ehdotus säädökseksi, joka koskee oikeushenkilön rikos- ja siviilioikeudellista tai hallinnollista vastuuta silloin, kun kyseinen oikeushenkilö on ollut osallisena järjestäytyneessä rikollisessa toiminnassa.

Tämän vuoksi 5 artiklassa säädetään oikeushenkilön saattamisesta vastuuseen 2 artiklassa tarkoitetuista rikoksista tai käyttäytymisestä, joihin on oikeushenkilön puolesta tai hyväksi syyllistynyt joko yksin tai oikeushenkilön toimielimen jäsenenä toimien henkilö, jolla on

oikeushenkilössä johtava asema. Vastuu olisi määriteltävä siten, että se kattaa sekä rikos- että siviilioikeudellisen vastuun.

Tämän lisäksi 2 kohdassa säädetään vakiintuneen käytännön mukaisesti, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos sen puolesta tai hyväksi on ollut mahdollista tehdä rikoksia siksi, että valvova henkilö on laiminlyönyt ohjaus- tai valvontatehtävänsä. Artiklan 3 kohdassa säädetään, ettei oikeushenkilöön kohdistuva oikeustutkinta sulje pois luonnolliseen henkilöön kohdistuvaa rinnakkaista oikeustutkintaa.

Tämä artikla perustuu puitepäätöksen 2002/475/YOS 7 artiklaan eikä yhteisen toiminnan 98/733/YOS 3 artiklaan, koska oikeushenkilöiden vastuuta koskeva säännöstö on haluttu toistaa mahdollisimman ajantasaisessa muodossa ja rinnastaa puitepäätös terrorismin torjuntaa koskevaan tekstiin.

6 artikla (oikeushenkilöihin kohdistuvat seuraamukset)

On säädettävä niille oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista, joiden on todettu syyllistyneen 2 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin tai käyttäytymiseen. Seuraamusten tulee olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja vähimmäisrangaistukseksi on säädettävä rikosoikeudellinen tai muu sakko.

Artiklassa säädetään myös muista oikeushenkilöihin sovellettavista seuraamuksista.

Tämä artikla perustuu puitepäätöksen 2002/475/YOS 8 artiklaan eikä yhteisen toiminnan 98/733/YOS 3 artiklaan samoista syistä kuin edellinen artikla.

7 artikla (toimivalta ja syytetoimien yhteensovittaminen)

Tällaista artiklaa ei ole yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS. Artiklassa toistetaan eräitä periaatteita, jotka mainitaan puitepäätöksessä 2002/475/YOS.

Ehdotus ei ratkaise kaikkia toimivaltaan liittyviä kysymyksiä, mutta siinä säädetään vähimmäissääntö, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion on valvottava, että sen toimivalta kattaa ainakin ne tapaukset, joissa jokin 2 artiklassa tarkoitettu rikos on tehty joko osittain tai kokonaan sen alueella, riippumatta siitä, mihin rikollisjärjestö on sijoittautunut tai missä se harjoittaa rikollista toimintaansa.

Jos useampi kuin yksi jäsenvaltio on toimivaltainen, niiden on tehtävä yhteistyötä ja kuultava toisiaan, jotta ne voivat sovittaa yhteen toimensa ja päättää, mikä jäsenvaltio nostaa syytteen rikoksentekijöitä vastaan. Tätä varten niiden on käytettävä Eurojustia.

Toimivallan määrittämistä varten otetaan huomioon mm. seuraavat liityntäperusteet, joita sovelletaan tässä järjestyksessä:

– jäsenvaltio, jonka alueella rikos on tehty;

– jäsenvaltio, jonka kansalainen rikoksentekijä on tai jossa hän asuu;

– jäsenvaltio, josta uhrit ovat kotoisin;

– jäsenvaltio, jonka alueella rikoksentekijä on otettu kiinni.

8 artikla (uhrien suojelu ja auttaminen)

Euroopan unioni kiinnittää erityistä huomiota uhrien auttamiseen ja suojeluun. Neuvosto on tehnyt 15. maaliskuuta 2001 puitepäätöksen uhrien asemasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi komissio on laatinut vihreää kirjaa rikosten uhreille maksettavista korvauksista.

Järjestäytynyttä rikollisuutta ja erityisesti ihmiskauppaa koskevissa asioissa onkin huolehdittava siitä, ettei syytetoimien käynnistäminen edellytä uhrin kantelua tai ilmoitusta. On monia esimerkkejä siitä, että uhrit pelkäävät mafiatyyppisten järjestöjen kostotoimia, jotka voivat kohdistua joko heihin itseensä tai heidän perheeseensä.

Tämä artikla noudattelee kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen 25 artiklaa, joka koskee uhrien avustamista ja suojelemista, sekä ihmiskaupan ja erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemistä koskevan lisäpöytäkirjan 6–8 artiklaa.

Artikla perustuu puitepäätöksen 2002/475/YOS 10 artiklaan.

9 artikla (voimassa olevien säännösten kumoaminen)

Tällä artiklalla kumotaan yhteinen toiminta 98/733/YOS, jonka tämä puitepäätös korvaa. Artiklassa myös säädetään, miten tämä vaikuttaa kyseistä yhteistä toimintaa koskeviin viittauksiin, jotka sisältyvät Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen nojalla annettuihin säädöksiin. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla annetuissa säädöksissä esiintyvät viittaukset yhteisessä toiminnassa tarkoitettuun rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen korvataan viittauksilla rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen tässä puitepäätöksessä tarkoitetussa merkityksessä.

10 artikla (täytäntöönpano ja seuranta)

Puitepäätöksen 10 artiklassa käsitellään puitepäätöksen täytäntöönpanoa ja sen seurantaa. Artiklan 1 kohdassa säädetään määräaika, johon mennessä jäsenvaltioiden on toteutettava puitepäätöksen noudattamisen edellyttämät toimenpiteet.

Artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava samaan päivämäärään mennessä neuvoston pääsihteeristölle ja komissiolle täytäntöönpanosäädökset, joilla ne saattavat puitepäätöksessä määrätyt velvoitteet osaksi kansallista lainsäädäntöään. Komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle tämän perusteella kertomuksen puitepäätöksen täytäntöönpanosta. Lopuksi neuvosto arvioi sen, missä määrin jäsenvaltiot ovat täyttäneet puitepäätöksen velvoitteet.

11 artikla (voimaantulo)

2005/0003 (CNS)

Ehdotus:

NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖS

järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 29 artiklan, 31 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 34 artiklan 2 kohdan b alakohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen[7],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon[8],

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Haagin ohjelman tavoitteena on parantaa unionin ja sen jäsenvaltioiden yleistä kykyä torjua erityisesti järjestäytynyttä rajat ylittävää rikollisuutta. Tämä tavoite on saavutettava kehittämällä muun muassa lainsäädäntöjen lähentämistä[9]. Rikollisjärjestöjen vaarallisuus ja kehittyminen edellyttävät, että kansalaisten odotuksiin ja jäsenvaltioiden tarpeisiin vastataan tehokkaasti vahvistamalla yhteistyötä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Brysselissä 4 ja 5 päivänä marraskuuta 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien 14 kohdassa todetaan tältä osin, että Euroopan kansalaiset odottavat, että samalla kun Euroopan unioni takaa perusvapauksien ja -oikeuksien kunnioittamisen, se myös omaksuu tehokkaamman yhteisen lähestymistavan rajat ylittäviin ongelmiin, kuten järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

(2) Komissio arvioi 29 päivänä maaliskuuta 2004 antamassaan tiedonannossa toimien toteuttamisesta terrorismin ja muiden vakavien rikollisuuden muotojen torjumisen alalla erityisesti tietojen vaihdon parantamiseksi[10], että järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevia EU:n säädöksiä on vahvistettava, ja toteaa, että se aikoo laatia puitepäätöksen, jolla korvataan rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista Euroopan unionin jäsenvaltioissa 21 päivänä joulukuuta 1998 hyväksytty yhteinen toiminta 98/733/YOS[11].

(3) Haagin ohjelman kohdassa 3.3.2 todetaan, että aineellisen rikosoikeuden lähentäminen koskee rajat ylittävän, erityisen vakavan rikollisuuden eri aloja ja että etusija olisi annettava perussopimuksissa erityisesti mainituille rikollisuuden aloille. Rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevien rikosten määritelmiä olisikin lähennettävä kaikissa jäsenvaltioissa. Toisaalta rikokset tehneille tai niistä vastuussa

---

7 EUVL C [...], [...], s. [...].

8 EUVL C [...], [...], s. [...].

9 Brysselissä 4. ja 5. marraskuuta 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien liite 1 (johdannon 6. kappale).

10 KOM(2004) 221.

11 EYVL L 351, 29.12.1998, s. 1.

oleville luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille olisi vahvistettava rangaistukset ja seuraamukset, jotka ovat oikeassa suhteessa tehtyjen rikosten vakavuuteen.

(4) ’Rikollisjärjestön johtaminen’ olisi säädettävä erikseen rangaistavaksi teoksi ja lisäksi olisi säädettävä yhteistyön helpottamisesta oikeusviranomaisten kesken ja niiden toimien yhteensovittamisesta.

(5) Neuvosto on tehnyt 15 päivänä maaliskuuta 2001 puitepäätöksen 2001/221/YOS uhrien asemasta rikosoikeudenkäynnissä[12]. Koska uhrit ovat erityisen haavoittuvassa asemassa silloin kun rikokset on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa, heitä varten on hyväksyttävä erityisiä toimenpiteitä.

(6) Unionin on täydennettävä kansainvälisten järjestöjen tekemää merkittävää työtä, joka käsittää muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä tehdyn niin sanotun Palermon yleissopimuksen[13], jonka yhteisö on hyväksynyt kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/579/EY[14].

(7) Koska jäsenvaltiot eivät yksinään voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toimen tavoitteita ja koska ne voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla, unioni voi toteuttaa toimia EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Kyseisessä artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä puitepäätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.

(8) Tässä puitepäätöksessä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja erityisesti sen 6 ja 49 artiklassa tunnustettuja periaatteita,

ON TEHNYT TÄMÄN PUITEPÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Määritelmät

Tätä puitepäätöstä sovellettaessa ’rikollisjärjestöllä’ tarkoitetaan rakenteeltaan jäsentynyttä, useamman kuin kahden henkilön yhteenliittymää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka toimii yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista säädetyn vankeusrangaistuksen tai vapaudenmenetyksen sisältävän turvaamistoimenpiteen enimmäiskesto on vähintään neljä vuotta, saadakseen niistä suoraan tai välillisesti taloudellista tai muuta aineellista hyötyä.

Ilmaisu ’rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä’ tarkoittaa yhteenliittymää, jota ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, mutta sen jäsenten tehtäviä ei välttämättä ole määritelty muodollisesti eikä sen kokoonpanon tarvitse olla jatkuvasti sama eikä sillä tarvitse olla kehittynyttä rakennetta.

---

12 EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1.

13 Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus, joka on hyväksytty YK:n 55. yleiskokouksessa 15. marraskuuta 2000 päätöslauselmalla A/RES/55/25. Yleissopimuksen 40. ratifiointiasiakirja talletettiin YK:n pääsihteeristöön 1. heinäkuuta 2003, joten yleissopimuksen soveltaminen alkoi 29. syyskuuta 2003.

14 EUVL L 261, 6.8.2004, s. 69.

2 artikla

Rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevat rikokset

Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraavat teot säädetään rangaistaviksi:

(a) rikollisjärjestön johtaminen

(b) sellaisen henkilön käyttäytyminen, joka tahallisesti ja tietoisena joko järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteesta ja yleisestä rikollisesta toiminnasta tai sen aikomuksesta tehdä kyseessä olevat rikokset, osallistuu aktiivisesti 1 artiklassa määriteltyyn järjestön rikolliseen toimintaan, myös silloin kun asianomainen henkilö ei suoraan osallistu kyseisten rikosten toteuttamiseen tai kun kyseisiä rikoksia ei toteuteta, tai sellaisen henkilön käyttäytyminen, joka osallistuu järjestön muuhun toimintaan, esimerkiksi tietojen tai välineiden tai uusien jäsenten hankintaan sekä toiminnan rahoittamiseen tavalla tai toisella, tietoisena siitä, että hänen osallistumisensa edistää järjestön rikollisen toiminnan toteuttamista.

3 artikla

Seuraamukset

1. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetusta rikoksesta voidaan langettaa vapausrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään 10 vuotta ja että 2 artiklan b alakohdassa tarkoitetuista rikoksista voidaan langettaa vapausrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään 5 vuotta.

2. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että silloin kun 1 artiklassa tarkoitetut rikokset on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa, niistä voidaan langettaa ankarammat vapausrangaistukset kuin mitä kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisista rikoksista, paitsi silloin kun säädetty rangaistus on jo kansallisen lainsäädännön mukainen enimmäisrangaistus.

4 artikla

Erityiset olosuhteet

Kukin jäsenvaltio voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 artiklassa tarkoitettuja rangaistuksia voidaan lieventää silloin kun rikoksentekijä:

(a) sanoutuu irti rikollisesta toiminnasta, ja

(b) antaa hallinto- tai oikeusviranomaisille tietoja, joita nämä eivät olisi muutoin voineet saada, ja joiden ansiosta nämä voivat:

– estää rikoksen vaikutukset tai lieventää niitä,

– tunnistaa tai tuoda oikeuden eteen muut rikoksentekijät,

– löytää todisteita,

– riistää rikollisjärjestöltä laittomat varat tai rikollisesta toiminnasta saadun hyödyn, tai

– estää muiden 2 artiklassa tarkoitettujen rikosten toteuttamisen.

5 artikla

Oikeushenkilön vastuu

1. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen 2 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, jotka on oikeushenkilön puolesta tai hyväksi tehnyt joko yksin tai oikeushenkilön toimielimen jäsenenä toimien henkilö, jonka johtava asema oikeushenkilössä perustuu

   (a) valtaan edustaa oikeushenkilöä,

   (b) valtuuksiin tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta, tai

   (c) valtuuksiin harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen tilanteiden lisäksi kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kohdassa tarkoitettu henkilö on laiminlyönyt ohjaus- tai valvontatehtävänsä siten, että oikeushenkilön alaisena toimiva henkilö on voinut syyllistyä 2 artiklassa tarkoitettuun rikokseen oikeushenkilön hyväksi.

3. Mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeushenkilön vastuusta, ei estä rikosoikeudellisia menettelyjä sellaisia luonnollisia henkilöitä vastaan, jotka syyllistyvät johonkin 2 artiklassa tarkoitettuun rikokseen tai avustavat siinä.

6 artikla

Oikeushenkilöihin kohdistuvat seuraamukset

Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 5 artiklan mukaisesti vastuussa olevalle oikeushenkilölle voidaan langettaa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin kuuluvat rikosoikeudelliset tai muut sakot ja joihin voi kuulua myös muita seuraamuksia, erityisesti:

   (a) oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuisuuksiin tai tukiin,

   (b) väliaikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa,

   (c) tuomioistuimen valvontaan asettaminen,

   (d) tuomioistuimen määräys purkaa oikeushenkilö, tai

   (e) rikoksen tekemiseen käytettyjen laitosten sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi.

7 artikla

Toimivalta ja syytetoimien yhteensovittaminen

Kunkin jäsenvaltion on valvottava, että sen toimivalta kattaa ainakin ne tapaukset, joissa jokin 2 artiklassa tarkoitettu rikos on tehty kokonaan tai osittain sen alueella, riippumatta siitä, mihin rikollisjärjestö on sijoittautunut tai missä se harjoittaa rikollista toimintaansa.

Jos jokin 2 artiklassa tarkoitettu rikos kuuluu useamman jäsenvaltion toimivaltaan ja näistä mikä tahansa voi pätevästi ryhtyä syytetoimiin samojen tosiseikkojen perusteella, asianomaisten jäsenvaltioiden on toimittava yhteistyössä päättääkseen, minkä niistä on

ryhdyttävä syytetoimiin rikoksentekijöitä vastaan, pyrkien keskittämään syytetoimet mahdollisuuksien mukaan yhteen jäsenvaltioon. Tätä varten jäsenvaltiot käyttävät tarvittaessa Eurojustia.

Toimivallan määrittämistä varten otetaan huomioon mm. seuraavat liityntäperusteet, joita sovelletaan tässä järjestyksessä:

(a) jäsenvaltio, jonka alueella teko on tehty;

(b) jäsenvaltio, jonka kansalainen tekijä on tai jossa hän asuu;

(c) jäsenvaltio, josta uhrit ovat peräisin;

(d) jäsenvaltio, jonka alueella tekijä on tavoitettu.

8 artikla

Uhrien suojelu ja auttaminen

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tässä puitepäätöksessä tarkoitettuja rikoksia koskeva tutkinta tai syytteeseenpano ei edellytä rikoksen uhrin ilmoitusta tai syytettä ainakaan silloin kun teot on tehty kyseisen jäsenvaltion alueella.

2. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava uhrien asemasta rikosoikeudenkäynnissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyssä neuvoston puitepäätöksessä 2001/220/YOS[15] säädettyjen toimenpiteiden lisäksi kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uhrin perhe saa rikosasian käsittelyssä tarvitsemansa avun.

9 artikla

Voimassa olevien säännösten kumoaminen

Kumotaan yhteinen toiminta 98/733/YOS. Korvataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla annetuissa säädöksissä esiintyvät viittaukset edellä mainitussa yhteisessä toiminnassa tarkoitettuun rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen viittauksella tässä puitepäätöksessä tarkoitettuun rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen.

10 artikla

Täytäntöönpano ja seuranta

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän puitepäätöksen noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet (…) mennessä.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava neuvoston pääsihteeristölle ja komissiolle ennen (…) kirjallisina säännökset, jotka ne ovat antaneet tämän puitepäätöksen mukaisten velvoitteidensa saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöään. Neuvosto arvioi (…) mennessä näihin tietoihin perustuvan kertomuksen ja komission kirjallisen kertomuksen perusteella, ovatko jäsenvaltiot toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet tämän puitepäätöksen noudattamiseksi.

---

[15] EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1.

11 artikla

Voimaantulo

Tämä puitepäätös tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja