1. Lausuntopyyntö

Lakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa HE 228/2016 vp johdosta. Sanotussa esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (jatkossa RaTeL), laki rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräitä muita näihin lakeihin liittyviä lakeja. Lausuntopyynnön mukaisesti keskityn lausunnossani asianajajia, muutoksenhakua ja seuraamuksia koskeviin ehdotuksiin.

2. Itsekriminointisuoja

Ehdotetun RaTeL 7:7.3:n mukaan uhkasakkoa ei saa asettaa luonnolliselle henkilölle tässä laissa säädetyn tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi silloin, kun henkilöä on aihetta epäillä rikoksesta ja tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan. Tältä osin ehdotetun lainkohdan sanamuotoa pitäisi täsmentää. Ensinnäkin ehdotetussa lainkohdassa edellytettyä epäilyn astetta ”aihetta epäillä” ei käytetä nykyisessä rikosprosessilainsäädännössä, vaan vakiintunut termi on tältä osin ”syytä epäillä”, jota käytetään esimerkiksi esitutkinnan aloittamiskynnyksenä. Toisaalta ehdotettu lainkohta (ja myös sen perustelut) jättävät epäselväksi sen, kenen mielestä on aihetta epäillä luonnollista henkilöä rikoksesta.

Oletettavasti ehdotetulla lainkohdalla on tarkoitettu viitata tapauksiin, joissa uhkasakon kohteeksi kaavailtu henkilö on jo epäiltynä tai syytettynä samanaikaisesti vireillä olevassa uhkasakkoasiaan liittyvässä rikosasiassa. Todistusoikeusuudistuksen yhteydessä tällaisia tilanteita silmällä pitäen säädettiin OK 17:25.2, jossa lainkohdassa omaksuttua muotoilua voitaisiin käyttää hyödyksi myös ehdotetussa RaTeL 7:7.3. Tällöin uhkasakkoa ei voisi määrätä sellaiselle luonnolliselle henkilölle, joka uhkasakkoa määrättäessä on epäiltynä tai vastaajana uhkasakkomenettelyyn liittyvästä rikoksesta taikka esitutkinta tai oikeudenkäynti on vireillä rikoksesta, josta häntä myöhemmin syytetään.[1] Tällainen muotoilu poistaisi yllä sanotut tulkinnanvaraisuudet ja lisäksi ottaisi riittävässä määrin huomioon itsekriminointisuojan uhkasakkomenettelylle asettamat vaatimukset.

> RaTeL 7:7.3:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 126) todetaan, että ”uhkasakkoa ei saisi asettaa luonnolliselle henkilölle myöskään silloin kun, kun hän on vastuunalaisena yhtiömiehenä henkilöyhtiössä”. Perustelun kirjoitusasu (eli siinä oleva sana ”myöskään”) näyttäisi viittaavan siihen, että sanotulla perustelulla pyrittäisiin laajentamaan RaTeL 7:7.3:n momentin soveltamisalaa verrattuna varsinaiseen pykälätekstiin. Pidän sanottua perusteluvirkettä harhaanjohtavana, sillä varsinainen pykäläteksti jo itsessään ulottaa vaikutuksensa kaikkiin mahdollisiin ”itsekriminointitilanteisiin” siitä riippumatta missä asemassa kuultava henkilö kulloinkin on.

3. Ehdotettujen sanktiosäännösten täsmällisyys

[1] Tosiasiassa tekstissä kirjoitettu lause ”taikka esitutkinta tai oikeudenkäynti on vireillä rikoksesta, josta häntä myöhemmin syytetään” saattaa sekin aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta, mistä syystä sanotun lauseen voisi jättää poiskin. Tähän lausuntoon sanotun lauseen kuitenkin otin johdonmukaisuussyistä eli OK 17:25.2:n sanamuodon vuoksi mukaan.

Rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyy muun muassa niin sanottu epätäsmällisyyskielto, joka nimensä mukaisesti tarkoittaa lainsäätäjälle asetettua vaatimusta olla säätämättä epätäsmällisiä rikossäännöksiä. Sinänsä ehdotuksessa ei ole systematisoitu RaTeL:n mukaisia seuraamuksia rangaistuksiksi, joten tässä suhteessa epätäsmällisyyskiellon soveltuminen ehdotettuun RaTeL:n ei ole mitenkään yksiselitteistä.[2] Tästä huolimatta voidaan kuitenkin kiinnittää huomiot RaTeL 8:2:n mukaisen julkisen varoituksen määräämisedellytyksiin. Sanotun lainkohdan mukaan julkinen varoitus voidaan määrätä ilmoitusvelvolliselle, jos tämä ”menettelee muiden tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten kuin tämän luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen säännösten vastaisesti”. Mikäli tämänkaltaista tunnusmerkistöä koitettaisiin ehdottaa varsinaisiin rikostunnusmerkistöihin voitaisiin yksiselitteisesti katsoa, että tunnusmerkistön muotoilu rikkoisi laillisuusperiaatteeseen kuuluvaa epätäsmällisyyskieltoa vastaan. Tästä syystä myös nyt ehdotetun lainkohdan suhteen voidaan pitää toivottavana, että julkisen varoituksen määräämisedellytyksistä pystyttäisiin säätämään nyt ehdotettua täsmällisemmin.

4. Muutoksenhaku

Ehdotetun RaTeL 9:4.1:n mukaan valvontaviranomaisen antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Etenkin asianajajien osalta sanottua valitustietä voidaan pitää pulmallisena. Tämä johtuu siitä, että asianajajaliiton yhteydessä toimivan valvontalautakunnan ratkaisuista haetaan muutosta Helsingin hovioikeudelta. Ehdotetun RaTeL:n vastaisesta toiminnasta mitä todennäköisimmin seuraa asian käsittely myös valvontalautakunnassa. Tämän vuoksi ehdottu RaTeL 9:4.1 saattaa hyvinkin aiheuttaa tilanteen, jossa samasta asiasta haetaan muutosta sekä hallinto-oikeudelta että Helsingin hovioikeudelta. Muun muassa jo samaa asiaa koskevien ristiriitaisten tuomioiden välttämiseksi, olisi lain jatkovalmistelussa syytä arvioida, olisiko ainakin asianajajien osalta perusteltu muutoksenhakutie myös RaTeL:n mukaisten seuraamusten osalta Helsingin hovioikeus.

Tätä voidaan mielestäni pohtia siitä huolimatta, että valvontaviranomainen on hallintoviranomainen, joiden päätöksistä vakiintuneesti haetaan muutosta hallinto-oikeudelta. Samaten myös asianajajaliiton yhteydessä toimivaa valvontalautakuntaa voidaan pitää hallinnollisena viranomaisena, mistä huolimatta muutoksenhakuasteena lautakunnan ratkaisuista on yllä sanotuin tavoin Helsingin hovioikeus.

5. Voimaantulosäännös

RaTeL 9:9.5:ssa säädettäisiin siitä, että ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin ja laiminlyönteihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita tällä lailla kumotun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä. Näitä ovat tuntemisvelvollisuuden rikkominen, rekisteröintirikkomus sekä rahanpesun ilmoitusrikkomus, joista kustakin seuraamukseksi on säädetty sakkorangaistus.

Ehdotettu voimaantulosäännös antaa aiheen kysyä, miten rikosoikeudessa noudatettu lievemmän lain periaate vaikuttaa niiden rikosjuttujen käsittelyyn, joissa tutkinnassa oleva teko

[2] Ihmisoikeustuomioistuimen soveltamien niin sanottujen Engel-kriteerien nojalla myös julkista varoitusta olisi kukaties mahdollista pitää rikosoikeudellisena sanktiona.

on tehty ennen ehdotetun lain voimaan tuloa, mutta käsittely tapahtuu voimaan tulon jälkeen. Pulmaksi muodostuu siten se, että käräjäoikeuden pitäisi pystyä vertaamaan ehdotetun lain mukaan hallinnollisessa menettelyssä tuomittavien seuraamusten ankaruutta kumotussa laissa säädettyihin seuraamuksiin. Sinänsä rikemaksun ja seuraamusmaksun suuruudesta johtuen lievemmän lain periaate ei näiden kohdalla aiheuttane ongelmia. Sen sijaan pulmia saattaa syntyä silloin, jos käräjäoikeudessa on käsiteltävänä teko, josta uuden lain mukaan pitäisi määrätä vain julkinen varoitus. Tältä osin ongelmia aiheuttaa siis se, että mikäli käräjäoikeus arvioisi julkisen varoituksen sakkorangaistusta lievemmäksi seuraamukseksi, sen pitäisi pystyä määräämään sellainen sanktio, jonka määräämiseen käräjäoikeudella ei ole asiallista toimivaltaa.[3]

6. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti suhteessa rangaistusten ankaruuteen

Enemmänkin peruslakivaliokunnan toimialaan kuulunee sen arvioiminen, täyttääkö RaTeL-ehdotus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvat kriteerit. Tästä huolimatta katson aiheelliseksi myös tämän lakivaliokunnalle annettavan lausunnon lopuksi nostaa esiin sen näkökohdan, että perustuslain 21 §:n ja EIS 6 artiklan mukaisia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvia oikeuksia pitää pystyä noudattamaan jo siinä menettelyssä missä valvontaviranomainen päättää ehdotuksen mukaisista seuraamuksista. Vaikka Suomen sisäisessä systematiikassa rikemaksussa, julkisessa varoituksessa tai seuraamusmaksussa ei ole kysymys rikosoikeudellisesta seuraamuksesta, voidaan mainiosti sanoa että ainakin rikemaksu (max 100 000 €) ja seuraamusmaksu (5 000 000€) täyttävät kirkkaasti EIT:n käytännössä omaksutut Engel-kriteerit, joiden perusteella ihmisoikeustuomioistuin arvioi sitä voidaanko myös hallinnollisessa menettelyssä määrättyä seuraamusta pitää rikosoikeudellisena sanktiona. Ja mikäli Engel-kriteerien mukaan seuraamusta voidaan pitää rikosoikeudellisena sanktiona, on ihmisoikeustuomioistuin muun muassa tapauksessa Jussila vs. Suomi (23.11.2006, perustelukohta 43) katsonut, että epäillyn oikeusturvan ytimeen kuuluvat oikeudet pitää taata myös siinä hallinnollisessa menettelyssä, missä tällaisia sanktioita määrätään. Nähdäkseni tällaisia oikeuksia ovat ainakin syyttömyysolettama ja itsekriminointisuoja. Jatkovalmistelussa olisikin syytä varmistaa, että valvontaviranomaisten menettelyssä ainakin rikemaksua ja seuraamusmaksua määrättäessä noudatetaan EIS 6 artiklan mukaisia epäillyn oikeusturvan ytimeen kuuluvia perus- ja ihmisoikeuksia.

7. Yhteenveto

1) Ehdotettua RaTeL 7:7.3:ia olisi syytä muokata OK 17:25.2:ia apuna käyttäen esimerkiksi muotoon ”Uhkasakkoa ei voida määrätä sellaiselle luonnolliselle henkilölle, joka uhkasakkoa määrättäessä on epäiltynä tai vastaajana uhkasakkomenettelyyn liittyvästä rikoksesta, taikka esitutkinta tai oikeudenkäynti on vireillä rikoksesta, josta häntä myöhemmin syytetään”.
2) Jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, olisiko RaTeL 8:2:ssä säädettyjä julkisen varoituksen määräämiskriteereitä mahdollista ilmoittaa täsmällisemmässä muodossa.

[3] Sen sijaan sellaista pulmaa uudistuksesta ei pitäisi aiheutua, että käräjäoikeuden pitäisi lievemmän lain perusteella kokonaan jättää rangaistus uuden lain voimaan tultua tuomitsematta, koska uudessa laissa aiemmat rangaistussäännökset on dekriminalisoitu. Näin on siitä syystä, että ehdotuksen mukainen dekriminalisointi ei ole johtunut lieventyneestä suhtautumisesta dekriminalisoinnin kohteena olevaan tekotyyppiin.

3) Jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, voitaisiinko muutoksenhakuasteeksi ainakin asianajajien kohdalla säätää Helsingin hovioikeus.
4) Jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, onko käräjäoikeudella asiallista toimivaltaa määrätä lievemmän lain periaatteen edellyttämiä seuraamuksia RaTeL 9:9.5:n siirtymäsäännöksessä mainituissa tilanteissa.
5) Jatkovalmistelussa olisi syytä varmistaa, että valvontaviranomaisten menettelyssä ainakin rikemaksua ja seuraamusmaksua määrättäessä noudatetaan EIS 6 artiklan mukaisia epäillyn oikeusturvan ytimeen kuuluvia ihmisoikeuksia.

Turussa 17.11.2016

Mikko Vuorenpää
Rikosprosessioikeuden professori, Lapin yliopisto