Lakivaliokunnalle

Asia: HE 183/2020 vp (rahanpesu)

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla pannaan täytäntöön rahanpesun torjumista rikosoikeudellisin keinoin koskeva direktiivi. Ehdotus ei sisällä muita muutoksia.

Suomen rahanpesurikoksia koskeva lainsäädäntö on jo varsin hyvällä tasolla ja sitä onkin muutettu useita kertoja. Tästä syystä direktiivin edellyttämät muutokset jäävät vähäisiksi. Hallituksen esitys on erittäin perusteellisesti valmisteltu. Edeltävällä lausuntokierroksella erityisesti itsepesua koskevaan sääntelyyn ehdotettuja muutoksia arvosteltiin, mutta työryhmän ehdotusta ei silti ole muutettu, vaan esitetyt huomautukset on otettu huomioon esityksen perusteluissa. Kiinnittää huomiota, että sääntelyvaihtoehtoja on tarkasteltu erityisen ansiokkaasti, mikä lisää ehdotuksen vakuuttavuutta.

En tässä lausunnossani käy läpi kaikkia niitä kohtia, joissa hallituksen esityksessä on katsottu kansallisen sääntelyn jo riittävästi vastaavan direktiivin vaatimuksia. Nähdäkseni hallituksen esityksessä esitetyt arviot ovat tasapainoisia ja pitänevät kutinsa. Rahanpesusääntelyn kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksista on jo kertynyt erilaisia arvioita, joten voidaan muodostaa perusteltuja kantoja sen suhteen, mikä on niiden näkökulmasta riittävää. Hallituksen esityksen perusajatuksena on, ettei kotimaista lainsäädäntöä muuteta yli sen, mitä direktiivi edellyttää.

Direktiivin määräykset jättävät kansalliselle sääntelylle liikkumavaraa, ja sitä on tarpeen myös hyödyntää siten, että kansallisen oikeuden peruspiirteitä ei turhaan horjuteta. Pidän perusteltuna sitä tulkintaa, ettei direktiivi edellytä tahallisuustunnusmerkkien väljentämistä rahanpesusäänteIyssä. Tahallisuustunnusmerkit luonnehtivat olennaisesti kyseisiä rikoksia, eikä tällaisista rajauksista ole myöskään todellista haittaa, koska rangaistavassa rahanpesussa usein aivan tietoisesti pyritään tiettyihin lopputuloksiin. Kotimaista sääntelyä on vuosien varrella arvioitu eri tahoilla, yhtä hyvin

komission toimesta kuin FATF:n maaraportissa. Hallituksen esityksessä on tarkasteltu myös näitä havaintoja.

Direktiivin velvoitteiden vuoksi on tarpeellista säätää RL 1 luvussa siitä, että kun rahanpesun esirikos on tehty ulkomailla, siihen ei sovelleta kaksoisrangaistavuuden vaatimusta, milloin kyse on tietystä säännöksessä täsmennettävästä rikoksesta. Tässä ei kotimaisella lainsäätäjällä oikeastaan ole muita vaihtoehtoja, koska direktiivi tätä edellyttää. Tällainen ratkaisu on aina jossakin määrin poikkeuksellinen, koska se laajentaa tekojen rangaistavuutta merkittävästi ja koskee samalla rikoksia, joista ei ole kansainvälisesti sovittu. Lainvalmistelussa on oltu hyvin selvillä asiaan liittyvistä kysymyksistä, eikä siinä toki esitetäkään, että näistä rikoksista voitaisiin tuomita Suomessa rangaistukseen päärikoksina, vaan ainoastaan, että kaksoisrangaistavuus poistuu siinä mielessä, että esirikos täyttää rangaistavuutta koskevan ehdon, jolloin päästään soveltamaan rahanpesusäännöksiä, vaikka esirikos on tehty toisessa jäsenmaassa. Ehdotettu ratkaisu on RL 1 luvun systematiikan mukainen ja sen tuntema. Pidän viisaana, ettei kaksoisrangaistavuudesta poikkeamista uloteta esirikosten vähäisimpiin tekotapoihin. Rangaistavuutta ei uloteta pidemmälle kuin mitä direktiivi edellyttää, mikä ilmenee siinä, ettei poikkeussäännöstä uloteta tuottamukselliseen rahanpesuun.

Periaatteellisesti vieläkin merkittävämpi asia on itsepesun kriminalisoinnin laajentaminen. Kysymys itsepesun rangaistavuudesta on ollut Suomessa keskustelun kohteena jo noin kymmenen vuoden ajan. Perinteinen käsitys oli, ettei itsepesu voi olla rangaistavaa, koska kyse on rankaisemattomasta jälkiteosta. Vuoden 2012 lainuudistuksessa toteutettiin nykyinen malli, jossa avattiin tie itsepesun rangaistavuudelle, vaatien kuitenkin vielä, että itsepesun tuli edustaa olennaisinta osaa toiminnan kokonaisuudessa.

Vaikka mahdollisuus rangaista itsepesusta oli avattu, oikeuskäytännössä säännös jäi kuitenkin jostakin syystä soveltamatta. Tarkkaa syytä tähän ei ilmeisesti tunneta.

Direktiivistä neuvoteltaessa kävi selväksi, ettei Suomen ollut mahdollista estää nykyistä pidemmälle menevän itsepesun rangaistavaksi säätämisen velvoitteen sisältymistä direktiiviin. Samalla voitiin kuitenkin havaita, että eräissä rahanpesutoimissa oikealla tavalla ymmärrettynä oli sellaista väärää, joka perusteli niiden rangaistavuuden erikseen tietyin edellytyksin silloinkin, kun rahanpesijä oli ollut osallisena esirikoksessa.

Rangaistavaa itsepesua olisi esimerkiksi rikoshyödyn tai omaisuuden muuntaminen ja siirtäminen rikollisen alkuperän häivyttämisen tarkoituksessa. Siten rangaistavaa itsepesua ei ole esimerkiksi pelkkä tällaisten varojen hallussapito.

Asiaa valmistelleessa työryhmässä lähdettiin viisaasti siitä, että kansalliseen oikeuteen sisältyvää konkurenssiopillista näkemystä, joka alkuaan oli syynä siihen, miksi itsepesun rangaistavuuteen suhtauduttiin varauksellisesti, oli syytä edelleen puolustaa. Toisaalta kuitenkin juuri analyyttisempi näkemys siitä, millaista lisävahinkoa ja lisäväärää itsepesusta saattoi koitua, helpotti ongelman ratkaisua. Direktiivin velvoitteiden täytäntöönpano ei siten onneksemme edellyttänyt, että esirikoksen ja rahanpesurikoksen suhteesta olisi tullut ajatella kokonaan toisella tavalla.

Vaikutelmani on, että ratkaisu syntyi direktiivistä neuvoteltaessa, kun juuri Suomi piti kiinni siitä, ettei itsepesun rangaistavuutta voinut kansallisen rikosoikeuden perusperiaatteiden vuoksi ulottaa laajalle (ks. LaVL 4/2017 vp, LaVL 11/2017 vp.). Ratkaisu löytyi siitä, että itsepesun rangaistavuus ulotetaan muun muassa niihin aktiivisiin toimiin, joilla varojen tai omaisuuden rikollinen alkuperä pyritään häivyttämään. Näissä tilanteissa aktiiviset rahanpesutoimet tuovat lisää siihen nähden, mikä jo sisältyy esirikoksen moitittavuuteen ja rangaistusarvoon. Tämän kehitelmän myötä voidaan ymmärtää, miksi on tarpeen luopua liian jyrkästä kannasta vastustaa itsepesun rangaistavuutta.

Direktiivissä kysymys itsepesun rangaistavuudesta otetaan esille johdantolauseessa 11. Siinä nimenomaan mainitaan, että rangaistavuutta edellytetään, jollei itsepesu rajoitu vain varojen hallussapitoon ja käyttöön. Johdantolause selittää 3 artiklan 5 kohtaa.

Myös oikeustieteen puolella tapahtuneilla kehitelmillä oli arvonsa kokonaisuuden uudelleen jäsentämisessä. Puhe itsepesusta rankaisemattomana jälkitekona oli nimittäin osin ongelmallista, sillä olennaista ei ollut rankaisemattomuus, vaan pikemmin juuri se, että jälkiteon moitittavuus oli otettu huomioon jo esirikoksesta määrättävässä rangaistuksessa. Tämä vuoksi tulikin puhua myötärangaistusta jälkiteosta. Sellaisissa tilanteissa, joissa itsepesu sisältää tämän yli menevää moitittavuutta, ei sitten olisikaan ongelmallista rangaista siitä erikseen.

Pidän kiinnostavana, että kehiteltäessä kansallista linjaa tähän hankalaan kysymykseen on pystytty pääsemään sellaiseen kehitelmään, jossa yhtä aikaa toteutetaan direktiivin velvoite ja pidetään yllä kansallisen oikeuden johdonmukaisuutta. Direktiivi itsessään sallii sen, ettei itsepesun rangaistavuus ulotu kaikkiin rahanpesutoimiin, jotka sinänsä itsenäisinä rikoksina ovat rangaistavia. Kun Gordionin solmu on ratkaistu, ei ole myöskään enää välttämätöntä rajata itsepesun rangaistavuutta ainoastaan törkeään rahapesuun.

Ratkaisun peruslinja on minusta johdonmukainen ja järkevä. Hallituksen esityksen teksti on havainnollista ja tulee auttamaan tuomioistuimia löytämään hyviä ratkaisuja soveltamistilanteissa. Laillisuusperiaatteenkaan näkökulmasta en pidä esitystä ongelmallisena.

Olennaisinta on, kuinka hyvin käytännössä pystytään rajaamaan rangaistavan itsepesun ala. Pidän perusteltuna sitä ratkaisua, että tässä käytetään myös tarkoitustahallisuutta. Tämä liittyy oikeastaan asian luonteeseen. Rikoshyödyllä ja muulla omaisuudella operointi on sen luontoista, että uskoakseni rangaistavat tekomuodot kyllä käytännössä erottuvat niistä, jotka ovat myötärangaistuina jo mukana esirikoksen moitittavuudessa.

Pidän hallituksen esityksessä omaksuttua linjaa hyvänä myös siinä, miten suhtaudutaan direktiivin 5 artiklan rikosten seuraamuksia koskeviin velvoitteisiin, erityisesti artiklan 2 kohtaan, jossa edellytetään määrättävän vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistus. Suomessa lainsäätäjä erottelee rikostunnusmerkistöjä kaksi- tai kolmeportaisesti. Tällöin nousee kysymys, riittääkö direktiivin velvoitteen täyttämiseen se, että törkeässä rahanpesussa enimmäisrangaistus on kuusi vuotta, kun tavallisessa rahanpesussa asteikko ulottuu vain kahteen vuoteen. HE:ssä tehdään hyvin selkoa siitä, miksi artiklan vaatimusta ei tule lukea kaavamaisesti, vaan Suomen lainsäädännön voidaan täyttävän direktiivin velvoitteen. Tämä johtuu juuri direktiivin luonteesta vähimmäisharmonisoinnin välineenä, joka jättää tarkoituksellisesti kansalliselle lainsäätäjä harkintavaltaa keinovalinnassa.

Pidän myös 6 artiklan kohdalla omaksuttua ratkaisua perusteltuna. 1 artiklan b kohdassa vaaditaan, että raskauttavana asianhaarana tulisi pitää sitä, että rikoksentekijänä on ilmoitusvelvollinen, joka harjoittaa ammattitoimintaansa. Tämäkin velvoite voidaan täyttää soveltamalla rikoslain yleisiä rangaistuksen mittaamisessa käytettäviä periaatteita.

Puollan hallituksen esityksen hyväksymistä.

Helsingissä, 11.11.2020

Kimmo Nuotio, rikosoikeuden professori