OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET
LsN Lena Andersson
KRO/Rikosoikeuden yksikkö

26.4.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 37 luvun muuttamisesta 52/2021 vp

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain 37 lukua. Esityksellä täydennettäisiin rikoslain jo voimassa olevia maksuvälinepetoksia koskevia säännöksiä.

Taustaksi

Päivitysten taustalla on EU:n direktiivi 2019/713 ns. maksuvälinerikosdirektiivi, joka pantaisiin kansallisesti täytäntöön tällä esityksellä. Direktiiviä on edeltänyt samoja rikoksia koskeva EU:n puitepäätös vuodelta 2001 (2001/413/YOS), jonka direktiivi kumoaa. Puitepäätös on pantu kansallisesti täytäntöön rikoslain muutoksella 514/2003.

Maksuvälinepetoksia tehdään nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä ja ne ovat usein valtioiden rajat ylittäviä. Tämän vuoksi on tärkeää, että rikoslainsäädäntö on ajantasaista ja riittävän kattavaa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

Vuoden 2001 puitepäätös koski vain aineellisia maksuvälineitä, ei aineettomia. Uusi direktiivi on laajennettu koskemaan myös aineettomia maksuvälineitä, kuten tietoverkoissa tapahtuvat maksut esimerkiksi sovellukset. Suomen lainsäädäntöön tällä ei ole suurta vaikutusta, koska Suomen lainsäädäntö on jo vanhastaan kattanut sekä aineelliset että myös aineettomat digitaaliset maksuvälineet. Rikoslain säännökset ovat tekniikkaneutraaleja ja olleet jo ennestään monissa kohdin maksuvälineiden teknisten ominaisuuksien osalta edistyksellisempiä kuin EU-lainsääntö.

Direktiivin toinen uutuus aikaisempaan EU-sääntelyyn nähden on, että se koskee myös virtuaalivaluuttoja maksuvälineenä. Voimassa olevan rikoslain 37 luvun maksuvälineen määritelmän arvioidaan kattavan jo nykyään kyseiset maksuvälineet. Kuitenkin selvyyden vuoksi ne ehdotetaan nyt selkeästi ja nimenomaisesti lisättäväksi maksuvälineen määritelmään rikoslain 37 lukuun.

Virtuaalivaluutalla tarkoitetaan digitaalisessa muodossa olevaa arvoa, jota keskuspankki tai muu viranomainen ei ole laskenut liikkeeseen ja joka ei ole tässä mielessä samalla lailla ”laillinen” maksuväline kuin esimerkiksi euro. Henkilö voi laillisesti käyttää virtuaalivaluuttaa maksuvälineenä taikka siirtää, tallentaa ja vaihtaa sitä sähköisesti. Virtuaalivaluutta voidaan vaihtaa keskuspankin liikkeelle laskemaan valuuttaan kuten euroon. Virtuaalivaluuttoja on useita ja yksi tunnetuimmista on Bitcoin.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Nyt käsillä oleva ehdotus koskee direktiivin tavoin virtuaalivaluuttoja maksuvälineinä. Virtuaalivaluuttojen käyttö maksuvälineenä on toistaiseksi vielä rajoitettua. Virtuaalivaluuttoja käytetään nykyään pääasiallisesti sijoituskohteina ja tapahtuneet petokset ovatkin liittyneet sijoitustoimintaan. Esitys ei muuta lainsäädäntöä sijoitustoiminnan osalta, vaan näihin tilanteisiin soveltuu nykyiseen tapaan rikoslain yleinen petossäännös.

Virtuaalivaluuttaa käytetään myös muussa rikollisessa toiminnassa kuten huumausainekaupassa. Rikolliseen toimintaan liittyvät teot voivat tulla nykyiseen tapaan rangaistaviksi huumausainerikoksena tai rahanpesuna.

Sähköistä rahaa ovat esimerkiksi matkapuhelinten prepaid-kortit, joilla voidaan maksaa esimerkiksi makeis- ja virvoitusjuoma-automaateilla. Niillä voidaan maksaa myös joukkoliikenne- tai elokuvalippuja.

Direktiivi sisältää myös rangaistusten vähintä enimmäismäärää koskevia velvoitteita. Näitä ei ollut vuoden 2001 puitepäätöksessä.

Pääasialliset muutokset

Esityksessä on pääosin rajauduttu direktiivin täytäntöönpanon kannalta välttämättömiin muutoksiin. Tämä on lakivaliokunnan käytännössä vakiintunut lähestymistapa. Lakivakivaliokunta on katsonut, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia.

Maksuvälineen määritelmä rikoslain 37 luvussa on muutettu lähtökohtaisesti vastaamaan direktiivin määritelmää.

Makuvälinepetoksena säädettäisiin nykyiseen tapaan rangaistavaksi maksuvälineen laiton käyttö. Uuteen maksuvälinerikossäännökseen koottaisiin kaikki muut maksuvälineeseen kohdistuvat tekotavat. Osin siihen siirrettäisiin tekoja jo olemassa olevista säännöksistä, ja tekotapoja täydennettäisiin direktiivin velvoitteiden edellyttämällä tavalla. Maksuvälineen tai maksuvälinelomakkeen valmistamiseen tai väärentämiseen liittyviä välineitä tai tarvikkeita koskisi maksuvälinepetoksen valmistelua koskeva säännös.

Direktiivin velvoitteiden vuoksi törkeän maksuvälinepetoksen enimmäisrangaistus ankaroitettaisiin neljästä vuodesta viiteen vuoteen vankeutta, mikä olisi myös enimmäisrangaistus uudesta törkeästä maksuvälinerikoksesta. Maksuvälinepetoksen valmistelun enimmäisrangaistus korotettaisiin yhdestä vuodesta kahteen vuoteen vankeutta.

Esityksessä on eräissä yksityiskohdissa ulotettu kansallinen lainsäädäntö pidemmälle kuin direktiivi velvoittaa. Tähän on syynä pyrkimys rikoslain säännösten selkeyteen ja tarpeettoman yksityiskohtaisten säännösten välttämiseen. Direktiivin velvoitteita pidemmälle meneviin ratkaisuihin on myös teon moitittavuuteen ja maksujärjestelmän luotettavuuden turvaamiseen liittyviä kriminaalipoliittisesti hyväksyttäviä perusteita.

Rikoslain 37 luvun muutoksista yksityiskohtaisemmin

Maksuvälinepetos 8 §: Maksuvälinepetoksena rangaistavaksi säädettäisiin nimenomaisesti väärän tai väärennetyn maksuvälineen käyttö. Lisäksi säädettäisiin tietojärjestelmän kautta tapahtuvasta maksuvälinepetoksesta erityissäännös rikoslain 37 luvun 8 §:n 1 momentin uudeksi 3 kohdaksi. Nykyisin vastaaviin tilanteisiin sovelletaan rikoslain 36 luvun 1 §:n 2 momentin niin sanottua tietojärjestelmäpetossäännöstä. Uusi säännös syrjäyttäisi erityissäännöksenä kyseisen petosta koskevan yleissäännöksen.

Maksuvälinepetoksen valmistelu 11 §: Pykälä koskee nykyään ja jatkossa maksuvälinepetoksen tekemiseen soveltuviin välineisiin ja tarvikkeisiin liittyviä toimia. Tekotapoihin lisättäisiin direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi uusia tekotapoja (myyminen, kuljettaminen, levittäminen ja saatavilla pitäminen) sekä myös mainintoja tietoverkoissa tapahtuvaan maksuliikenteeseen soveltuvista välineistä päivitettäisiin. Muutos olisi, että maksuvälineen väärentämiseen soveltuviin tarvikkeisiin ei jatkossa sovellettaisi väärennysaineiston hallussapitoa koskevaa säännöstä, vaan nyt esitettyä maksuvälinepetoksen valmistelua koskevaa muutettavaa säännöstä.

Maksuvälinepetoksen valmistelua koskevaa säännöstä muutettaisiin niin, että kyseisillä teoilla nykyiseen tapaan valmistellaan joko omaa tulevaa rikosta (tehdäkseen maksuvälinepetoksen), mutta jatkossa myös jonkun toisen tekemää maksuvälinepetosta (tietäen, että sitä käytettäisiin maksuvälinepetoksen valmisteluun).

Uusi maksuvälinerikossäännös 12 §: Uutena ehdotettavana maksuvälinerikoksena rangaistaisiin maksuvälineen anastaminen taikka sen väärentäminen tai väärän maksuvälineen valmistaminen. Kyseessä olisi maksuvälineitä koskeva erityissäännös, joka syrjäyttäisi rikoslain 28 luvun 1-3 §:n varkaussäännösten sekä rikoslain 33 luvun 1-3 §:n väärennyssäännösten soveltamisen.

Lisäksi maksuvälinerikoksena rangaistavaa olisi hankkia, ostaa, tuoda maahan, pitää hallussa, myydä, levittää, siirtää, kuljettaa, luovuttaa tai viedä maasta laittomasti hankittu, väärä tai väärennetty maksuväline tehdäkseen maksuvälinepetoksen tai tietäen, että maksuvälinettä käytettäisiin maksuvälinepetoksen tekemiseen.

Maksuvälinerikoksesta säädettäisiin myös törkeä ja lievä tekomuoto.

Esityksessä ehdotetaan, että ehdotettua uutta maksuvälinerikossäännöstä sovellettaisiin, jollei teko olisi rangaistava maksuvälinepetoksena tai törkeänä maksuvälinepetoksena tai osallisuutena näihin rikoksiin. Yleisten lainkonkurrenssia koskevien periaatteiden ja ehdotetun toissijaisuuslausekkeen tukemana maksuvälinerikossäännöksen soveltuminen voisi siten väistyä, mikäli teko täyttää maksuvälinepetoksen tai törkeän maksuvälinepetoksen tunnusmerkistön.

Törkeä maksuvälinepetos 9 § ja uusi törkeä maksuvälinerikos 13 §: Maksuvälinerikoksiin saattaa liittyä myös kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta. Tämä huomioitaisiin lisäämällä direktiivin velvoitteiden mukaisesti törkeään maksuvälinepetossäännökseen sekä ehdotettavaan törkeään maksuvälinerikossäännökseen kvalifiointiperusteeksi teon tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Ehdotettavaan törkeään maksuvälinerikossäännökseen säädettäisiin kansallisen harkinnan pohjalta kvalifiointiperusteeksi myös teon suunnitelmallisuus.

Rangaistusasteikot: Maksuvälinepetoksen valmistelun enimmäisrangaistusta ankaroitettaisiin nykyisestä yhdestä vuodesta vankeutta kahteen vuoteen vankeutta. Korotus johtuu direktiivistä.

Uudesta maksuvälinerikoksesta ehdotetaan säädettäväksi sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Ehdotetun uuden maksuvälinerikossäännöksen 1 momentin 3 kohdan kattamista teoissa (laittomasti hankitun tai väärennetyn maksuvälineen välittämiseen tai hallussa pitämiseen liittyvät toimet) voisi seurata kuitenkin direktiivin edellyttämää yhden vuoden enimmäisrangaistusta ankarampi rangaistus. Ehdotusta on tältä osin perusteltua arvioida rahanpesusta säädetyn kahden vuoden enimmäisrangaistuksen valossa, jota ne tekona vastaavat. Rangaistukset olisi myös porrastettu kansallisesti direktiivin velvoitteisiin nähden laajemmin, koska lievästä maksuvälinerikoksesta voisi seurata vain sakkoa. Vaikka esityksessä on siten kansallisesti menty direktiivin velvoitteita pidemmälle, tähän on arvioitu olevan sääntelyn selkeyteen ja teon moitittavuuteen perustuvia asiallisia ja kriminaalisointiperiaatteiden kannalta hyväksyttäviä syitä.

Törkeän maksuvälinepetoksen enimmäisrangaistusta ankaroitettaisiin neljästä vuodesta vankeutta viiteen vuoteen vankeutta. Myös uudesta törkeästä maksuvälinerikoksesta säädettäisiin viiden vuoden enimmäisrangaistus direktiivin velvoitteiden vuoksi. Viiden vuoden enimmäisrangaistus ei ole rikoslaissa vakiintuneesti käytetty rangaistusasteikko. Sen käytölle on kuitenkin direktiivin velvoitteiden ohella löydettävissä asiallisia perusteluita. Maksuvälinepetokset ovat tyypillisesti osa järjestäytyneen rikollisuuden toimintakenttää ja yksi sen rahoituksen tulonlähde muuhun vakavaan rikollisuuteen. Järjestäytyneet rikollisuusryhmät etsivät jatkuvasti tietojärjestelmien heikkouksia ja ottavat käyttöön uusia teknisiä keinoja petosten tekemiseen. Järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamat vahingot ovat suuria sekä yksityisille rikoksen uhreille että niiden kohteiksi joutuville yrityksille.

Määritelmät 15 §: Määritelmäsäännöksen maksuvälineen määritelmää sen 1 momentin 2 kohdassa muutettaisiin vastaamaan lähtökohtaisesti direktiivin määritelmää. Uudessa 3 momentissa rinnastetaan maksuvälineisiin virtuaalivaluutta ja sähköinen raha viittaamalla niitä koskeviin kansallisten lakien määritelmiin.

Vaikutukset

Rahat ja maksut liikkuvat rajojen yli. EU:n jäsenvaltioiden rikoslainsäädännön lähentäminen edistää rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä. Esitys tehostaa maksuvälinepetosten torjuntaa kansallisesti ja kansainvälisesti. Esitys vahvistaisi rikosoikeudellista suojaa lailliselle taloudelle ja lisää rahoitus- ja maksujärjestelmien luotettavuutta.

Esityksen valmistelu

Esitystä valmisteltiin työryhmässä, jonka mietintö oli yksimielinen. Esitys sai myös lausuntokierroksella myönteisen vastaanoton. Sen arvoitiin yleisesti selkeyttävän lainsäädäntöä.

Voimaan tulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan jo tänä keväänä eli viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2021, jolloin direktiivi on viimeistään pantava täytäntöön.