U 73/2022 vp

Eduskunnan lakivaliokunnalle,

Vastauksena lakivaliokunnan etäkokouksessa 4.10. esitettyyn pyyntöön toimittaa kirjallisesti lisätietoja oikeusministeriö toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Oikeusministeriö pyrkii jäljempänä kommentoimaan lausunnoissa ja/tai puheenvuoroissa mainittuja seikkoja erityisesti siltä osin kuin niissä esitettiin U-kirjelmästä poikkeavia näkemyksiä.

Useissa lausunnoissa esitettiin kritiikkiä komission ehdotusta kohtaan. Kritiikki koski erityisesti joidenkin artiklojen epäselvyyttä. Viimeksi mainittu seikka ilmenee myös U-kirjelmästä, jonka kantaosan (s. 35) mukaan valtioneuvosto katsoo kokonaisuutena, että direktiiviehdotuksessa on useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa vielä tarkemmin arvioitava ja selvitettävä. Näihin kohtiin sisältyy myös lakivaliokunnan etäkuulemisessa 4.10. esitetyissä puheenvuoroissa esiin nostettuja kysymyksiä. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että riittävä kansallinen liikkumavara säilytetään, jotta uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että U-kirjelmässä on esitetty lisätietoja joidenkin artiklojen osalta sikäli kuin tällaisia on ollut saatavilla esimerkiksi ehdotuksen johdanto-osasta, vaikutustenarvioinnista tai komission neuvoston työryhmäkäsittelyssä pitämistä puheenvuoroista. Oikeusministeriöllä ei ole toistaiseksi olennaista lisättävää näihin U-kirjelmässä mainittuihin seikkoihin. Direktiiviehdotusta on tässä vaiheessa käsitelty kolmessa neuvoston työryhmäkokouksessa ja ehdotuksen ensimmäinen läpiluku on edelleen kesken. Jäljempänä on kuitenkin mainittu joitakin saatavilla olevia lisätietoja.

Valtioneuvosto on neuvoston työryhmäkäsittelyssä ilmoittanut, että Suomella on tarkasteluvarauma koko ehdotukseen.

Oikeusperusta

Professori Melander kiinnitti huomiota oikeusperustaa koskevan 2 artiklan 2 kohtaan, joka koskee osana rikollisjärjestön toimintaa koskevia rikoksia. Melander piti kohtaa ongelmallisena sekä direktiiviehdotuksen oikeusperustan että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta.

U-kirjelmässä (s. 8) todetusti direktiiviehdotuksen ehdotetut oikeusperustat ovat valtioneuvoston arvion mukaan pääosin asianmukaisia, mutta oikeusperustojen asianmukaisuutta on direktiiviehdotuksen joidenkin uusien säännösten laaja-alaisuuden vuoksi syytä vielä arvioida ja selvittää jatkoneuvotteluissa. Huomiota on kiinnitettävä muun ohella juuri ehdotetun 2 artiklan 2 kohdan rikoksiin.

SEUT 83 artiklan 1 kohdassa mainitun järjestäytyneen rikollisuuden tarkempaa sisältöä ei ole unionin oikeudessa määritelty. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta on annettu neuvoston puitepäätös 2008/841/YOS, johon viitataan ehdotuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Puitepäätöksen 2 artiklan kriminalisointivelvoite koskee rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen liittyviä rikoksia. Lisäksi rikollisjärjestön määritelmä on puitepäätöksen 1 artiklassa rajattu koskemaan rikoksia, joista voi seurata vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus. Ehdotuksen 2 artiklan 2 kohdassa mainitut rikokset olisivat siten EU-tasolla uusia ja ne menisivät nykyistä puitepäätöstä pidemmälle.

Komission neuvoston työryhmäkäsittelyssä kertoman perusteella vaikuttaa siltä, että komission mielestä 2 artiklan 2 kohdan rikosten oikeusperusta on järjestäytyneen rikollisuuden kuuluminen SEUT 83 artiklan 1 kohdassa mainittuihin ns. eurorikoksiin.

Melanderin lausunnon mukaan perusteltuna ei voida pitää sellaista tulkintaa, jonka mukaan EU:lla olisi toimivalta antaa jäsenvaltiota velvoittavia vähimmäissääntöjä seuraamusten suhteen liittyen kaikkiin mahdollisiin rikollisuuden aloihin, kun tällainen rikos on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa, vaikka järjestäytynyt rikollisuus on mainittu eurorikoksena SEUT 83(1) artiklassa. Valtioneuvosto on neuvoston työryhmäkäsittelyssä esittänyt alustavasti samansuuntaisia huolia ja pitänyt tämän vuoksi 2 artiklan 2 kohtaa oikeusperustan kannalta kyseenalaisena.

Toisaalta kysymys siitä, millaisista rikoksista säätämisen SEUT 83(1) artiklassa mainittu järjestäytynyt rikollisuus sallii, on nykyisen EU-oikeuden valossa epäselvä. Jos Suomi ottaisi sellaisen kannan, että mainittu oikeusperusta ei salli säätämistä 2 artiklan 2 kohdassa mainituista rikoksista, Suomella tulisi myös olla perusteltu vastaehdotus siitä, millaisista rikoksista säätämisen oikeusperusta sitten sallii. Ilman tarkempaa perustelua ei voitane esimerkiksi sanoa, että sallittua olisi säätä ainoastaan järjestäytyneeseen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, kuten nykyisessä neuvoston puitepäätöksessä, varsinkin kun puitepäätös on nykyistä perussopimusta edeltävältä ajalta.

Neuvoston oikeuspalvelun (NOP) kantaa mainittuun kysymykseen ei toistaiseksi ole saatu. NOP on alustavasti ja yleisellä tasolla kommentoinut, ettei ehdotuksen oikeusperusta herätä suuria huolia, mutta ehdotettuja toimenpiteitä on vielä tarkasteltava.

Edellä mainituilla perusteilla oikeusministeriö pitää U-kirjelmään asiasta kirjattua, edellä siteerattua kannanottoa riittävänä.

Laillisuusperiaatteen osalta komissio on U-kirjelmässä todetusti neuvoston työryhmäkäsittelyssä ilmoittanut, että 2 artiklan 2 kohdan rikosten määritelmät perustuisivat kansalliseen lainsäädäntöön, mikä ei kuitenkaan ilmene säännöksen sanamuodosta ehdotettua j alakohtaa lukuun ottamatta. Tunnusmerkistön perustuminen kansalliseen lainsäädäntöön todennäköisesti ainakin vähentäisi laillisuusperiaatetta koskevia huolia ainakin kansallisella tasolla. Valtioneuvosto kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että kyse on direktiivistä, jota ei sovelleta suoraan vaan joka on joka tapauksessa pantava kansallisesti täytäntöön. Neuvotteluissa on kuitenkin perusteltua pyrkiä selventämään myös edellä mainittuja seikkoja.

ARO-toimistojen toimivaltuudet

Oikeusministeriö viittaa yleisesti siihen, että U-kirjelmän valtioneuvoston kantaa koskevassa osassa (s. 34) on ARO-toimistojen toimivaltuuksista lausuttu. Tältä osin on todettu mm., että ARO-toimistoille ehdotettujen uusien tehtävien ja valtuuksien osalta on pyrittävä siihen, että säännöt mahdollistavat toimistojen tehokkaan toiminnan, ja ovat samalla oikeasuhtaisia ja välttämättömiä ja noudattavat perusoikeuksia ja yleisiä tietosuojaperiaatteita. Sääntöjen tulee olla myös tarkkarajaisia ja selkeitä yleisen tietosuojalainsäädännön ja muun viranomaisyhteistyötä koskevan sääntelyn kannalta. Neuvotteluissa on tarkemmin arvioitava mm. ARO-toimistoille ehdotettuja uusia tehtäviä pakotteisiin liittyvien rikosten osalta ja ARO-toimistoille ehdotettujen pakkokeinovaltuuksien suhteellisuutta, tarpeellisuutta ja välttämättömyyttä.

Kuulemisessa mainittujen yksityiskohtien osalta oikeusministeriö toteaa lisäksi seuraavaa.

<u>Merkittävän taloudellisen hyödyn kriteeri</u>

KRP:n puheenvuoron ja lausunnon (s. 4) mukaan neuvotteluissa tulisi varmistaa, että direktiivi mahdollistaa kansainväliset toimenpiteet rikoslajineutraalisti myös muissa kuin merkittävän hyödyn tilanteissa.

Oikeusministeriö toteaa, että merkittävän taloudellisen hyödyn kriteeri 4 artiklan 2 kohdassa koskee velvollisuutta aloittaa varojen jäljittämistä koskevat tutkimukset kansallisella tasolla. Koska kyse on vähimmäissääntelystä, jäsenvaltiot voivat aloittaa tutkimuksia muissakin tilanteissa. Kriteerin suhde kansainvälisiin toimenpiteisiin ei ole täysin selvä, mutta ARO-toimistojen yhteistyötä koskeva 5 artikla ei näytä ainakaan nimenomaisesti edellyttävän, että kyse olisi aina merkittävää taloudellista hyötyä koskevista tilanteista.

Pääsy pankkitilitietoihin

KRP:n lausunnossa (s. 6) kritisoitiin sitä, ettei ehdotetussa 6 artiklassa annettaisi ARO-toimistoille pääsyä pankkitilien saldo- tai tapahtumatietoihin. Oikeusministeriö ei kannata 6 artiklan laajentamista tältä osin.

Oikeusministeriö perustelee kantaansa sillä, että artikla herättää jo nykyisellään U-kirjelmässä mainittuja kysymyksiä (onko pääsy kaikkiin ehdotettuihin tietoihin mm. tietosuojan kannalta perusteltua ja tuleeko kyseessä olla nimenomaan suora pääsy). Lisäksi pankkitilien tilitapahtumatiedot on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä rinnastettu yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin:

> Perustuslakivaliokunnan mielestä mitä suurimmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mielestä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin.
>
> Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 15/2018 vp, s. 37, PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan sen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp, s. 6).

Oikeusministeriön käsityksen mukaan asiasta ei tällä hetkellä olla muutenkaan säätämässä EU-tasolla. Sisäministeriöltä on saatu asiasta seuraavia lisätietoja:

> Rahoitustietojen käytöstä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten säädetään ns. rahoitustietodirektiivissä ((EU) 2019/1153). Rahoitustietodirektiivin mukaan EU:n jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä hakuja rekistereissä. Direktiivin mukaan pääsy pankki- ja maksutilirekistereihin voidaan antaa viranomaisille, joilla on toimivalta vakavien rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa. Voimassaolevan lain mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään sisältyvät asiakkuutta, kuten tilinhaltijaa tai käyttöoikeuden haltijaa koskevat tiedot, pankkitilin yksilöintitiedot, kuten IBAN-numero sekä tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot. Suomessa edellä mainituiksi viranomaisiksi on nimetty poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Tulli ja Rajavartiolaitos.
>
> Euroopan komissio antoi 20.7.2021 ehdotuksen rahoitustietodirektiivin muuttamisesta (U 62/2021 vp). Direktiiviehdotuksen soveltamisen alkaminen on tarkoitus sitoa kuudetta rahanpesudirektiiviä koskevaan esitykseen sisältyvän keskitettyä yhteyspistettä koskevan ehdotuksen soveltamisen alkamiseen. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyistä pankkitilirekistereistä saatavat tiedot ovat saatavilla keskitetyn

yhteyspisteen kautta. Keskitetyn yhteyspisteen kehittäisi Euroopan komissio, joka myös ylläpitäisi sitä. Yhteyspisteen avulla toimivaltaiset viranomaiset voisivat selvittää nopeasti, onko tietyllä henkilöllä pankkitilejä muissa jäsenvaltioissa, eikä niiden tarvitsisi tiedustella asiaa erikseen eri jäsenvaltioiden viranomaisilta. Ehdotuksen tavoitteena on nopeuttaa rahoitustietojen saatavuutta, jotta voidaan suorittaa tuloksellista talousrikostutkintaa sekä onnistua rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäljittämisessä ja takavarikoinnissa. Tällä hetkellä toimivaltaiset viranomaiset voivat saada tietoja tutkinnan kohteista, joilla on pankkitilejä toisessa jäsenvaltiossa, vain keräämällä tiedot poliisiyhteistyön tai oikeudellisen yhteistyön kanavien kautta. On keskeistä saada selville, kuka on muussa kuin tutkintaa suorittavassa jäsenvaltiossa olevan pankkitilin haltija, jotta voidaan määrittää mihin jäsenvaltioon jäädyttämistä ja takavarikointia koskevat päätökset on lähetettävä.

Sisäministeriössä on käynnissä esiselvitys, jonka tehtävänä on kartoittaa toimivaltaisten viranomaisten tilitapahtumatietoihin pääsyn nykytila ja kehittämiskohteet. Esiselvityksessä tarkastellaan ainakin tilitapahtumatietojen lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään aiheutuvia vaikutuksia viranomaisille, yrityksille ja yksityisille sekä siitä aiheutuvia kustannuksia ja järjestelmämuutoksia ja arvioidaan tilitapahtumatietoihin pääsyn keskitetyn sähköistämisen osalta tietosuojasääntelyn ja perustuslain asettamia edellytyksiä. Esiselvityksen perusteella arvioidaan tarve jatkovalmistelun käynnistämiselle. Tilitapahtumatietojen luovuttaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä kansallisille toimivaltaisille viranomaisille olisi kansallisista tarpeista annettavaa sääntelyä, ei EU-sääntelyä, sillä tilitapahtumatietojen luovuttamisesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta ei säädetä rahanpesudirektiivissä eikä rahoitustietodirektiivissä.

Pankkitiedustelun sähköisen muodon harmonisointia selvitetään tällä hetkellä neuvoston lainvalvontatyöryhmässä (LEWP). Työ pohjautuu EMPACT, EU Crime Priority Criminal Finances, Money Laundering and Asset Recovery (CFMLAR) työryhmän komissiolle toimittamaan tekniseen suositukseen valvontaviranomaisten sähköisten pankkitiedustelujen muodosta (18.12.2020). Toimivaltaisten viranomaisten oikeuksista päästä tilitapahtuma- ja saldotietoihin tai vaihtaa näitä tietoja ei olla toistaiseksi säätämässä EU-tasolla, eli jatkossakin näitä tietoja vaihdetaan Eurooppalaisella tutkintamääräyksellä.

Ehdotuksen II luvun suhde muuhun EU-sääntelyyn

Syyttäjälaitoksen ja KRP:n lausunnoissa pidettiin epäselvänä, mikä on ARO-toimistoja koskevien sääntöjen suhde muuhun EU-sääntelyyn. Mainittuun epäselvyyteen on kiinnitetty huomiota myös U-kirjelmässä (s. 34).

Komission neuvoston työryhmäkäsittelyssä kertomien lisätietojen perusteella vaikuttaa siltä, että ehdotuksen II luvun säännösten on tarkoitus olla ARO-toimistojen osalta ainakin pääosin tyhjentäviä. Esimerkiksi ehdotettu 9 artikla tarjoaisi oikeusperustan ARO-toimistojen väliselle tiedonvaihdolle jatkossa, eli kyse olisi tyhjentävästä erityissääntelystä eikä ARO-toimistojen tiedonvaihtoon jatkossa sovellettaisi esim. ns. Ruotsin puitepäätöstä tai sen korvaavaa tiedonvaihtodirektiiviehdotusta.

Todisteiden hyödynnettävyys

Oikeusministeriö ei kannata syyttäjälaitoksen lausunnossa (s. 2) esitettyä näkemystä siitä, että tiedonvaihdon kautta hankittujen asiakirjojen suorasta hyödynnettävyydestä todisteina säädettäisiin 9 artiklan 4 kohdassa nykyistä yksiselitteisemmin. Tällaiset säännöt voisivat muodostua ongelmallisiksi Suomen kansallisessa prosessilainsäädännössä vahvana lähtökohtana noudatettavan vapaan todistelun periaatteen kannalta. Mainitussa 9 artiklan 4 kohdassa on siksi perusteltua viitata nykyiseen tapaan kansalliseen lainsäädäntöön.

Oikeusministeriö katsoo yleisemminkin, että kun kyse on vähimmäissääntelyä koskevasta direktiivistä eikä suoraan sovellettavasta asetuksesta, osa kysymyksistä voi jäädä myös kansallisen sääntelyn varaan.

Tämä ei poista tarvetta selkeille EU-tason säännöille niistä kysymyksistä, joiden osalta tämä harkitaan välttämättömäksi.

ARO-toimistojen toimivalta pakotteiden osalta

Sisäministeriön ja KRP:n puheenvuoroissa kommentoitiin ARO-toimistoille ehdotettuja uusia pakotteisiin liittyviä tehtäviä, joita pidettiin epäselvinä varsinkin esitutkintaa edeltävän vaiheen osalta. Vastaava kanta on todettu myös U-kirjelmässä (s. 34), jossa on niin ikään katsottu, että tehtävät herättävät mm. tarkoituksenmukaisuutta koskevia kysymyksiä, joita on neuvotteluissa tarkemmin arvioitava.

Oikeusministeriö toteaa, että asiaa koskevien säännösten sanamuodon valossa tehtävät näyttävät koskevan unionin rajoittavien toimenpiteiden eli pakotteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ehkäisemistä, paljastamista ja tutkimista (esim. 1 art. 2 kohta). Kyse ei siten vaikuta olevan yleisestä pakotteiden täytäntöönpanosta, josta nykyisin vastaavat ulkoministeriö ja ulosottoviranomaiset.

U-kirjelmän sivulla 10 todetusti poliisin tehtävänä on poliisilain 1 §:n mukaan muun ohella rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen. Esitutkinnan toimittamisesta säädetään esitutkintalaissa. Direktiiviehdotus voisi kuitenkin edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön siltä osin kuin näitä tehtäviä tulisi säännöstelyrikosten osalta antaa nimenomaisesti ARO-toimistolle, jolla ei nykyisin ole roolia tällaisten rikosten osalta.

Tuomioon perustumaton konfiskaatio ja selittämättömän varallisuuden konfiskaatio (15–16 artikla)

Yleistä

Lakivaliokunnan kokouksessa näkemykset 15 – 16 artiklan uusista tuomioon perustumattomista konfiskaatiosäännöistä jakautuivat (KRP ja syyttäjälaitos kannattivat, Helsingin hovioikeus ja professori Melander olivat varauksellisia). Oikeusministeriö katsoo tämän osoittavan, että asiaan liittyy U-kirjelmässä viitatusti vaikeita kysymyksiä, joihin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja. Oikeusministeriö pitää U-kirjelmän s. 35 kirjausta tämän vuoksi riittävänä:

> Valtioneuvosto korostaa, että omaisuuden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat omaisuuden suojaan kajoavina perusoikeusherkkiä toimia. Erityisesti ehdotetut nykyistä laajemmat säännöt laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta, tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta herättävät kysymyksiä myös muun muassa oikeusvaltioperiaatteen, syyttömyysolettaman ja muiden menettelyllisten oikeuksien näkökulmasta. Neuvotteluissa näihin kysymyksiin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan riittävässä määrin huomioon tehokkaan rikostorjunnan tarpeet ja samalla varmistetaan perusoikeuksien kunnioittaminen kansallisen järjestelmän perusperiaatteita noudattaen.

Artiklojen 15 ja 16 suhdetta perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin on arvioitu U-kirjelmän sivuilla 31-32. Professori Melanderin puheenvuorossa ja lausunnossa U-kirjelmän valtiosääntöoikeudellista arviointia pidettiin asianmukaisina.

Yleisesti ottaen oikeusministeriö pitää U-kirjelmässä lausutusti myönteisenä sitä, että ehdotetut uudet konfiskaatiosäännöt olisivat jatkossakin luonteeltaan rikosoikeudellisia eivätkä siten oikeusministeriön käsityksen mukaan edellyttäisi kansalliselle järjestelmälle vieraan siviili- tai hallinto-oikeudellisen konfiskaation käyttöönottoa Suomessa.

Artiklojen yksityiskohdista oikeusministeriö toteaa vielä seuraavaa.

Tuomioon perustumaton konfiskaatio (15 artikla)

Helsingin hovioikeuden (HHO) lausunnossa on katsottu, että 15 artiklan 1 kohdan d alakohdan termin ”immunity” voi ymmärtää viittaavan syytesuojan lisäksi myös lainkäytölliseen koskemattomuuteen, jota nauttii mm. diplomaattinen edustaja. Oikeusministeriö yhtyy HHO:n näkemykseen. Mainittuun kysymykseen on kiinnitetty huomiota myös neuvoston työryhmäkäsittelyssä.

Sama koskee lausunnoissa niin ikään mainittua 1 kohdan f alakohtaa, jonka nojalla tuomioon perustumattoman menetetyksi tuomitsemisen tulisi olla mahdollinen, jos kansallisen lainsäädännön mukaiset määräajat ovat päättyneet eivätkä ne ole riittävän pitkiä tehokkaiden tutkinta- ja syytetoimien kannalta. U-kirjelmässä (s. 19) on tältä osin todettu, että rikoslain 8 luvun 9 §:n mukaan menettämisseuraamusta ei saa tuomita, mikäli teosta ei vanhentumisen vuoksi saa tuomita rangaistusta. Menettämisvaatimuksen lyhin vanhentumisaika on kuitenkin viisi vuotta. Jos menettämisvaatimus koskee 10 luvun 4 §:ssä tarkoitettua rikoksentekovälinettä tai 5 §:ssä tarkoitettua muuta omaisuutta, menettämisvaatimus ei kuitenkaan vanhennu. Mainittuja vanhentumisaikoja voidaan lähtökohtaisesti pitää riittävän pitkinä rikosten tehokkaiden tutkinta- ja syytetoimien kannalta. On kuitenkin epäselvää, miten f alakohdan edellytystä käytännössä tulkittaisiin.

Mainitut säännökset kuuluvat niihin ehdotuksen kohtiin, joita on U-kirjelmän kantaosassa mainitusti tarkemmin arvioitava ja selvitettävä neuvotteluissa. Valtioneuvosto on esittänyt komissiolle tätä koskevia kysymyksiä.

KRP:n lausunnossa (s. 7) pidettiin ongelmallisena sitä, että menettämisseuraamusasian vastaaja on nykyisin kansallisen lainsäädännön nojalla haastettava tuomioistuinkäsittelyyn henkilökohtaisesti. Oikeusministeriö toteaa, että oikeus tulla kuulluksi on mainittu perustuslain 21 §:ssä. Kyse on siten keskeisestä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeesta. Myös ehdotetun 15 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että asianomaisen henkilön puolustautumisoikeutta kunnioitetaan mm. myöntämällä oikeus tulla kuulluksi oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista. Nykyinen kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa edellytä vastaajan henkilökohtaista läsnäoloa menettämisseuraamusasian käsittelyssä. RL 10 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan menettämisseuraamusta koskeva asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 ja 12 §:ssä säädetään. Ainoastaan menettämisseuraamusta koskeva asia voidaan myös tutkia ja ratkaista, jos vastaaja on saanut tiedoksi menettämisvaatimuksen ja oikeudenkäyntiin kutsuttuna jäänyt pois ja jos poissaolo ilmeisesti johtuu oikeudenkäynnin karttamisesta. Tällöin tuomioistuimen on viran puolesta määrättävä vastaajalle edunvalvoja.

Yleisesti ottaen oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetulla 15 artiklalla yhtäältä laajennettaisiin tuomioon perustumatonta konfiskaatiota nykyiseen konfiskaatiodirektiiviin verrattuna (1 kohdan uudet perusteet), mutta toisaalta säädettäisiin myös rajoituksista, joita ei ole nykyisessä konfiskaatiodirektiivissä (esim. vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistustaso). Tuomioon perustumaton konfiskaatio on kansallisen lainsäädännön nojalla mahdollista nykyistä konfiskaatiodirektiiviä laajemmin. Keskeinen säännös on tältä osin RL 10 luvun 1 §:n 3 momentti, jonka mukaan jos menettämisseuraamuksen perustavasta rikoksesta tai rangaistavaksi säädetystä teosta esitetään rikoksesta tuomitsemiseen riittävä näyttö, menettämisseuraamus voidaan määrätä, vaikka rikoksen tai teon tekijää ei saada selville tai häntä vastaan ei nosteta syytettä tai tuomita rangaistukseen. Tämä saattaisi oikeusministeriön aikaisemmassa lausunnossa todetusti vastata ehdotetun 15 artiklan 2 kohdan edellytystä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tulisi vakuuttua siitä, että kaikki rikoksen tunnusmerkit täyttyvät. Varmuudella tätä ei kuitenkaan voida nykyisillä tiedoilla sanoa. Ehdotettuja uusia rajoituksia ei oikeusministeriön käsityksen mukaan olisi pakko ottaa kansallisesti käyttöön, koska kyse on vähimmäissääntelystä ja jäsenvaltiot voivat kansallisesti säätää tuomioon perustumattomasta konfiskaatiosta ehdotusta laajemminkin.

Rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitseminen (16 artikla)

Ehdotetun 16 artiklan uuden menettämisseuraamuksen sisältöä ja suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön on arvioitu U-kirjelmän sivuilla 19-20 ja suhdetta perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin edellä lausutusti sivuilla 31-32.

Tiivistetysti artiklassa on oikeusministeriön käsityksen mukaan keskeistä se, että se koskisi tilanteita, joissa menettämisseuraamus ei olisi mahdollinen 12-15 artiklan nojalla ja jossa omaisuutta ei olisi mahdollista yhdistää tiettyyn rikokseen. Tämä edellyttäisi todennäköisesti muutosta kansalliseen lainsäädäntöön, koska edellä siteeratussa RL 10.3.1 §:ssä edellytetään rikoksesta tuomitsemiseen riittävää näyttöä rikoksesta, johon menettämisseuraamus perustuu.

Kansallisen tuomioistuimen tulisi johdanto-osan 28 kappaleen mukaan olla vakuuttunut siitä, että omaisuus on peräisin rikoksista (”the court must be satisfied that the property in question is derived from criminal offences). Todistustaakka omaisuuden alkuperästä olisi vastaajalla. Kuten KRP:n lausunnossa on viitattu, 16 artiklan menettämisseuraamus muistuttaa ns. laajennettua hyödyn menettämistä ilman ns. liipaisinrikosta. RL 10:3:ssä säädetyn laajennetun hyötykonfiskaation osalta on kansallisesti säädetty käännetystä todistustaakasta omaisuuden alkuperän suhteen, vaikka nykyinen konfiskaatiodirektiivi ei tähän velvoitakaan. Perustuslakivaliokunnan asiaa koskevia kannanottoja voidaan siten U-kirjelmän sivulla 32 mainitusti ottaa huomioon myös ehdotetun 16 artiklan valtiosääntöistä hyväksyttävyyttä arvioitaessa.

Ystävällisin terveisin,

Sampo Brander
Lainsäädäntöneuvos / Lagstiftningsråd / Senior Ministerial Adviser, Legislative Affairs

Oikeusministeriö, Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto, rikosprosessioikeuden yksikkö
Justitieministeriet, Avdelningen för kriminalpolitik och straffrätt, enheten för straffprocessrätt
Ministry of Justice, Finland, Department for Criminal Policy and Criminal Law, Criminal Procedure Unit