Eduskunnan hallintovaliokunta

Hallintovaliokunta / U 73/2022 vp / Lausuntopyyntö

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa Valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta.

2 Tausta

Euroopan komissio on 25.5.2022 tehnyt ehdotuksen direktiiviksi varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta (COM(2022) 245 final). Ehdotettu direktiivi sisältää vähimmäissäännökset omaisuuden jäljittämisestä ja tunnistamisesta, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemista ja hallinnoinnista rikosoikeudellisissa menettelyissä.

Direktiivillä korvattaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa ja neuvoston päätös 2007/845/YOS varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä rikoksen tuottaman hyödyn tai muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämisessä ja tunnistamisessa.

Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa rikollisen omaisuuden takaisinhankintaa ja menetetyksi tuomitsemista. Ehdotusta perustellaan erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla.

Komissio katsoo, että nykyisestä rikoshyötypäätöksestä ja konfiskaatiodirektiivistä huolimatta jäsenvaltioiden järjestelmät varallisuuden takaisin saamiseksi eivät kykene vastaamaan tehokkaasti rikollisjärjestöjen monimutkaisiin toimintatapoihin. Komission mukaan kansallisilla viranomaisilla on rajalliset valmiudet jäljittää, tunnistaa ja jäädyttää varoja nopeasti. Lisäksi jäädytettyjen varojen tehoton hallinnointi johtaa niiden arvon alenemiseen ennen menetetyksi tuomitsemista, eivätkä nykyiset menetetyksi tuomitsemista koskevat välineet kata kaikkia suuria tuloja tuottavia rikollismarkkinoita.

POLIISIHALLITUS
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 ESPOO
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

Komission mukaan ehdotetulla direktiivillä vahvistettaisiin toimivaltaisten viranomaisten valmiuksia tunnistaa, jäädyttää ja hallinnoida omaisuutta sekä laajennettaisiin menetetyksi tuomitsemista koskemaan kaikkea järjestäytyneiden rikollisryhmien harjoittamaa rikollista toimintaa. Direktiivillä myös parannettaisiin kaikkien varojen takaisinhankintaan osallistuvien viranomaisten yhteistyötä.

Ehdotuksessa viitataan myös Venäjään ja Valko-Venäjään kohdistuviin rajoittaviin toimenpiteisiin, joita unionissa on hyväksytty Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Näiden toimien rikkomisen ehkäisemiseksi komissio on samaan aikaan direktiiviehdotuksen kanssa antanut ehdotuksen neuvoston päätökseksi EU:n rikosluettelon laajentamisesta rajoitustoimenpiteiden rikkomiseen ja siihen liittyvän tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle (E 74/2022 vp).

3 Direktiivin taustasta ja ministeriöiden välisestä valmistelusta

Vuonna 2021 Euroopan komissio järjesti julkisen kuulemisen voimassa olevasta konfiskaatiodirektiivistä 2014/42/EU (*rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa*) ja rikoshyötypuitepäätöksestä 2006/960/YOS (*varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä annettu neuvoston päätös*). Suomen vastauksesta komission julkiseen kuulemiseen on laadittu valtioneuvoston selvitys E 94/2021 vp.

Direktiiviä koskevassa kuulemisvaiheessa vuonna 2021 todettiin: "EU:n nykyinen varojen takaisinhankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskeva kehys perustuu seuraaviin kahteen keskeiseen säädökseen, joita täydentää jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annettu asetus (EU) 2018/1805: i) rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa annettu direktiivi 2014/42 /EU ja ii) varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä annettu neuvoston päätös 2007/845/YOS."

Nyt kyseessä olevassa komission tekemässä esityksessä sekä i) rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa annettu direktiivi 2014/42 /EU että ii) varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä annettu neuvoston päätös 2007/845/YOS (engl. JHA) kumottaisiin ja ne korvattaisiin yhdellä uudella direktiivillä. Nämä edellä mainitut kaksi instrumenttia sisältyivät siis vuoden 2021 arviointikierrokseen.

Nyt uudella ehdotetulla direktiivillä säädettäisiin lisäksi myös konfiskaatiopuitepäätöksen 2005/212/YOS (engl. JHA) mukaisista tehtävistä Asset Recovery Office eli ARO-toimistoille. Näin myös lainvoimaisen konfiskaatiotuomioiden täytäntöönpanotehtäviä olisi tarkoitus siirtää ARO-toimis-

to(i)lle. Tältä osin asiaa koskevat ratkaisut ovat merkityksellisiä myös oikeusministeriölle, joka nykyisin vastaa lainvoimaisen tuomion jälkeisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä.

Euroopan komissio on siis tehnyt nyt puheena olevan ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta. Sisäministeriön poliisiosasto on tehnyt tiivistä yhteistyötä oikeusministeriön lainvalmisteluosaston kanssa Suomen perusteltujen kannanottojen valmistelemiseksi komissiolle.

4 Direktiiviehdotuksen tavoitteesta ja U-kirjelmän esityksestä

Kuten kirjelmä U 73/2022 vp osoittaa, kyseessä oleva komission direktiiviluonnos on asiasisällöltään laaja ja luonnoksena se ei toistaiseksi sisällä vielä vastauksia kaikkiin yksityiskohtaisiin aihealuetta koskeviin kysymyksiin. Monet direktiiviluonnoksessa esiin nostetut asiat tulevat täsmentymään vasta myöhemmin komission ja EU-jäsenmaiden välisissä neuvotteluissa. Sen jälkeen on mahdollista myös tarkemmin arvioida, millaisia kansallisia lainsäädännön muutostarpeita direktiivistä aiheutuu. Jo tässä vaiheessa vaikuttaa selvältä, että direktiivillä tulee joka tapauksessa olemaan vaikutuksia useisiin kansallisiin lakeihin.

Poliisi pitää direktiiviluonnoksen yleisiä tavoitteita kannatettavina, eli rikoshyöty tulee kyetä poisottamaan entistä tehokkaammin rikoksentekijöiltä, erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden toimijoilta. Koska rikollisuus on kansainvälistä, vastaavasti viranomaiset tarvitsevat rikosten estämiseksi, selvittämiseksi sekä tuomioiden täytäntöönpanemiseksi kansallisten lakien lisäksi yhdenmukaisia ja tehokkaita kansainvälisiä säädöksiä.

U-kirjelmässä (U 73/2022 vp) on esitelty yksityiskohtaisemmin direktiiviehdotuksen oikeusperustaa ja sen mahdollisia vaikutuksia lainsäädäntöömme. Poliisi yhtyy U-kirjelmässä esitettyyn toteamukseen siitä, että direktiiviluonnoksessa on useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa vielä tarkemmin arvioitava ja selvitettävä. Poliisi kannattaa U-kirjelmän esitystä siitä, että neuvotteluissa tulee pyrkiä säilyttämään riittävä kansallinen liikkumavara siten, että uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa.

Seuraavassa nostetaan esiin poliisin kannalta merkittävimmät havainnot direktiiviluonnoksesta.

5 Toimivaltuudet

Direktiiviluonnoksessa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota toimiviin EU jäsenmaiden välisiin toimivaltuuksiin, vaikka rikoshyödyn jäljitystoimiston eli Asset Recovery Office -toimiston tai perustettavien useampien toimistojen tehtäväkenttää suunnitellaan laajennettavan merkittävästi. Tehokas kansainvälinen yhteistyö edellyttää, että direktiivissä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota toimivaltuuksiin.

Esimerkiksi direktiivin 9 artiklassa säädettäisiin tiedonvaihdosta. Yhtenäisen ja kattavan kansainvälisen sääntelyn sijaan lähtökohtana toimivaltuuksien osalta on, että kukin jäsenvaltio tekee tarpeelliset lainsäädäntötoimenpiteet. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena, sillä direktiiviehdotuksen artiklassa 35 todetaan, että poliisin näkökulmasta toimivana pidetty rikoshyödyn jäljitystoimistoja koskeva nykyinen neuvoston päätös 2007/845/YOS ja käytännössä sitä koskevat kansalliset säädökset korvattaisiin. Tällöin korvautuisi myös kyseessä olevassa neuvoston päätöksessä oleva normi rikoshyödyn jäljitystoimistojen eli ARO-toimistojen välisen tiedonvaihtopuitepäätöksen 2006/960/YOS soveltamisesta (Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta). Tämä olisi ongelmallista lisäksi myös suhteessa Tanskaan ja Irlantiin, sillä he eivät ilmeisesti ole liittymässä nyt kyseessä olevaan direktiiviin. Lisäksi direktiiviehdotuksessa ei ole otettu huomioon lainkaan Islantia ja Norjaa, joissa on ARO-toimistot ja joiden kanssa jäsenvaltioiden ARO-toimistot tekevät nykyisin tiedonvaihtoa perustuen puitepäätökseen 2006/960/YOS (Islanti ja Norja eivät ole EU-jäsenvaltioita).

Esimerkiksi nyt ehdotetulla direktiivillä säädettäisiin lisäksi myös konfiskaatiopuitepäätöksen 2005/212/YOS mukaisista tehtävistä rikoshyödyn jäljitys eli Asset Recovery Office -toimistoille. Käytännössä tämä tarkoittaisi myös lainvoimaisten konfiskaatiotuomioiden täytäntöönpanotehtävien siirtämistä ARO-toimisto(i)lle. Nykyisin EU:ssa ei kuitenkaan ole tiedonvaihdon instrumenttia, joka mahdollistaisi kansainvälistä rikoshyödyn jäljittämistä koskevan tiedonvaihdon konfiskaatiotuomion jälkeen.

Direktiiviluonnoksen artikla 17 käsittelee tehokasta konfiskaatiota ja täytäntöönpanoa lainvoimaisen tuomion jälkeen. Merkillepantavaa on, että kyseisessä artiklassa toimenpiteet jätetään kunkin jäsenvaltion toteutettavaksi ilman yhtenäistä EU-sääntelykehystä.

6 Direktiiviehdotuksen linjaukset

Direktiiviluonnoksen vaikutusten arvioinnissa parhaimpana on pidetty vaihtoehtoa, joka sisältää jäsenvaltioille yksityiskohtaisempia vaatimuksia kaikissa vaiheissa, järjestelmällistä rikoshyödyn poisottamiseen tähtäävää tutkintaa sekä omaisuuden hallinnointia ja pakkokeinojen käyttämistä edeltävää ennakollista suunnittelua, ennen tuomiota tapahtuvaa omaisuuden myyntiä ja omaisuuden hallinnoinnista vastaavien Asset Management Office -toimistojen perustamista. Nykyinen common law -maissa ei rikostuomioon perustuva "non-conviction based confiscation" tulisi laajenemaan, kuten myös puuttumisen mahdollisuudet selittämättömään omaisuuden lisääntymiseen.

Artiklan 4 mukaan omaisuuden jäljittämistä tulisi tehdä erityisesti, kun epäillään, että rikoksesta on saatu merkittävää taloudellista hyötyä. Lisäksi toimenpiteet tulisi tällöin aloittaa välittömästi rikostutkinnan alettua. Direktiiviä

koskevissa neuvotteluissa tulisi varmistaa, että direktiivi mahdollistaa kansainväliset toimenpiteet rikoslajineutraalisti myös muissa, kuin merkittävän hyödyn tilanteissa. Resurssit huomioon ottaen huomiota tulisi kiinnittää myös vaatimukseen siitä, että toimenpiteet olisi aina aloitettava välittömästi. Järjestelmällinen rikoshyödyn poisottaminen on Suomessa jo nykyisin sisäänrakennettu kaikkiin esitutkintoihin, sillä rikoshyöty ja vahingonkorvausasiat tulee ottaa huomioon selvitettäessä rikoksia esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n mukaisesti.

Direktiiviluonnoksen artiklassa 20 esitetään, että omaisuutta myytäisiin tehokkaammin jo ennen tuomitsemista ja lisäksi artiklassa 21, että perustettavat omaisuudenhoitotoimistot antaisivat tukea pakkokeinoa edeltävään suunnitteluun. Suomessa omaisuuden hallinnoinnista on säädetty ulosottokaaressa, pakkokeinolaissa ja laissa sakon täytäntöönpanosta. Ottaen huomioon nykysäädökset ja vaikka lainsäädäntöä jo esitutkinnan aikaisen omaisuuden realisoimiseksi tehostettaisiin, poliisin käsityksen mukaan pelkkien omaisuuden hoitamiseen keskittyvien Asset Management Office -toimistojen perustaminen ei tulisi vaikuttamaan kustannustehokkaasti Suomessa rikoshyötytulosten paranemiseen. Rikoshyödyn määrän kasvu edellyttäisi menettämisseuraamuksia koskevan lainsäädännön uudistamista laajentamalla mahdollisuuksia selittämättömän omaisuuden poisottamiseksi sekä mahdollistamalla rahanpesun kohteen arvomääräinen turvaaminen.

7 Sanktiot ja pakotteet

Toisin kuin vuonna 2021 tehdyllä kuulemiskierroksella, direktiiviin on nyt kaavailtu sisällytettävän myös sanktiot ja pakoteasiat. U-kirjelmän mukaisesti sanktioista ja pakotteista on käyty keskusteluja jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa. Direktiiviluonnoksen tai U-kirjelmän perusteella ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, koskisiko direktiivi myös hallinnollisia sanktio- ja pakoteasioita vai ainoastaan näiden rikkomisia. Tällöinkin merkitystä olisi sillä, mitä rikkomisella tarkoitettaisiin eli edellytettäisiinkö asiassa varsinaista rikosepäilyä.

Perinteisesti poliisin resursseja on käytetty rikosten selvittämiseen ja siinä yhteydessä rikoshyödyn jäljittämiseen ja turvaamiseen. Myös nykyiset ARO-tiedonvaihtoa koskevat säännökset perustuvat Ruotsin aloitteen mukaiseen puitepäätökseen 2006/960/YOS Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta. Toisin sanoen tietoja pyydetään ja luovutetaan rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi. Suomessa rikoshyöty on aina peräisin rikoksesta tai rikollisesta toiminnasta ja lisäksi termi (asset) recovery -viittaa rikoksella saadun hyödyn jäljittämiseen/ takaisinsaamiseen. Nyt kuitenkin direktiivin soveltamisalaan on esitetty myös sanktiot ja pakoteasiat artiklan 2 ja 3, 4, 5, yms. muiden artiklaviittausten mukaisesti. Toisin sanoen direktiivin soveltamisalaa vaikuttaa haluttavan laajentaa voimakkaasti viimeaikaisista geopoliittisista syistä johtuen.

Perinteiseen rikokseen kytkeytyvän rikoshyödyn lisäksi direktiiviin vaikuttaisi haluttavan sisällyttää myös hallinnollisia pakoteasioita. Suomen kannalta asia on merkityksellinen, sillä nykyisin Suomessa hallinnolliset pakoteasiat kuuluvat Ulkoministeriölle ja niiden täytäntöönpanosta vastaa Ulosottolaitos. Pakoteasioista on oma lainsäädäntönsä ja Ulosottolaitos tekee pakoteasioissa yhteistyötä myös Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen kanssa. Poliisilla ei ole toimivaltaa pakoteasioissa, ellei kyseessä ole pakotteiden rikkomista koskeva rikos.

8 ARO ja AMO -toimistot

Artiklassa 5 säädettäisiin omaisuuden jäljitystoimistojen eli ARO-toimistojen tehtävistä. Lisäksi direktiiviluonnos asettaisi jäsenmailleen velvollisuuden perustaa ainakin yksi omaisuuden hallinnoinnista vastaava toimisto eli Asset Management Office.

Nykyisin Suomessa on yksi Keskusrikospoliisiin sijoitettu rikoshyödyn jäljittämiseen keskittyvä ARO-toimisto. Suomessa rikoshyödyn jäljitystoimenpiteistä vastaa esitutkintavaiheessa rikoslajineutraalisti esitutkintaa suorittava taho (esitutkintalaki 1:2). ARO-toimisto on erikoistunut palvelemaan kansallisia yksiköitä konsultoimalla, kääntämällä sekä välittämällä kansainvälisiä rikoshyödyn jäljityspyyntöjä. Jäsenmaista saapuvissa tiedusteluissa ARO-toimisto suorittaa rikoshyödyn jäljitystoimenpiteitä Suomessa. Tämän mukaisesti ARO-toimistoilla on edellä kuvatun mukaisesti merkittävä rooli saapuvissa ja lähtevissä EU-rikoshyödyn jäljitystehtävissä. U-kirjelmässä (s. 12) ARO:n roolista on todettu toisin, tosin tarkoituksena on todennäköisesti ollut tuoda esiin se, kenellä on vastuu saapuvien ja lähtevien rikoshyödyn jäljitysasioiden hoitamisesta.

Direktiiviehdotus asettaisi toiminnalle useita vaatimuksia: miten eri viranomaisten toiminta järjestettäisiin, montako ARO-toimistoa tulisi olla ottaen huomioon, että poliisi suorittaa rikoshyödyn jäljittämistä, lainvoimaisen tuomion jälkeiset toimenpiteet kuuluvat Oikeusministeriölle, syyttäjät vastaavat EU-alueella omaisuuden jäädytyksistä, pakoteasiat kuuluvat Ulkoministeriölle ja niiden täytäntöönpano Ulosottolaitokselle. Lisäksi myös Tulli tutkii pakotteiden rikkomisia säännöstelyrikoksina. Jos tähän vielä yhdistettäisiin vaatimus omaisuuden hallinnointiin keskittyvän AMO-toimiston perustamisesta, kuinka eri omaisuuserien hallinnoinnit toteutettaisiin AMO-rakenteessa? Direktiiviluonnoksen sisältämät suunnitelmat omaisuuden jäljittämisestä ARO-toimisto(i)ssa ja omaisuuden hallinnoinnista AMO-toimisto(i)ssa vaatisivat Suomessa huomattavan määrän lainsäädäntötoimia eri lakeihin.

9 ARO toimistojen tiedonsaanti

Artiklassa 6 säädettäisiin minimitiedoista, joihin Asset Recovery Office -toimistoilla tulisi olla pääsy.

Vaikka U-kirjelmän mukaisesti direktiiviehdotuksen taustalla on muun muassa EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva strategia, jonka yhtenä painopisteenä on voittojen poistaminen "seuraa rahaa"-periaatteen mukaisesti, tästä huolimatta tätä tavoitetta ei edistetä direktiiviluonnoksessa millään tavalla. Esimerkiksi artiklan 6 mukaisessa tiedonsaantia koskevassa listauksessa ei ole mainittu pankkitilien saldo- tai tapahtumatietoja, vaikka listalla mainitaan esimerkiksi pääosin ehdottomasti salassa pidettävät sosiaaliturvarekisterin tiedot. Tehokas rikoshyödyn jäljittäminen edellyttäisi, että rikoshyödyn jäljittämiseen erikoistuneilla ARO-toimistoilla tulisi olla nopea ja mahdollisuuksien mukaan välitön pääsy kaikenlaista omaisuutta koskevaan tietoon. Tehokkaan rikoshyödyn jäljittämisen näkökulmasta artiklan 6 sisältö on puutteellinen.

On suuri puute, että direktiivissä ei strategioiden tavoitteista huolimatta kiinnitetä mitään huomiota ARO-toimistojen toimivaltaan tilitapahtumien ja saldotietojen saamiseksi. Asia on merkityksellinen koska tilivarat ovat todella nopeasti liikuteltavia ja siten myös jäljityskeinojen tulisi olla nopeita. EU:ssa kehitettyä pankkitilirekisteriä ei voida pitää riittävänä, sillä pelkkä jäsenvaltion toimittama tieto mahdollisesta pankkitilin olemassaolosta ei turvaa riittävän nopeita toimenpiteitä, koska tilitiedot joudutaan pääsääntöisesti hankkimaan eri kanavan kautta hitaammalla instrumentilla eli tutkintamääräyksellä (European Investigation Order).

10 Tiedonvaihdon kanava ja aikarajat

Nykyisin ARO tiedonvaihto perustuu puitepäätökseen 2006/960/YOS Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta. Tiedonvaihdon aikarajat ovat pääsääntöisesti kaksi viikkoa, perustellusti viikko ja erittäin kiireellisessä tilanteessa 8 tuntia. Direktiiviluonnoksessa aikarajaksi esitetään kaikille kiireettömille vastauksille seitsemän kalenteripäivää ja jos tiedot eivät ole heti saatavilla, ne tulisi toimittaa viipymättä, vähintään kolmen päivän kuluessa alkuperäisestä määräajasta.

Käytännössä asetetut aikarajat tulisivat johtamaan usein niin sanottujen osavastauksien lähettämiseen ennen lopullista vastausta, sillä poliisin käytössä olevien rekisteritietojen lisäksi tietoja joudutaan usein pyytämään myös muilta toimijoilta, esimerkiksi Verohallinnolta.

U-kirjelmän mukaisesti direktiiviluonnoksessa tiedonvaihdon kanavaksi määritettäisiin Europolin ylläpitämä turvattu viestisovellus SIENA. Poliisi pitää tätä kannatettavana, sillä jo nykyisin poliisi on todennut SIENA:n toimivaksi viestinvaihtojärjestelmäksi.

11 Lyhytaikainen jäädyttäminen

U-kirjelmän mukaisesti direktiiviluonnoksen artikla 11 sisältää esityksen siitä, että omaisuuden jäljitystoimistoille eli ARO-toimistoille annettaisiin kii-

reellisiä jäädyttämisvaltuuksia. U-kirjelmässä on tuotu kattavasti esille perusteluita sille, miksi valmisteluvaiheessa tätä ei ole pidetty kannatettavana. Lähtökohtana tulee olla, että omaisuus turvataan tehokkaasti ja suoraa kyseistä tarkoitusta varten jo aikaisemmin säädetyillä kansainvälisillä instrumenteilla. Suomessa jäädyttäminen kyetään hoitamaan ripeästi, mutta jos yleisesti tarvetta ilmenee, tällöin tulisi kehittää jo olemassa olevia instrumentteja. Direktiiviluonnoksen sisältämät uudet kiireelliset toimivaltuudet vain monimutkaistaisivat toimintaa ottaen huomioon tarve turvata epäillyn oikeussuojakeinot.

12 Kolmannelta taholta konfiskoiminen

Artiklassa 13 eli kolmannelta taholta konfiskoimisessa vaikuttaa olevan kyse vastaavasta asiasta, josta on säädetty jo rikoslain 10 luvun 2 §:n 4 momentissa.

Kun kysymys on kolmannelta konfiskoimisesta, poliisin näkökulmasta ongelmallista on, että rahanpesun torjunnan lainsäädäntöä ei ole harmonisoitu EU-tasolla. Nykyisin Suomessa rahanpesurikoksissa vaaditaan näyttö esirikoksesta ja lisäksi rahanpesun kohde voidaan turvata ainoastaan takavarikolla, jos takavarikon kohde kyetään tutkintavaiheessa löytämään.

13 Laajennettu hyödyn menettäminen, ei rikostuomioon perustuvan sekä selittämättömän omaisuuden konfiskaatio

Artiklassa 14 säädettäisiin laajennetusta hyödyn menettämisestä, joka on osoittautunut hyödylliseksi jo nykylainsäädännössä. U-kirjelmän mukaisesti laajennetun hyödyn soveltamisala laajenisi nykyisestään. Artiklassa 15 säädettäisiin ei rikostuomioon perustuvasta konfiskaatiosta, jota puoltaisi ainakin kansalliset tehostamistarpeet tuntemattomaksi tai tavoittamattomiin jäävien epäiltyjen konfiskaation mahdollistamiseksi. Nykyisin ongelmallista on rikosasian tai pelkän menettämisseuraamusasian käsittelyn järjestäminen, sillä menettämisseuraamusasiankin vastaaja on Suomen lainsäädännön mukaan pystyttävä haastamaan tuomioistuinkäsittelyyn henkilökohtaisesti. Artiklassa 16 säädettäisiin selittämättömän omaisuuden konfiskoinnista. Artiklojen yksityiskohtaiset eroavaisuudet eivät ilmene direktiiviluonnoksesta, mutta vaikuttaa siltä, että laajennetun hyödyn tapauksissa eli artiklan 14 tilanteissa käsillä tulee olla liipaisinrikos, kun taas artiklan 16 mukaisessa selittämättömän omaisuuden konfiskoinnissa tällaista esirikosta ei vaadita.

Rikoshyödyn poisottamista tehostaisi se, että viranomaisten ei aina tarvitsisi aukottomasti osoittaa mistä tietystä rikoksesta selittämätön omaisuus on peräisin. Esimerkiksi jo nykyisin Suomen rikoslaissa laajennetun hyödyn menettämisessä on voimassa ns. käännetty todistustaakka omaisuuden alkuperän suhteen.

14 Konfiskoitujen varojen ohjaaminen tiettyyn tarkoitukseen

U-kirjelmän mukaisesti kannatettavaa on se, että konfiskoituja varoja ei direktiiviluonnoksesta poiketen ohjattaisi tiettyihin tarkoituksiin, vaan nykykäytännön mukaisesti valtion budjettiin. Siten varojen käytöstä päättäisi jatkossakin Eduskunta.

15 Resurssit

Artiklan 25 mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että esitetyillä omaisuuden jäljitystoimistoilla eli ARO-toimistoilla sekä omaisuuden hallinnointitoimistoilla eli AMO-toimistoilla on riittävät resurssit. Direktiiviluonnoksen perusteella ei ole mahdollista ottaa kantaa yksityiskohtaisempiin resurssivaikutuksiin, sillä se edellyttäisi tietoa kansallisesta toimintojen järjestelyistä, viranomaisista ja heidän toimivaltuuksistaan. Joka tapauksessa direktiiviluonnoksessa asetetut tavoitteet antavat aiheen olettaa toimintojen kehittämisen edellyttävän huomattavaa lisäresursointia myös poliisissa.

16 Jäädytettyä ja konfiskoitua omaisuutta koskeva rekisteri

Artiklassa 26 esitetään keskitettyjen jäädytettyä ja menetetyksi tuomittua omaisuutta koskevien rekisterien perustamisesta. Suomessa eri viranomaisten rekisterit eivät keskustele keskenään ja eri viranomaisilla ei ole pääsyä toistensa rekistereihin. Ottaen huomioon Suomessa viranomaisten tehtävien jakautuminen, yhtenäisen rekisterin perustaminen voisi olla teknisesti haastavaa ja kallista. Koska Suomessa toimivaltaiset viranomaiset kirjaavat ja vastaavat pakkokeinoin turvatun omaisuuden säilyttämisestä, poliisi ei näe tarvetta yhtenäisen rekisterin perustamiselle.

17 Yhteistyö EU-elinten, virastojen sekä kolmansien maiden kanssa

Artiklassa 28 säädettäisiin EU-elinten ja virastojen yhteistyöstä sekä artiklassa 29 yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa. Poliisi kiinnittää huomiota siihen, että toiminnalta sekä tiedonvaihdolta puuttuisi EU:ssa yhtenäinen ja selkeä tiedonvaihtoa koskeva säädösperusta. Sen sijaan toiminnan organisointi ja toimivaltuudet jäisivät jokaisen jäsenmaan omien järjestelyiden varaan.

Omaisuuden jäljitystoimistojen eli Asset Recovery Office -toimistojen lisäksi tämä toimintavelvoite koskee myös kaavailtuja omaisuuden hallinnointitoimistoja eli Asset Management Office -toimistoja. Rikosasioiden lisäksi vaatimus koskisi myös pakoteasioita. Poliisin näkökulmasta tiedonvaihdon toimivaltuuksien epäselvyys on merkittävä puute ottaen huomioon, että EU:ssa ja Suomessa on viimevuosina korostettu henkilötietojen käsittelyn tiukkoja vaatimuksia.

18 Lisätiedot

Lausunto on samansisältöinen muutamaa tekstitarkennusta lukuun ottamatta eduskunnan lakivaliokunnalle 29.9.2022 toimitetun lausunnon kanssa.

Lisätietoja antaa valtakunnallinen rikoshyötykoordinaattori rikoskomisario Kai Lakio, Kai.Lakio@poliisi.fi, p. 0295486883. Koordinaattori on perehtynyt direktiiviesitykseen jo aiemmin ja hän on tehnyt yhteistyötä sisäministeriön kanssa asian valmistelussa.

Poliisitarkastaja Kari Siivo

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 10.10.2022 klo 07:51. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunta, HaV@eduskunta.fi

Tiedoksi Poliisihallitus esikunta