OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto
18.10.2023

Tarkastusvaliokunnalle

K 2/2023 vp Hallituksen vuosikertomus 2022 ja siihen sisältyvät eduskunnan kannanotot aiheesta harmaa talous – Oikeusministeriön lausunto

Eduskunnan tarkastusvaliokunta käsittelee hallituksen vuosikertomusta 2022 ja siihen sisältyviä eduskunnan kannanottoja aiheesta harmaa talous. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa toimenpideohjelmaan ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, ja varmistaa hankkeiden toteutukseen ja toimeenpanoon riittävät voimavarat.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriön näkemystä edellä kuvatusta kannanotosta. Asiantuntijaa pyydetään ottamaan kantaa erityisesti siihen, millaiset toimintaedellytykset syyttäjälaitoksessa ja oikeuslaitoksessa ovat tällä hetkellä osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua ja mitkä ovat tulevaisuuden näkymät.

Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytykset osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua

Tuomioistuinlaitoksen perustehtävä on tuottaa oikeusturvaa. Riippumattomat ja puolueettomat tuomioistuimet tuottavat oikeusturvaa ratkaisemalla niiden käsiteltäviksi tulleet riita-, rikos- ja hallintolainkäyttöasiat.

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

Hallitus on sitoutunut varmistamaan oikeusjärjestelmän rahoituksen ja turvaamaan oikeudenhoidon toimintaedellytykset. Tällä vaalikaudella oikeudenhoidon toimijoiden rahoitusta lisätään asteittain aiempien päätösten sekä hallitusohjelmassa päätettyjen lisäpanostusten mukaisesti vastaamaan oikeudenhoidon selonteossa todettua nykyisten tehtävien rahoitusvajetta täysimääräisesti.

Talousarvioesityksessä ehdotetaan ensi vuodelle oikeudenhoidon selonteon mukaista rahoitusta yhteensä 30 milj. euroa jakautuen oikeusministeriön hallinnonalan viranomaisille erityisesti ruuhkien purkamiseen ja käsittelyaikojen lyhentämiseen. Tästä lisämäärärahasta, joka kohdennetaan henkilöstöresurssien vahvistamiseen, tuomioistuinten osuus on 19,4 milj. euroa ja syyttäjien 2,4 milj. euroa.

Hallitusohjelman mukaisesti kehyskaudella oikeudenhoidon toimijoiden pysyvää rahoitusta edelleen lisätään ja tällä vuodesta 2027 yhteensä 75 milj. euron pysyvällä rahoituksella päädyttäisiin siihen, että oikeudenhoidon selonteossa osoitettu 1 200 henkilötyövuoden lisäystarve voidaan kehyskaudella toteuttaa.

Lain mukaan Tuomioistuinviraston tehtävänä on päättää hyväksytyn talousarvion mukaisesti määrärahojen jakamisesta tuomioistuimille. Tuomioistuinlaitoksen tilinpäätöksessä vuodelta 2022 rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika käräjäoikeudessa oli 6 kuukautta ja vuoden 2023 aikana se on pysynyt samalla tasolla. Tuomareille järjestetään talousrikosasioista koulutusta.

Syyttäjälaitoksen resurssit vaikuttavat olevan vuoden 2024 talousarvioehdotuksen ja vuosien 2024 – 2027 julkisen talouden suunnitelman perusteella riittävät. Valtakunnansyyttäjän toimisto jakaa henkilöstöön osoitetut määrärahat syyttäjäalueille lähtökohtaisesti tapausten vaativuuden perusteella. Rikosprosessiketjussa jokaisen toimijan työmäärään vaikuttaa ketjussa aiempana olevan toimijan resurssit. Poliisista valmistuu syyttäjälle keskimäärin 1.500 talousrikosasiaa vuodessa.

Syyttäjälaitoksessa toimii tällä hetkellä 29 talousrikoksiin erikoistunutta talousrikossyyttäjää, jotka on sijoitettu toimipaikkoihinsa syyttäjälaitoksen neljälle eri syyttäjäalueelle. Lähtökohta kuitenkin on, että erikoisyyttäjäresurssi ja työpanos on käytettävissä koko syyttäjälaitoksen tarpeisiin syyttäjäalueesta tai toimipaikasta riippumatta. Nykyisillä resursseilla talousrikossyyttäjät ovat täysin työllistettyjä. Talousrikossyyttäjän työssä tyypillistä on pitkät, useita kuukausia kestävät oikeudenkäynnit alioikeudessa ja hovioikeudessa. Pääkäsittelyvaihetta edeltää pitkäkestoinen talousrikosasian esitutkinta ja syyteharkinta. Syyttäjän lakisääteisiin tehtäviin kuuluun muun muassa osallistuminen aktiivisesti esitutkintayhteistyöhön esitutkinnan aikana. Esitutkintayhteistyön tavoitteena on yhdessä poliisin kanssa suunnata esitutkinta rikosepäilyn kannalta merkityksellisiin tutkintatoimenpiteisiin ja oikein kohdennettuihin epäiltyihin henkilöihin. Esitutkintayhteistyöllä on prosessiekonomista merkitystä, koska sen tavoitteena on välttää aikaa vievät lisätutkintatoimet prosessin jatkovaiheissa. Yhtenä huolenaiheena

on tuotu esiin se, että syyttäjillä ei ole nykyresursseilla mahdollisuutta osallistua riittävästi laissa edellytettyyn esitutkintayhteistyöhön, joskin talousrikoksissa yhteistyö toimii paremmin kuin muunlaisten rikosten tutkinnassa. Resurssihaasteita on myös esimerkiksi kansainvälisliityntäisiin tehtäviin liittyen, joiden määrä on kasvanut.

Talouselämän ja harmaan talousrikollisuuden näkökulmasta syyttäjille syyteharkintaan tulevat rikosasiat ovat laajentuneet ja oikeudellisesti monimutkaistuneet. Asioissa on yhä useammin kansainvälinen liityntä niin, että rikos on tehty ulkomailta käsin tai ulkomaalainen tekijä tekee teon Suomessa. Ukrainan tilanteen vuoksi pakotesäännösten rikkomisiin liittyvät säännöstelyrikokset ovat lisääntyneet. Samoin erilaiset kyberrikokset ja virtuaalivaluutan käyttöön liittyvät rikokset sekä internetissä tapahtuvat petosrikokset ovat lisääntyneet. Erittäin laajojen ja vaativien talousrikosasioiden hoitamiseen perustetaan usean syyttäjän syyttäjäryhmiä, mikä sitoo resursseja.

Syyttäjälaitoksessa panostetaan myös erikoissyyttäjien osaamisen jatkuvaan kehittämiseen. Syyttäjälaitoksessa haasteena on viime vuosina ollut henkilöstön vaihtuvuus erityisesti kokeneiden syyttäjien osalta sekä rekrytoida riittävän kokeneita talouselämänosaajia. Vasta valmistuneita lakimiehiä on rekrytoitavissa, mutta kehittyminen talousrikosten osaajaksi kestää vuosia.

Ulosottolaitoksen toimintaedellytykset osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua ja tulevaisuuden näkymät

Ulosottolaitos on merkittävä osa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua. Erityisesti tähän alueeseen keskittyvän erityistäytäntöönpanon perintätulos vuonna 2022 oli 33 milj. euroa.

Edellisen hallituksen ohjelmaan liittyen harmaan talouden torjuntaan saatiin vuodesta 2020 lukien Ulosottolaitokselle ja Konkurssiasiamiehen toimistolle yhteensä 1,3 milj. euron pysyvä lisämääräraha. Tämän turvin erityistäytäntöönpanon toiminta mahdollistettiin valtakunnallisena toimintona. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaedellytyksissä on kuitenkin haasteita. Kehitystyötä tehdään paljon käyttämällä siirtyviä toimintamäärärahoja, mikä osaltaan hankaloittaa suunnitelmallisuutta ja pidempiaikaista kehittämistä. Ulosottolaitos pyrkii kohdistamaan resursseja ja toimintaa vaikeimpien tapausten selvittelyyn ja pysymään yleisen teknisen kehityksen mukana, mutta toiminnan tuloksellisuus edellyttäisi valtiovallan taholta vahvaa taloudellista sitoutumista ja suunnitelmallista toimintaa yleisesti harmaan talouden vastaisiin toimiin koko rikosprosessiketjun osalta. Kokonaisuuden suunnitelmallinen kehittäminen antaisi paremman tuloksen kuin yksittäisen viraston kehittämistoimet. Taloudellinen panostus palautuu valtiolle ja muulle velkojataholle lisääntyneinä ulosottotilityksinä.

<u>Analytiikka ja tekoäly</u>

Ulosottolaitoksessa on vuonna 2021 aloitettu kehittämään analytiikkaa. Analytiikan kehittämisprojektin (Harmaa) keskeisenä tavoitteena oli kehittää ensimmäinen versio analytiikkatyökalusta, jonka avulla voitaisiin tunnistaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimijoita täytäntöönpanovaiheessa nykyistä tehokkaammin. Harmaa -projekti päättyi vuoden 2022 lopussa, jonka jälkeen analytiikan kehittämistä on jatkettu osana ulosoton järjestelmien kehittämistä. Harmaa -projektin päättyessä toteutettuna oli työkalusta ensimmäinen versio, jonka avulla pystytään muun muassa velallisten tilitapahtumadataa hyödyntäen velallisjoukosta erottamaan velallisia tarkempaan tarkasteluun. Analytiikan työkalujen jatkuva kehittäminen on tarpeen myös siitä syystä, että harmaan talouden toimijoiden keinovalikoima kasvaa ja muuttuu hyvinkin nopeasti. Jotta näissä muutoksissa pysytään mukana ja niihin voidaan reagoida nopeasti tai jopa ennakoiden, on analytiikan kehittämisen oltava aktiivista ja jatkuvaa. Analytiikkatyökalun avulla voidaan velallisseulonnan lisäksi esimerkiksi saada nopeasti valtakunnallisella tasolla tietoa yleistyvistä ilmiöistä, kuten uusista internetpankeista tai kryptovaluuttavälittäjistä, mikä ei nykyisillä työkaluilla ole mahdollista, ja tätä kautta pyrkiä oikea-aikaisesti ja ennakoiden estämään näiden keinojen hyödyntämistä harmaan talouden toiminnassa.

Täytäntöönpanotoiminta

Resurssit

Laajoista ja oikeudellisesti haastavista pakoteasioista johtuva työmäärän kasvu Ulosottolaitoksen erityistäytäntöönpanossa on ollut poikkeuksellisen suurta sen jälkeen, kun Venäjä jatkoi hyökkäystään Ukrainaan 24.2.2022. Yksikön vastuulla normaalisti olevien velallisten käsittely, seulamenettely ja kehityshankkeet ovat tästä syystä viivästyneet. Nykyään yksikön henkilöstöstä kolmasosa on sidottu kokoaikaisesti tai muutoin merkittävissä määrin pakotetehtäviin. Tältä osin henkilöstö ei ole käytettävissä perinteisiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatehtäviin.

Ulosottolaitos sai vuonna 2023 lisärahoituksen pakoteasioiden hoitamista varten, mutta TAE 2024 mukaan lisärahoitusta ei jatketa, joten toiminta pyritään rahoittamaan viraston siirtyvien toimintamäärärahojen turvin.

Kansallisten viranomaisten välinen tietojenvaihto

Suomessa on nojattu hyvään ja toimivaan viranomaisten yhteistyöhön. Kuitenkin viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa on lakiin perustuvia esteitä, jotka eivät vastaa kehittyneen raha- ja vaihdantatalouden tai harmaan talouden toimijoiden kyvykkyyksien aiheuttamiin haasteisiin. Puutteita viranomaisten välisen tietojenvaihdon säädöspohjassa on viime aikoina selvitetty ja selvitetään eri hankkeissa, ja ne tulisi korjata viipymättä.

Toimintaympäristön kansainvälistyminen

Ulosottomiehellä on lähtökohtaisesti vain kansallinen toimivalta. Kansainväliset maksupäätteet, verkkopankit ja virtuaalivaluutat mahdollistavat verrattain helposti ulosottoasian vastaajan omien varojen sekä suorasta rikoshyödystä muuntuneen tai sekoittuneen omaisuuden nopean siirtämisen täytäntöönpanon ulottumattomiin. Perinteisen palkkatyön murros, alustatalous, vaihdannan välineiden kehitys tai haasteet kansainvälisessä tietojenvaihdossa eivät saa tulevaisuudessakaan toimia keinoina ulosoton hakijan maksunsaantioikeuden loukkaamiselle. Ulosottomiehen kansainvälisten virka-apukanavien ja yhteistyötahojen puuttuminen johtaa tehottomaan kansalliseen täytäntöönpanoon**.**

Ulosottomiehen suoraa kv-tietojensaantioikeutta esimerkiksi EU:n jäsenvaltioiden viranomaisilta tulisi selvittää. Sama koskee rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa koskevia kansallisen viranomaisen saamia tietoja sekä kieltoja, jotka koskevat niiden hyödynnettävyyttä ulosottomenettelyssä. Myös esitutkintaviranomaisten kv-yhteistyön parantaminen esitutkinnan aikana tehostaisi osaltaan rikoshyödyn poisottamiseksi.

Kryptovaluutat ovat haasteellisia ulosotolle. Toimintaa voisi mahdollisesti tehostaa kryptovaluuttoja koskevan osaamisen ja niihin liittyvien ilmiöiden seuraamisen keskittäminen kansalliselle viranomaiselle, jonka tehtävänä olisi tukea muita viranomaisia varojen jäljittämisessä, haltuunotossa, hallinnoinnissa ja realisoinnissa.

Ulosottokaaren ajantasaisuuden arvioiminen

Ulosottokaaren täytäntöönpanon välttelyn torjuntaan tarkoitetut ns. tehostamissäännökset on säädetty aikanaan toisenlaiseen toimintaympäristöön. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden tehokas torjunta jatkossa edellyttää ulosottokaaren ajantasaisuuden arvioimista. Nykyisessä hallitusohjelmassa onkin edellytetty asian selvittämistä.

Neuvotteleva virkamies Miia Ljungqvist