Prof. Sakari Melander
20.1.2023

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **U-kirjelmä (U) 97/2022 vp** Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä (pakoterikosdirektiivi)

Aluksi

Komissio on 2.12.2022 antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä (COM(2022) 684 final, jäljempänä direktiiviehdotus). Direktiivi sisältäisi vähimmäissäännökset unionin rajoittavien toimenpiteiden eli pakotteiden rikkomista koskevien rikosten määritelmistä ja niistä säädettävistä rangaistuksista sekä eräistä muista seikoista.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Direktiiviehdotuksen tavoite

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on ensisijaisesti lähentää unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelyä jäsenvaltioissa (COM(2022) 684 final, s. 5). Tämän mukaisesti direktiiviehdotuksella pyritään varmistamaan, että unionin asettamien pakotteiden rikkominen on kaikissa jäsenvaltioissa kattavasti rangaistavaa (U-kirjelmä, s. 12). Tavoite liittyy keskeisesti siihen, että unionissa on voimassa yli 40 erilaista rajoittavien toimenpiteiden järjestelmää (COM(2022) 684 final ja U-kirjelmä, s. 3). Unioni on myös viimeisen noin vuoden sisällä antanut useita rajoittavia toimenpiteitä, joiden taustalla on Venäjän Ukrainaan kohdistama kansainvälisen oikeuden vastainen hyökkäys.

Eduskunnan lakivaliokunnan toteamin tavoin kansallisesti on katsottu, että kansainvälisistä pakotteista on muodostunut tärkeä osa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen tähtäävää keinovalikoimaa, joka on vaihtoehto aseelliselle voimankäytölle (HE 13/2002 vp, s. 3/I). Täsmällisemmin on arvioitu, että oikein kohdennetuilla pakotteilla voidaan merkittävästi supistaa poliittisiin sortotoimiin, ihmisoikeusloukkauksiin, joukkotuhoaseiden leviämiseen ja terrorismiin osallistuvien tahojen rahoituslähteitä, heikentää näiden mahdollisuuksia aseistautua ja hankkia käyttöönsä muita tarvitsemiaan laitteita ja teknologioita sekä rohkaista tällaisten tahojen tukijoita harkitsemaan tilannetta uudelleen. Laajasti omaksutuilla ja tehokkaasti täytäntöön pantavilla pakotteilla on näin katsottu voitavan tuloksellisesti eristää kansainvälisiltä markkinoilta toimijoita, joiden tavoitteet ovat YK:n peruskirjan tai EU:n ulkopoliittisten perustavoitteiden vastaisia (HE 288/2014 vp, s. 3/I). (LaVL 22/2022 vp, s. 3.)

Edellä esitetyistä syistä myös rikosoikeudellisia toimenpiteitä rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta voidaan lähtökohtaisesti pitää perusteltuina (LaVL 22/2022 vp, s. 3). Lisäksi on huomattava, että pakotteisiin liittyvässä oikeustilassa on etenkin Venäjän Ukrainaan kohdistaman laittoman hyökkäyksen jälkeen tapahtunut sellaisia keskeisiä muutoksia, jotka perustelevat laajempaa unionintasoista tehokkaampaa suhtautumista rajoittavien toimenpiteiden rikkomistilanteisiin ja myös asiaa koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn tehostamista jäsenvaltioissa (ks. myös LaVL 22/2022 vp, s. 4). Direktiiviehdotuksen tavoitteita voidaan näin U-kirjelmässä (s. 14) esitetyn tavoin pitää hyväksyttävinä.

Direktiiviehdotuksen oikeusperusta

Direktiiviehdotuksen oikeusperusta on SEUT 83(1) artikla, jonka mukaan unioni voi antaa artiklassa tarkemmin luetelluilla rikollisuuden aloilla rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevia vähimmäissääntöjä. Artiklan mukaan yhteisiä vähimmäissääntöjä voidaan antaa erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Artiklassa luetellaan tyhjentävästi ne rikollisuuden alat, joilla yhteisiä vähimmäissääntöjä voidaan antaa. Määräyksessä olevaa eurorikosten listaa on neuvoston 28.11.2022 antamalla päätöksellä (EU) 2022/2332 täydennetty kattamaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen (ks. myös E 74/2022 vp, LaVL 22/2022 vp ja U 53/2022 vp).

U-kirjelmän (s. 12) mukaan valtioneuvosto pitää direktiiviehdotuksen ehdotettua oikeusperustaa asianmukaisena. Valtioneuvoston arvioon voidaan hyvin perustein yhtyä. Myös direktiiviehdotuksen sisältämät tämänhetkiset määräykset nähdäkseni pysyvät ehdotetun oikeusperustan puitteissa.

Valtioneuvoston kanta

U-kirjelmässä (s. 14) esitetyn mukaisesti valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti, mutta neuvotteluissa tulee kiinnittää erityistä huomiota rikosmääritelmien laajuuteen, asianmukaisuuteen ja selkeyteen, rikoshyödyn määritelmään ja oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeviin velvoitteisiin. Valtioneuvoston kannassa korostetaan myös

rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sekä laajemmin perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamisen merkitystä.

Nähdäkseni valtioneuvoston direktiiviehdotusta koskeva kanta on asianmukainen. Seuraavassa direktiiviehdotuksen sisältämistä velvoitteista esitetään kuitenkin tiettyjä täydentäviä huomioita, jotka nähdäkseni olisi syytä ottaa huomioon Suomen direktiiviehdotusta koskevaa kantaa määritettäessä.

Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen

Direktiiviehdotuksen 3 artikla sisältäisi varsinaisen kriminalisointivelvoitteen, jossa määriteltäisiin direktiivin soveltamisalaan kuuluvat rikokset. Rikoksiksi määriteltäisiin varojen tarjoaminen, jäädyttämisen laiminlyönti, maahantulon mahdollistaminen, liiketoiminta kolmannen valtion kanssa, kielletty kaupankäynti, kielletty rahoitustoiminta, kielletty palvelujen tarjoaminen ja pakotteiden kiertäminen. Artiklan 2 kappale sisältäisi edellä mainituista kattavat määritelmät. U-kirjelmän (s. 8) mukaan artiklassa määritellään rangaistavaksi asiallisesti vastaavia tekoja, joita määritellään kielletyksi neuvoston pakotepäätöksissä. Tämä lähtökohta on nähdäkseni perusteltu ja U-kirjelmässä (s. 8) esitetyn mukaisesti Suomen voimassa oleva rikoslainsäädäntö täyttää kriminalisointivelvoitteen näiltä osin. Pakotteiden rikkominen on Suomessa rangaistavaa rikoslain (39/1889) 46 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna säännöstelyrikoksena, jonka 1 momentin 9 kohdan mukaan rangaistaan SEUT 215 artiklan nojalla annettujen rajoittavien toimenpiteiden vastaisesta toiminnasta. U-kirjelmässä (s. 8) lisäksi katsotaan, että direktiiviehdotuksen 3 artikla näyttäisi alustavan tarkastelun perusteella velvoittavan kriminalisoimaan myös sellaisia SEUT 215 artiklan nojalla annettujen pakotesäädösten vastaisia tekoja, joita kaikissa näissä säädöksissä ei ainakaan samoilla sanamuodoilla määritellä rangaistavaksi. U-kirjelmässä arvioidaan, että tällaisia tekoja säännöstelyrikosta koskeva rikoslain 46 luvun 1 §:n säännös ei välttämättä riittävästi kata. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi nähdäkseni kiinnitettävä huomiota siihen, että direktiiviehdotuksen 3 artiklan sanamuoto vastaa unionin rajoittavien toimenpiteiden sanamuotoa. Tällä on merkitystä myös perustuslain (731/1999) 8 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Säännöstelyrikosta koskeva lainsäädäntö on jäljempänä tarkemmin esitettävin tavoin yleisesti rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta ongelmallista, minkä vuoksi direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota direktiiviehdotuksen 3 artiklan sisältämien rikosmääritelmien tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen sekä siihen, että ne vastaavat unionissa toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden sanamuotoja ja luonnetta.

Direktiiviehdotuksen 3(1) artiklassa tarkoitettujen tekojen tulee olla lähtökohtaisesti tahallisena rangaistavia. Direktiiviehdotuksen 3(3) artikla sisältää kuitenkin määräyksen, jonka mukaan artiklan 2 kohdan a–g alakohdassa tarkoitettu toiminta tulee katsoa rikokseksi myös, jos se täyttää törkeän huolimattomuuden tunnusmerkit. Rangaistavuuden ulottamista törkeään huolimattomuuteen ei direktiiviehdotuksessa juuri perustella, mutta ehdotuksessa toisaalta todetaan, että erityisesti oikeudellisten palvelujen, rahoituspalvelujen ja kaupankäyntipalvelujen alalla työskentelevien ammattilaisten on noudatettava huolellisuusvelvoitetta unionin rajoittaviin toimenpiteisiin kohdistuvien mahdollisten rikkomisten estämiseksi (COM(2022) 684 final, s. 14; ks. myös direktiiviehdotuksen 4 johdantokappale).

Suomessa rikoslain 46 luvun 1 §:ssä tarkoitettu säännöstelyrikos on rangaistava vain tahallisesti tehtynä. Tämä on ollut Suomessa tietoinen ratkaisu, koska ennen rikoslain kokonaisuudistusta tietyt säännöstelyrikoksena nykyisin rangaistavat teot olivat myös tuottamuksellisena rangaistavia (HE 66/1988 vp, s. 183–184). Toteutuessaan komission ehdotus näin merkitsisi rangaistavan käyttäytymisen alan melko huomattavaa laajentumista. Tämän vuoksi direktiivin valmisteluvaiheessa olisi hyvin huolellisesti arvioitava, onko törkeästä huolimattomuudesta tehdyn teon rangaistavaksi säätämiselle esitettävissä hyväksyttäviä perusteita (LaVL 22/2022 vp, s. 5). Tällä hetkellä komission ehdotuksessa ei tällaisia perusteita nähdäkseni esitetä.

Yleisesti on huomattava, että rikoslain 46 luvun 1 §:ssä tarkoitettu säännöstelyrikosta koskeva rikossäännös on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta varsin haasteellinen. Erityisesti tämä koskee säännöksen 7 ja 11 kohtaa, joissa on kysymys EU-pakotteista. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt säännöstä tältä osin varsin ongelmallisena perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta (PeVL 4/1997 vp, s. 2–3). Säännöstelyrikosta koskevaa säännöstä voidaankin pitää U-kirjelmässä (s. 13) mainituin tavoin blankorangaistussäännöksenä. Sääntelyn ongelmallisuutta suhteessa rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteen asettamiin vaatimuksiin lisää se, että EU:ssa annettavia pakotteita koskeva päätöksentekomenettely ja niitä koskevat oikeudelliset instrumentit ovat erityisluonteisia ja niitä koskeva päätöksentekomenettely on kaksivaiheinen (SEU 29 artiklan nojalla annettava päätös ja siihen pohjautuva SEUT 215 artiklan nojalla annettava asetus). Tässä suhteessa on syytä U-kirjelmässä (s. 13–14) mainituin tavoin korostaa EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa ja perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sekä sen sisältämän sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksen korostumista nyt käsiteltävänä olevassa sääntelykontekstissa. EU-pakotteiden rikkomistilanteisiin liittyen on lisäksi erikseen syytä korostaa EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa sekä perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältämää taannehtivan rikoslain kieltoa (ks. myös U-kirjelmä, s. 14). Edellä esitetyn mukaisesti direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota direktiiviehdotuksen 3 artiklan sisältämien rikosmääritelmien tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen.

Luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamukset

Direktiiviehdotuksen 5(2) artiklan mukaan 3 artiklassa tarkoitetuista teoista tulee määrätä enimmäisseuraamukseksi vankeusrangaistus. Ehdotuksen 5(3) artiklan mukaan 3(2) artiklan h alakohdan iii, iv ja v luetelmakohdassa tarkoitetuista teoista määrättävän enimmäisrangaistuksen tulee olla vähintään yksi vuosi. Direktiiviehdotuksen 5(4) artiklan mukaan 3(2) artiklan a–g alakohdassa, h alakohdan i ja ii luetelmakohdassa sekä i alakohdassa tarkoitetuista teosta tulee voida määrätä vähintään viiden vuoden enimmäisrangaistus.

Eduskunnan lakivaliokunta on EU-rikosoikeudellisia direktiivejä koskevia ehdotuksia tai niiden täytäntöönpanolainsäädäntöä taikka EU-rikosoikeutta yleisesti arvioidessaan korostanut, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia rangaistusasteikkoihin kohdistuvia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan, ja että rangaistustasojen määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (esim. LaVL 17/2022 vp, s. 5–§, LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9–10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3–4).

Tältä osin on huomattava, että rikoslain 46 luvun 1 §:ssä tarkoitetun säännöstelyrikoksen rangaistusmaksimi on kaksi vuotta vankeutta ja luvun 2 §:ssä tarkoitetun törkeän säännöstelyrikoksen rangaistusmaksimi neljä vuotta vankeutta. Direktiiviehdotuksen 5(3) artiklassa edellytetty viiden vuoden enimmäisrangaistusta koskeva vähimmäismäärä edellyttäisi näin vähintään törkeää säännöstelyrikosta koskevan säännöksen sisältämän rangaistusmaksimin korottamista. Tältä osin taas on huomattava, että rikoslaissa ei vakiintuneesti ole käytetty viiden vuoden rangaistusmaksimia (ks. LaVM 29/2014 vp, s. 3). Direktiivin jatkovalmistelussa olisikin syytä pyrkiä kansallisen rangaistusjärjestelmän sisäisen johdonmukaisuuden säilyttämiseen ja siihen, että esimerkiksi törkeän säännöstelyrikoksen rangaistusmaksimia ei perusteettomasti ja rikoslaissa omaksuttuun systematiikkaan sopimattomalla tavalla jouduta ankaroittamaan.

Oikeushenkilöille määrättävät seuraamukset

Direktiiviehdotuksen 7 artikla sisältäisi määräyksen oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista. Artiklan 2 ja 3 kappaleessa oikeushenkilölle määrättävän rahamääräisen seuraamuksen enimmäismäärä sidotaan oikeushenkilön maailmanlaajuista kokonaisliikevaihtoa koskevaan vähimmäisprosenttiosuuteen (1 tai 5 prosenttia).

Suomessa oikeushenkilö voidaan tuomita yhteisösakkoon rikoslain 9 luvussa säädettyjen oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytysten täyttyessä. Yhteisösakon alin rahamäärä on luvun 5 §:n mukaan 850 euroa ja ylin 850 000 euroa. U-kirjelmässä (s. 9) esitetyin tavoin direktiiviehdotuksen 7 artiklan velvoitteet oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista poikkeavat Suomessa omaksutusta sääntelystä perustavanlaatuisesti.

Yhteisösakon määräytyminen oikeushenkilön liikevaihtoon perustuvan mallin mukaisesti nostaisi yhteisösakon enimmäismäärää erittäin merkittävästi liikevaihdoltaan suurten oikeushenkilöiden suhteen (ks. myös LaVL 28/2022 vp, s. 6). Ylipäänsä direktiiviehdotuksen 7 artikla johtaisi yhteisösakon määräytymisperusteita koskevan sääntelyn erittäin merkittävään muutokseen, joka ei ulottaisi vaikutustaan vain säännöstelyrikoksiin vaan koskisi kaikkia niitä rikoksia, joiden suhteen oikeushenkilön rangaistusvastuu on säädetty mahdolliseksi. Vaikka yhteisösakon rahamäärän yleiselle korottamiselle saattaisi olla esitettävissä hyväksyttäviä oikeushenkilöiden toiminnassa toteutetun ei-toivotun käyttäytymisen ennaltaehkäisemiseen sekä oikeushenkilöiden toiminnan lainmukaiseen järjestämiseen ja toimintaan liittyvien riskien minimoimiseen liittyviä perusteita, tämänkaltaiset perustavaa laatua olevat muutokset olisi syytä toteuttaa yleisesti oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevan perusteellisen sen soveltamiskäytäntöön laajasti perustuvaan tietoon pohjautuvan arvion perusteella. Eduskunnan lakivaliokunta onkin käytännössään usein korostanut, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia (LaVL 28/2022 vp, s. 7, LaVM 21/2018 vp, s. 4, LaVM 13/2020 vp, s. 3 ja LaVM 9/2021 vp, s. 2—3). Ehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää huomiota näihin edellä mainittuihin näkemyksiin.

Koventamis- ja lieventämisperusteet

Direktiiviehdotuksen 8 artikla sisältäisi määräyksen koventamisperusteista ja 9 artikla lieventämisperusteesta. Mainituissa artikloissa säädetyt koventamis- ja lieventämisperusteet vaikuttavat olevan rikoslajispesifejä eli ne koskisivat vain direktiiviehdotuksen 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja rikoksia. Eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään suhtautunut rikoslajispesifeihin koventamis- ja lieventämisperusteisiin kielteisesti (LaVL 9/2022 vp, s. 4–5), koska Suomen rikoslaissa omaksutun systematiikan mukaisesti koventamis- ja lieventämisperusteista säädetään yhteisesti kaikkia rikoksia koskien rangaistuksen määräämistä koskevassa rikoslain 6 luvussa. Toisaalta on huomattava, että direktiiviehdotuksen 12 johdantokappalelausuman mukaan jäsenvaltioiden olisi säädettävä koventamisperusteista ”niiden sääntöjen mukaisesti, jotka niiden oikeusjärjestelmässä on vahvistettu sovellettavaksi koventamisperusteiden osalta”. Lisäksi johdantokappalelausumassa korostetaan olosuhteiden vaikutuksen rangaistuksen ankaruuteen olevan yksittäistapauksessa tuomarin harkinnassa (ks. myös U-kirjelmä, s. 10).

Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä varmistua siitä, että ehdotuksen 8 ja 9 artikla eivät edellytä rikoslajispesifiä koventamis- ja lieventämisperusteita koskevaa sääntelyä vaan että tällaiset seikat voidaan ottaa huomioon rangaistuksen mittaamista koskevien yleisten säännösten perusteella joko niin, että seikat otetaan huomioon rangaistuksen mittaamista koskevan rikoslain 6 luvun 4 §:n yleissäännöksen perusteella taikka luvun 5 §:ssä tarkoitettuna koventamisperusteina tai 6 §:ssä tarkoitettuina lieventämisperusteina.

Erikseen on U-kirjelmässä (s. 10) mainituin tavoin todettava, että direktiiviehdotuksen 9 artiklan a kohdassa tarkoitettu lieventämisperuste, jonka mukaan rikoksentekijä auttaa tunnistamaan tai tuomaan oikeuden eteen muita rikoksentekijöitä, ei ole rikoslain 6 luvun 6 §:ssä tarkoitettu lieventämisperuste. Mainitun lainkohdan 3 kohdassa tarkoitettu rikoksentekijän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä koskee vain henkilön oman rikoksen selvittämistä. Suomessa ei näin ole niin sanottua kruununtodistajajärjestelmää (HE 44/2022 vp, s. 182). Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä pyrkiä siihen, että velvoite olisi tältä osin harkinnanvarainen. Kuten edellä on todettu, yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia, jollaisesta toisen rikoksen selvittämisen edistämisen omaksumisessa lieventämisperusteeksi olisi kysymys.

Jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen

Direktiiviehdotuksen 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sellaisia varoja tai taloudellisia resursseja, joihin sovelletaan unionin rajoittavia toimenpiteitä, joiden osalta nimetty henkilö, yhteisö tai elin tekee 3 artiklan 2 kohdan h alakohdan i tai ii luetelmakohdassa tarkoitetun rikoksen tai osallistuu tällaiseen rikokseen, pidetään valmisteilla olevassa varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta koskevassa direktiivissä tarkoitettuna rikoshyötynä. Komissio on 25.5.2022 antanut ehdotuksen niin sanotuksi konfiskaatiodirektiiviksi (COM(2022) 245 final).

U-kirjelmässä (s. 10) esitetyn mukaan on epäselvää, täyttäisikö kansallinen lainsäädäntö direktiiviehdotuksen 10 artiklassa tarkoitetut vaatimukset.

Direktiiviehdotuksen 10 artikla on nähdäkseni muotoilultaan siinä määrin yleinen ja epäselvä, että sen perusteella ei voida vielä tehdä perusteellista arvioita siitä, mikä sen suhde kansalliseen menettämisseuraamuksia koskevaan rikoslain 10 luvun sääntelyyn on. U-kirjelmässä (s. 14) tältä osin esitetään, että neuvotteluissa tulee kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen mukainen menettämisseuraamus ei muodosti rankaisulliseksi. Valtioneuvoston kanta on tältä osin perusteltu. Lisäksi olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että menettämisseuraamusta koskeva määräys on omaisuuden suojan suhteen oikeasuhtainen ja että sääntely täyttää myös rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset sekä sisältää riittävät oikeusturvajärjestelyt (ks. myös U-kirjelmä, s. 13). Lisäksi olisi syytä varmistua, että menettämisseuraamuksia koskeva direktiiviehdotuksen sääntely on linjassa menettämisseuraamuksia koskevan muun EU-oikeuden, ennen muuta valmisteilla olevan konfiskaatiodirektiivin, kanssa.

Asianajosalaisuuden suoja

Direktiiviehdotuksen 3(5) artikla sisältäisi määräyksen, jonka mukaan direktiiviehdotuksen 3(2) artikla ei velvoittaisi oikeusalan ammattilaisia ilmoittamaan tietoja, jotka on saatu yksinomaan rikosoikeudellisen menettelyn, hallinnollisen menettelyn tai välimiesmenettelyn yhteydessä ennen oikeudenkäyntiä, sen aikana tai sen jälkeen selvitettäessä asiakkaan oikeudellista asemaa. Näissä olosuhteissa annettava oikeudellinen neuvonta kuuluisi 3(5) artiklan mukaan ammattisalaisuuden piiriin, paitsi jos oikeusalan ammattilainen osallistuu unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen, oikeudellista neuvontaa annetaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomista varten taikka jos oikeusalan ammattilainen tietää, että asiakas pyytää oikeudellista neuvontaa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomista varten.

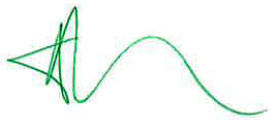
Direktiiviehdotuksen 3(5) artikla on olennaisen tärkeä asianajosalaisuuden kannalta, jonka on katsottu kuuluvan olennaisena osana perustuslain 21 §:n 2 momentissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä asianajosalaisuuden on lisäksi katsottu olevan merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja erityisesti kotirauhan suojan kannalta, minkä lisäksi se liittyy perustuslain 18 §:ssä turvattuun ammatinharjoittamisoikeuteen (PeVL 13/2019 vp, s. 3). EU:n perusoikeuskirjassa asianajossalaisuus tukeutuu 47(1) artiklaan ja 48(2) artiklaan, joissa turvataan oikeus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, minkä lisäksi se liittyy perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun viestien kunnioittamiseen (PeVL 13/2019 vp, s. 3). Asianajosalaisuudesta on myös runsaasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä.

Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa on syytä varmistua siitä, että asianajosalaisuuden suoja on direktiiviehdotuksessa riittävän laajaa ja EU-tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaista. Erityisesti olisi nähdäkseni kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeusalan ammattilaisia ei velvoiteta ilmoittamaan tietoja, jotka he ovat saaneet oikeudenkäyntiasiamies- tai oikeudenkäyntiavustajatehtävissään. Näiden tehtävien tulisi olla laajasti määritelty ja niiden tulisi koskea kaikenlaisia menettelyitä. Direktiiviehdotuksen 3(5) artikla koskee nyt sanamuotonsa mukaisesti rikosoikeudellista menettelyä, hallinnollista menettelyä tai välimiesmenettelyä. Nähdäkseni 3(5) artiklan tulisi koskea myös muun tuomioistuinmenettelyn kuin rikosasian menettelyn yhteydessä, sen aikana tai sen jälkeen saatuja tietoja. Direktiivin

jatkovalmistelussa onkin syytä varmistua siitä, että direktiivissä turvataan asianajosalaisuus asianmukaisesti ja riittävästi kaikissa tilanteissa (PeVL 13/2019 vp, s. 6).

Edellä asianajosalaisuudesta todettuun nähden aivan asianmukaisena ei nähdäkseni voida pitää sitä, että direktiiviehdotuksen perusteluissa rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen syyksiluettavuuden ulottamista kattamaan myös törkeän tuottamuksen perustellaan sillä, että erityisesti oikeudellisten palvelujen, rahoituspalvelujen ja kaupankäyntipalvelujen alalla työskentelevien ammattilaisten on noudatettava huolellisuusvelvoitetta unionin rajoittaviin toimenpiteisiin kohdistuvien mahdollisten rikkomisten estämiseksi (COM(2022) 684 final, s. 14). Selvää toki on, että oikeusalan ammattilaisilta on edellytettävä korostettua huolellisuutta, mutta tästä huolimatta on nähdäkseni hieman kyseenalaista perustella tavanomaista alempaa syyksiluettavuusvaatimusta osin salassapitovelvollisen ammattikunnan asemaan liittyen. Ainakaan perustelussa ei nähdäkseni ole kysymys sellaisesta lakivaliokunnan korostamasta painavasta perusteesta (LaVL 22/2022 vp, s. 5), joka puoltaisi rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rangaistavuuden ulottamista törkeän tuottamukselliseen menettelyyn.

Espoossa 20.1.2023



Sakari Melander
Rikosoikeuden professori