Prof. Sakari Melander
7.2.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 202/2024 vp** eduskunnalle laiksi rikoslain 1 luvun 11 §:n ja 46 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa rikoslakia (39/1889) ja pakkokeinolakia (806/2011) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1226 unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä (jäljempänä direktiivi tai pakoterikosdirektiivi) kansallisen täytäntöönpanon vuoksi. Esityksessä ehdotetaan, että rikoslain 46 lukuun lisättäisiin säännökset pakoterikoksesta, törkeästä pakoterikoksesta, tuottamuksellisesta pakoterikoksesta ja pakoterikkomuksesta. Säännöstelyrikosta koskevat säännökset eivät jatkossa koskisi pakotteiden rikkomista. Esitys sisältää myös periaatteellisesti merkittävän yhteisösakon enimmäismäärää koskevan muutosehdotuksen.

Olen toiminut esityksen antamista edeltäneen oikeusministeriön 26.10.2023 asettaman direktiivin täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän jäsenenä. Käsiteltävänä olevan esityksen jatkovalmistelussa ei ole esityksen (s. 43) mukaan työryhmän mietinnöstä saadun lausuntopalautteen perusteella muutettu esityksen sisältämiä lakiehdotuksia työryhmän mietintöön verrattuna. Keskityn lausunnossani edellä todetun johdosta arvioimaan ennen muuta esityksessä ehdotettua lainsäädäntöä periaatteellisemmasta näkökulmasta.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Ehdotetun sääntelyn tavoite

1. Käsiteltävänä olevan esityksen (s. 40) perustelujen mukaan pakotteilla on tärkeä merkitys kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden sekä demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien vahvistamisessa ja tukemisessa. Esityksen mukaan ehdotetulla lainsäädännöllä pyritään tehostamaan pakotteiden noudattamista niissä rajoissa, joissa se on rikoslainsäädännön keinoin mahdollista.

2. Aiemmassa lainsäädäntökäytännössä 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.) Eduskunnan lakivaliokunta on myös nimenomaisesti todennut, että rikosoikeudelliset seuraamukset rajoitustoimenpiteiden rikkomisesta ovat lähtökohtaisesti perusteltuja (LaVL 34/2022 vp, s. 3).

3. Edellä esitetyn perusteella ehdotetun sääntelyn tavoitteita voidaan pitää kannatettavina. Lisäksi on huomattava, että pakotteisiin liittyvässä oikeustilassa on etenkin Venäjän Ukrainaan kohdistaman täysimittaisen hyökkäyssodan vuoksi tapahtunut sellaisia keskeisiä muutoksia, jotka perustelevat laajempaa ja tehokkaampaa suhtautumista rajoittavien toimenpiteiden rikkomistilanteisiin ja myös asiaa koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn kansallista tehostamista (ks. myös LaVL 22/2022 vp, s. 4).

Ehdotetun sääntelyratkaisun lähtökohtien arviointi

4. Esityksessä ehdotetaan, että pakotteisiin liittyvät teot eivät jatkossa olisi rangaistavia rikoslain 46 luvun 1 §:ssä tarkoitetun säännöstelyrikosta koskevan säännöksen perusteella vaan lukuun lisättäisiin nimenomaiset pakoterikoksia koskevat säännökset. Sääntelyratkaisua perustellaan ennen muuta sillä, että direktiivi sisältää täsmällisemmät ja yksityiskohtaisemmat luonnehdinnat rangaistavaksi säädettävästä EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin liittyvästä toiminnasta, kun säännöstelyrikosta koskeva sääntely on verraten avointa ja yleisluonteista. Esityksessä (s. 11) on katsottu, että direktiivin sääntelytapa viittaa siihen, että myös kansallisessa rikoslainsäädännössä direktiivissä tarkoitettua rangaistavaa menettelyä tulisi luonnehtia nykyistä yksilöidymmin. Esityksessä (s. 11) todetun mukaan tätä perustelee myös perustuslain (731/1999) 8 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa tarkoitettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate.

5. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on jo pian perusoikeusuudistuksen jälkeen pitänyt säännöstelyrikosta koskevaa säännöstä varsin ongelmallisena perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta (PeVL 4/1997 vp, s. 2–3). Erityisesti säännöstelyrikosta koskevan säännöksen ongelmallisuus on liittynyt EU:ssa annettujen pakotteiden vastaiseen rangaistavaksi säädettyyn menettelyyn.

6. Pakotteita koskeva rikosoikeudellinen sääntely on luonteeltaan niin sanottua blankorangaistussääntelyä (esim. HE, s. 66). Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että tällaisen blankosääntelyn suhteen tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavauus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi säädetystä teosta (alun perin PeVM 25/1994 vp, s. 8/1 ja viimeksi PeVL 63/2022 vp, 22 kohta). Valiokunta on sittemmin pitänyt blankorikossääntelyn täsmentämistä myös edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8–9 ja PeVL 53/2018 vp, s. 3).

7. Esityksessä ehdotettu pakoterikosta koskeva säännös (1. lakiehdotuksen 46 luvun 3 a §) toteuttaa voimassa olevaan säännöstelyrikosta (rikoslain 46 luvun 1 §) huomattavasti paremmin edellä mainitut blankorangaistussääntelylle asetetut vaatimukset. Koska pakoterikosta koskeva säännös saa aineellisen sisältönsä pitkälti EU:ssa annetuista jäsenvaltioissa suoraan sovellettavista asetuksista, on selvää, että sanotuissa EU-asetuksissa ei voida viitata Suomen rikoslainsäädäntöön (ks. myös HE, s. 66). Esityksessä (s. 66) todetun mukaisesti EU-asetusten sisältämät normit eivät kirjoitustavaltaan myöskään välttämättä vastaa rikosoikeudellisten säännösten kirjoittamistapaa. Tästä huolimatta ehdotettu pakoterikosta koskeva säännös olisi voimassa olevaa sääntelyä huomattavasti ennakoitavampi, koska säännöksessä selkeästi yksilöitäisiin se EU- ja YK-tasoinen sekä kansallinen normisto, jonka vastainen toiminta olisi rangaistavaa. Lisäksi ehdotettu pakoterikosta koskeva säännös sisältäisi asialliset luonnehdinnat keskeisimmistä kriminalisoitaviksi tarkoitetuista teoista.

8. Vaikka Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 288 artiklan mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot, pakoterikosdirektiivissä omaksuttu pakoterikoksen tekotapoja luonnehtiva sääntelytapa esityksessäkin (s. 11) todetun mukaisesti vahvasti viittaa siihen, että myös kansallisessa rikoslainsäädännössä rangaistavaa menettelyä olisi luonnehdittava direktiivin tapaan yksityiskohtaisemmin tekotapojen luonnehdintoja kuvaamalla. Tätä tukee myös Euroopan unionista annetun sopimuksen (SEU) 4(3) artiklassa tarkoitettu vilpittömän yhteistyön periaate, jonka mukaisesti jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet, joilla voidaan varmistaa perussopimuksista tai unionin toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen.

9. Edellä todetun perusteella esityksessä omaksuttu sääntelymalli, jossa pakotteiden rikkomisesta säädetään omissa säännöksissään, toteuttaa voimassa olevaa lainsäädäntöä huomattavasti paremmin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamia vaatimuksia. Se on myös kansallisen lainsoveltajan kannalta voimassa olevaa sääntelyä selkeämpää. Lisäksi omaksuttu sääntelymalli vaikuttaa paremmin toteuttavan asiaan liittyvän EU-sääntelyn tavoitteita. Esityksessä omaksuttua sääntelymallia voidaan näin pitää perusteltuna.

10. Pakoterikosta koskevan säännöksen ehdotetun rikoslain 46 luvun 3 a §:n 1 momentti sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta riittävän täsmälliset asialliset luonnehdinnat rangaistavaksi säädettävistä teoista. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että blankorangaistussääntelyä tulee täsmentää lisäämällä rangaistussäännökseen viittaukset niihin lakien säännöksiin, joiden rikkomisesta on kysymys (PeVL 53/2018 vp, s.

3). Esityksessä (s. 44) on tältä osin katsottu, että viittaaminen pakoteasetusten määritelmiin voidaan toteuttaa säännöksen perusteluissa. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta parempi ratkaisu olisi viitata asetuksiin nimenomaisesti pakoterikossäännöksen tekotapatunnusmerkeissä, mutta tämä olisi oletettavasti epätarkoituksenmukaista ja raskaaseen sääntelyyn johtavaa, koska esityksen (s. 4) mukaan EU:ssa on tällä hetkellä voimassa yli 40 pakotejärjestelmää. Tässä suhteessa riittävänä lienee näin pidettävä sitä, että pakoterikossäännöksen johdantokappaleessa viitataan EU:n pakotesäädösten oikeusperustaan.

11. Esityksessä ehdotetaan muutoksia pakotteiden rikkomisesta seuraaviin rangaistusasteikkoihin. Perusmuotoisen pakoterikoksen rangaistusasteikko olisi sama kuin säännöstelyrikoksen asteikko on voimassa olevassa laissa. Törkeän pakoterikoksen rangaistusmaksimi taas olisi viisi vuotta vankeutta, kun törkeän säännöstelyrikoksen rangaistusmaksimi on neljä vuotta vankeutta. Viiden vuoden rangaistusmaksimi on Suomen rikoslain systematiikassa epätyypillinen (ks. myös HE, s. 36).

12. 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 34/2022 vp, s. 4–5, LaVL 17/2022 vp, s. 5–6, 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). Koska viiden vuoden rangaistusmaksimi perustuu suoraan pakoterikosdirektiiviin, käsillä on sellaisia perusteita, joiden nojalla vakiintuneista asteikoista on ollut mahdollista poiketa (LaVM 29/2014 vp, s. 3).

Avoimen tekotapatunnusmerkin arviointi

13. Esityksessä ehdotettu pakoterikosta koskeva säännös (rikoslain 46 luvun 3 a §) sisältäisi niin sanotun avoimen tekotapatunnusmerkin. Ehdotetun rikoslain 46 luvun 3 a §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan pakoterikokseen voisi syyllistyä menettelemällä muulla tavoin rajoittavalla tai pakotteella asetetun kiellon tai sellaiseen merkitykseltään rinnastettavan ilmoitus- tai muun toimintavelvollisuuden vastaisesti. Kohtaa koskisi säännöksen johdantokappale, jossa määritellään ne säädökset, joissa asetettujen pakotteiden rikkomista säännös koskee.

14. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään vakiintuneesti katsonut, että rikossäännöksiin sisältyvät avoimet tekotapatunnusmerkit ovat ongelmallisia rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta (esim. PeVL 48/2002 vp, s. 3/II, PeVL 16/2013 vp, s. 4/I, PeVL 6/2014 vp, s. 4/I, PeVL 12/2021 vp, 58 kohta, PeVL 26/2021 vp, 24 kohta ja PeVL 20/2022 vp, 12 kohta). Valiokunta on käytännössään katsonut, että avoin tekotapatunnusmerkki voi olla vain poikkeuksellisesti hyväksyttävissä. Tällöin se on edellyttänyt, että rangaistavaksi säädetyn teon erityisluonteeseen kuuluu ajateltavissa olevien tekojen moninaisuus. Lisäksi rangaistussäännöksen tulee sisältää rangaistavan käyttäytymisen alaa muuten riittävästi rajaavia edellytyksiä (PeVL 16/2013 vp, s. 4 ja PeVL 20/2022 vp, 12 kohta).

15. Nimenomaan pakotteisiin liittyvään rikoslainsäädäntöön liittyen perustuslakivaliokunta on laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten täyttymisen kannalta kiinnittänyt huomiota

pakotteisiin liittyvän sääntelyn erityislaatuisuuteen sekä siihen, että sääntelyn tulee olla sovellettavissa myös tulevaisuudessa annettaviin EU:n pakoteasetuksiin (PeVL 4/1997 vp, s. 3/II). Valiokunta antoi valtiosääntöoikeudellisessa arviossaan merkitystä pakotteisiin liittyvän rikosoikeudellisen sääntelyn luonteelle sekä sääntelyn liittymiselle suoraan sovellettaviin EU:n pakoteasetuksiin (PeVL 4/1997 vp, s. 3/II).

16. Esityksessä (s. 66) avointa tekotapatunnusmerkkiä perustellaan pakotelainsäädännön moninaisuuden ja varsin usein tapahtuvan muuttamisen aiheuttamalla välttämättömyydellä. Sääntelyä perustellaan (s. 33) tältä osin myös sillä, että sääntely kattaisi myös tulevaisuudessa EU:ssa mahdollisesti annettavan pakotesääntelyn.

17. Esityksessä esitetyt perusteet avoimelle tekotapatunnusmerkille vastaavat lähtökohtaisesti sellaisia perusteluja, joita eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on pidetty vastaavan sääntelyn suhteen hyväksyttävinä. Lisäksi on huomattava, että avointa tekotapatunnusmerkkiä rajaisivat ehdotetun pakoterikosta koskevan säännöksen johdantokappaleessa mainitut aineellisia pakotesäädöksiä koskevat maininnat sekä se, että ehdotetun säännöksen 10 kohdassa tarkoitetun ilmoitus- tai muun toimintavelvollisuuden tulisi olla rajoittavalla toimenpiteellä tai pakotteella asetettuun kieltoon merkitykseltään rinnastettava. Edellä todetut eivät välttämättä erityisen merkittävällä tavalla rajaa avointa tekotapatunnusmerkkiä, mutta avointa tekotapatunnusmerkkiä voidaan silti nähdäkseni poikkeuksellisesti perustella pakotteita koskevan rikosoikeudellisen lainsäädännön erityisluonteella (ks. tältä osin PeVL 4/1997 vp, s. 3). Edellä todetusta huolimatta lakivaliokunnan saattaisi kuitenkin olla perusteltua mietinnössään todeta, että pakoterikosta koskevan säännöksen täsmentämistä tulee jatkossa harkita, jos EU:ssa annettaan uutta pakotesääntelyä, joka koskisi pakoterikosta koskevan säännöksen 1 momentin 1–9 kohdassa tarkoitettuihin tekotapoihin rinnastettavaa samalla tavalla yksilöitävissä olevaa menettelyä.

Yhteisösakko

18. Esityksessä ehdotetaan pakoterikosdirektiivin oikeushenkilölle määrättäviä seuraamuksia koskevan 7 artiklan vuoksi periaatteellisesti hyvin merkittävää yhteisösakkoa koskevaa muutosta. Ehdotetun rikoslain 46 luvun 13 §:n 2 momentin mukaan poiketen siitä, mitä 9 luvun 5 §:ssä säädetään, pakoterikoksen, törkeän pakoterikoksen ja tuottamuksellisen pakoterikoksen johdosta tuomittavan yhteisösakon ylin rahamäärä on viisi prosenttia oikeushenkilön liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 850 000 ja enintään 40 000 000 euroa.

19. Voimassa oleva oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskeva rikoslain 9 luku ei sisällä sääntelyä yhteisösakon määrittämisestä oikeushenkilön liikevaihtoon perustuen. Rikoslain 9 luvun 5 §:n mukaan yhteisösakko tuomitaan määräeuroin, ja alin yhteisösakon rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa. Ehdotettu rikoslain 46 luvun 13 §:n 2 momentin sääntely merkitsee näin huomattavaa ja periaatteellisesti merkittävää muutosta oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaan sääntelyyn.

20. Ehdotettu muutos ei olisi soveltamisalaltaan yleisesti yhteisösakkoa koskeva vaan se koskisi vain pakoterikoksen, törkeän pakoterikoksen ja tuottamuksellisen pakoterikoksen johdosta tuomittavaa yhteisösakkoa. Esityksen perusteluissa (s. 65) todetun mukaisesti yksinomaan kansallisista lähtökohdista arvioituna ehdotettu yhtä rikoslajia koskeva poikkeuksellinen yhteisösakon

asteikko ei ole rikoslain sisäisen oikeasuhtaisuuden ja johdonmukaisuuden kannalta tavoiteltavin ratkaisu. Sääntelylle esitetään kuitenkin olevan pakotteiden rikkomista koskevan toiminnan luonteeseen sekä tällaisen toiminnan torjumisen tärkeyteen liittyviä perusteita. Esityksessä on lisäksi katsottu, että vain pakoterikoksia koskevan yhteisösakkoa koskevan erityissääntelyn olisi syytä jäädä väliaikaiseksi. Esityksessä todetun mukaisesti oikeusministeriössä on 21.5.2024 asetettu työryhmä valmistelemaan uuden ympäristörikosdirektiivin ((EU) 2024/1203) täytäntöönpanoa ja sanotun työryhmän toimeksiantona on myös arvioida ympäristörikosdirektiiviin sisältyvän vastaavan yhteisösakkoa koskevan velvoitteen toteuttamista rikoslain 9 luvun sääntelyä muuttamalla.

21. Eduskunnan lakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia (esim. LaVM 9/2021 vp, s. 2–3, LaVM 13/2020 vp, s. 3 ja LaVM 21/2018 vp, s. 4). Toisaalta valiokunta on ympäristörikosdirektiiviehdotukseen sisältynyttä yhteisösakkoa koskevaa velvoitetta arvioidessaan todennut, että koska ei ole tarkoituksenmukaista säätää ympäristörikoksia varten omaa seuraamuslajiaan, liikevaihtoon perustuva enimmäisrangaistus olisi perusteltua ulottaa direktiivin seurannaisvaikutuksena kaikkiin muihinkin oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin kuuluviin rikoksiin (LaVL 28/2022 vp, s. 6). Ylipäänsä lakivaliokunta on pitänyt liikevaihtomalliin ja euromäärältään nykyistä yhteisösakon enimmäismäärää monikymmenkertaisiin enimmäismääriin perustuvaa velvoitetta Suomen oikeusjärjestyksen kannalta hyvin merkittävänä kysymyksenä (LaVL 28/2022 vp, s. 6–7).

22. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (esim. PeVL 9/2016 vp s. 2, PeVL 56/2014 vp s. 2–3, PeVL 16/2013 vp s. 2/I, PeVL 23/1997 vp s. 2/II). Selvää nähdäkseni on, että ehdotettu yhteisösakon enimmäismäärää koskeva muutos, vaikka se koskisi vain pakotteisiin liittyviä rikoksia, on oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kannalta merkityksellinen ja voidaan jopa arvioida, että ehdotettu sääntely johtaa niin huomattavaan yhteisösakon enimmäismäärän korottamiseen, että sääntelyä saattaisi olla mahdollista pitää suhteellisuusvaatimuksen vastaisena. Tässä arviossa on kuitenkin otettava huomioon, että kysymys on EU:ssa annetun direktiivin sisältämän velvoitteen kansallisesta täytäntöönpanosta eikä direktiivi jätä tässä suhteessa merkittävästi liikkumavaraa. Koska Suomi on hyväksynyt vastaavan velvoitteen ympäristörikosdirektiiviä koskevissa neuvotteluissa (LaVL 28/2022 vp, s. 7) ja koska myös muut EU:ssa annetut rikosoikeudelliset direktiivit sisältävät nykyisin vastaavia velvoitteita, velvoitteen kansallisista lähtökohdista käsin toteutetulle oikeasuhtaisuutta koskevalle arvioinnille ei jää enää juuri tosiasiallista sijaa.

23. Pakoterikosdirektiivin 7(2) artiklan sanamuoto ei jätä merkittävää kansallista liikkumavaraa oikeushenkilöihin kohdistuvien rahamääräisten seuraamusten enimmäismäärästä säädettäessä. Esityksessä on kuitenkin omaksuttu sääntelymalli, jonka mukaan yhteisösakon absoluuttiseksi enimmäismääräksi säädettäisiin 40 000 000 euroa, vaikka yhteisösakko lähtökohtaisesti määriteltäisiin liikevaihtoperustaisesti. Sääntelymallia perustellaan esityksessä (s. 38) sillä, että näin poikettaisiin vähemmän nykyisestä rikoslain 9 luvun 5 §:n asteikosta kuin jättämällä sakon enimmäismäärä rajattoman korkeaksi, mihin yksinomaan liikevaihtoperustainen sääntelymalli johtaisi. Ehdotettua sääntelyä voidaan tältä osin pitää jossain määrin paremmin oikeasuhtaisuuden vaatimuksiin vastaavana, joskin ehdotettu sääntely joka tapauksessa on oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmallista.

24. Kokonaisuutena arvioiden ehdotettu sääntely on kuitenkin nähdäkseni hyväksyttävissä, koska direktiivi ei jätä sääntelyn suhteen merkittävää kansallista liikkumavaraa. Poikkeuksellisesti myös rikoslajikohtaisen yhteisösakon asteikon säätämistä voidaan pitää perusteltuna, ottaen erityisesti huomioon oikeusministeriössä käynnissä oleva asiaa koskeva laajempi lainvalmistelutyö.

Ehdotettu pakkokeinolain muutos

25. Esityksessä ehdotetaan, että törkeä pakoterikos lisättäisiin pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentin 7 kohdassa tarkoitetuksi telekuuntelun perusterikokseksi. Voimassa olevan sanotun lainkohdan mukaan törkeä säännöstelyrikos on telekuuntelun perusterikos. Koska ehdotettua törkeää pakoterikosta vastaavat teot ovat tällä hetkellä törkeänä säännöstelyrikoksena rangaistavia, ehdotetun muutoksen tarkoituksena on mahdollistaa telekuuntelu jatkossakin törkeän pakoterikoksen selvittämisessä (HE, s. 27).

26. Törkeä säännöstelyrikos ja eräät muut taloudelliseen toimintaan liittyvät rikokset on säädetty telekuuntelun perusterikoksiksi vuonna 2002 pakkokeinolakia uudistettaessa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin, että taloudelliseen toimintaan liittyvät rikokset eivät ilman lisäedellytyksiä ole perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettuja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia. Valiokunta katsoi, että taloudelliseen toimintaan liittyvät rikokset voivat olla yksiön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia, jos ne on tehty liike- tai ammattitoiminnassa ja jos rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä tai rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti. Valiokunta edellytti nimenomaan molemman edellä mainitun lisäkvalifikaation käsilläoloa (PeVL 36/2002 vp, s. 4–5).

27. Käsiteltävänä olevassa esityksessä edellä mainittuja lisäkvalifikaatioita (pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentin johdantolause sekä 4 momentti) ei ehdoteta muutettavaksi vaan ne koskisivat myös 3 momentin 7 kohtaan lisättäväksi ehdotettua törkeää pakoterikosta. Esityksessä ehdotettu sääntely on näin tältä osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta.

Käräjäoikeuden kokoonpanosäännökset

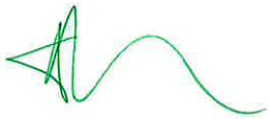
28. Oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 2 luvun 6 §:n mukaan rikosasiassa käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja, jos mistään syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vankeutta enintään neljä vuotta. Esityksen perusteluissa (s. 42) todetun mukaisesti käräjäoikeus on voinut käsitellä törkeää säännöstelyrikosta koskevat asiat yhden tuomarin kokoonpanossa, koska törkeästä säännöstelyrikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta. Koska esityksessä ehdotetaan törkeän pakoterikoksen enimmäisrangaistukseksi viittä vuotta vankeutta, niitä koskevat asiat olisi jatkossa käsiteltävä joko oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetussa lautamieskokoonpanossa tai sanotun säännöksen 2 momentissa tarkoitetussa kolmen tuomarin kokoonpanossa.

29. Eduskunnan lakivaliokunta on arvioinut vastaavanlaista sääntelyä muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennösten torjuntaa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/713 kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Tuolloin

valiokunta katsoi, että oikeudenkäymiskaaren tuomioistuimen kokoonpanoa koskevaa sääntelyä ei yksittäisen direktiivin täytäntöönpanon seurauksena ollut syytä muuttaa, koska kokoonpanosääntelyä oli varsin hiljattain (L 422/2018) muutettu. Valiokunta katsoi, että mahdollisia muutostarpeita on perusteltua arvioida kokonaisuutena ja lakivaliokunnalle annettavan selvityksen jälkeen. Valiokunta kuitenkin painotti, että valiokunnalle toimitettavassa selvityksessä on syytä arvioida ja käsitellä myös tuolloin esiin noussutta kysymystä käräjäoikeuden kokoonpanosta koskien törkeää maksuvälinepetosta ja törkeää maksuvälinerikosta. Arvioinnissa oli valiokunnan mukaan syytä ottaa huomioon myös oikeusturvaan liittyvät näkökohdat sekä käsiteltävien asioiden mahdollinen laatu ja laajuus (LaVM 9/2021 vp, s. 4–5). Lakivaliokunnan tuolloin toteuttama arvio on ajankohtainen myös nyt käsiteltävänä olevan esityksen suhteen. Kokoonpanosääntelyn mahdollisia muutostarpeita koskevassa arviossa olisi syytä arvioida ja käsitellä myös törkeää pakoterikosta – samoin kuin muita rikoksia, joista on säädetty viiden vuoden enimmäisrangaistus.

30. Käräjäoikeuden kokoonpanoa koskevassa muutosselvityksessä saattaisi olla perusteltua kiinnittää huomiota myös oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:ssä tarkoitetun käräjäoikeuden kahden tuomarin kokoonpanon käyttöalaan. Sanotun lainkohdan mukaan tuomioistuimen monijäsenistä ja käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanoa voidaan vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Säännös merkitsee, että asiat, jotka kokoonpanosääntelyn johdosta olisivat käsiteltävissä käräjäoikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa, voitaisiin siirtää kahden lainoppineen jäsenen käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi (HE 200/2017 vp, s. 37). Kahden tuomarin kokoonpano tulee näin kysymykseen vain sellaisten rikosten suhteen, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vankeutta enintään neljä vuotta. Koska viiden vuoden rangaistusmaksimia nykyisin rikoslaissa jossain määrin käytetään, kokoonpanosääntelyä koskevassa mahdollisessa arviossa olisi perusteltua kiinnittää huomiota siihen, olisiko esimerkiksi kahden tuomarin kokoonpanon käyttöalaa syytä laajentaa kattamaan rikokset, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin viisi vuotta vankeutta. Vastaavasti olisi arvioitava, tulisiko sellaiset rikokset, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin viisi vuotta vankeutta, voida käsitellä oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 6 §:ssä tarkoitetussa yhden tuomarin kokoonpanossa.

Helsingissä 7.2.2025



Sakari Melander
rikosoikeuden professori