Eduskunnan lakivaliokunta

Keskusrikospoliisin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikoslain 1 luvun 11 §:n ja 46 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi - HE 202/2024 vp

Tausta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisin lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle HE 202/2024 vp laiksi rikoslain 1 luvun 11 §:n ja 46 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (ns. EU:n pakoterikosdirektiivin täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia, pakkokeinolakia, Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettua lakia ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annettua lakia.

Esityksen mukaisella lainsäädännöllä saatetaan kansallisesti täytäntöön unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevan direktiivin (EU) 2024/1226 mukaiset velvoitteet. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 29 artiklan ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 215 artiklan mukaisten rajoittavien toimenpiteiden eli niin sanottujen pakotteiden rikkominen on kaikissa jäsenvaltioissa rangaistavaa ja että rangaistussäännökset täyttävät yhteisen vähimmäistason.

Unionissa on tällä hetkellä voimassa yli 40 pakotejärjestelmää. Osa pakotejärjestelmistä on otettu käyttöön YK:n turvallisuusneuvoston pakotteita koskevien päätöslauselmien toimeenpanemiseksi. Tämän lisäksi unionilla on käytössään omia, niin sanottuja autonomisia pakotejärjestelmiä (SEU 29).

Rikoslakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet säännökset pakoterikoksesta, törkeästä pakoterikoksesta, tuottamuksellisesta pakoterikoksesta ja pakoterikkomuksesta. Samalla säännöstelyrikosta koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, etteivät ne enää koskisi pakotteiden rikkomista. Pakoterikoksia koskevia säännöksiä sovellettaisiin Suomen kansalaisen sekä sellaiseen rinnastettavan henkilön Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen niissäkin tapauksissa, joissa teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa.

Pakoterikokseen, törkeään pakoterikokseen ja tuottamukselliseen pakoterikokseen sovellettaisiin oikeushenkilön rangaistusvastuuta. Näiden rikosten osalta yhteisösakon ylin rahamäärä olisi yleisestä yhteisösakon enimmäismäärästä poiketen viisi prosenttia oikeushenkilön liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 850 000 ja enintään 40 miljoonaa euroa.

Niin sanottua ilmoittajansuojelulakia sovellettaisiin pakotteiden rikkomisesta ilmoittaneiden henkilöiden suojeluun.

Hallituksen esitys pohjautuu oikeusministeriön 26.10.2023 asettaman työryhmän mietintöön. Keskusrikospoliisin edustaja on ollut työryhmän jäsenenä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 20.5.2025.

Keskusrikospoliisin lausunto

Yleisesti esityksestä rikostorjunnan näkökulmasta

Keskusrikospoliisi katsoo yleisesti, että hallituksen esityksessä esitetyillä lainsäädäntömuutoksilla on tehostava vaikutus pakotteiden rikkomisen torjunnassa varmistamalla EU:n laajuinen kriminalisointi, rangaistusten vähimmäistaso ja riittävän ankarat sanktiot myös oikeushenkilöille.

Ehdotetun sääntelyn odotetaan osaltaan tehostavan pakotteiden täytäntöönpanoa sekä ennalta estävän ja potentiaalisesti vähentävän pakotteiden kiertämistä. Pakotteiden kiertäminen ei tule loppumaan uudella sääntelyllä ja on odotettavissa, että pakotteiden kiertämisen tekotavat jatkavat nykyistä ammattimaisten ja yhä enemmän monimutkaistuvien menetelmien trendiä.

EU:n laajuinen yhtenäinen pakotteiden rikkomisen kriminalisointi tullee lisäämään rajat ylittävää esitutkinta- ja oikeusviranomaisten välistä tiedonvaihtoa, mitä pidetään välttämättömänä. Yhteistyön ja sitä myöten esitutkintojen ja oikeusapumenettelyn lisääntymiseen tulisi varautua tarvittavalla esitutkinta- ja oikeusviranomaisten osaamisella ja henkilöresursseilla.

Rikoslakiin tehtävät muutokset

Keskusrikospoliisi katsoo, että rikoslain 46 lukuun säädettävät uudet pakotteiden rikkomisen kriminalisoinnit (pakoterikos, törkeä pakoterikos, tuottamuksellinen pakoterikos ja pakoterikkomus) ovat kokonaisuutena asianmukaisia.

Rikoslain 1 luvun 11 § tehtävä muutos kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta poikkeamiseen on asianmukainen. Keskusrikospoliisi katsoo uuden sääntelyn tehokkuuden edellyttävän, että Suomen kansalainen tulisi voida saattaa rikosvastuuseen riippumatta siitä, onko tekomaan laissa vastaavaa kriminalisointia.

Ehdotetussa pakoterikoksen (RL 46 luvun 3a §) säännöksessä viitattaisiin niihin pakotesäädöksiin (EU:n pakoteasetukset) sekä YK:n peruskirjan (SopS 1/1956) VII luvun artiklan nojalla YK:n turvallisuusneuvoston määräämiin pakotteisiin kansainvälistä rauhaa tai turvallisuutta uhkaavaa toimijaa kohtaan, joiden vastainen menettely olisi rangaistavaa ja niissä kuvattaisiin nykyistä selkeämmin, millaisia tekoja rangaistavuus koskee. Pakoterikossäännöksissä ei säädettäisi itsenäisiä rikoksia, vaan rangaistavia olisivat teot, jotka rikkovat pakotelainsäädännössä säädettyä kieltoa tai velvoitetta.

Pakoterikossäännökset olisivat blankorangaistussäännöksiä kuitenkin siten, että niissä olisi myös tarkemmat asialliset luonnehdinnat keskeisimmistä kriminalisoitavaksi tarkoitetuista teoista. Ehdotettu sääntely täyttänee perustuslakivaliokunnan blankorangaistussäännöksille asetetut laillisuusperiaatteen noudattamista koskevat vaatimukset ja erityisesti rangaistussäännöksen täsmällisyysvaatimuksen, kuten kappaleessa 11.2 on esitetty. Uudet kriminalisoinnit edellyttävät kuitenkin edelleen sen, että lain soveltajan tulee tuntea riittävässä laajuudessa viitattujen pakotesäännösten kokonaisuuden. Tältä osin tulisi huolehtia esitutkinta- ja oikeusviranomaisten riittävästä osaamisesta ja resursseista (kts. jäljempänä kohta "Vaikutukset").

Pakoterikossäännöksen (3a §) 1 momentin 1–10 kohdassa luonnehdittaisiin asiallisesti ne tekotavat, joilla pakotteiden rangaistavaan rikkomiseen voi syyllistyä. Keskusrikospoliisi katsoo, että tekotapojen kuvaus on riittävä ja joka tapauksessa tarjoaa lain soveltajalle nykyistä säännöstelyrikosta selkeämmin sovellettavan säännöksen.

Keskusrikospoliisi katsoo, että pakoterikoksen (RL 46 luvun 3a §) yrityksen rangaistavuuden säätäminen direktiivin velvoitetta laajemmaksi ja että yritys rinnastetaan täytettyyn tekoon (1 momentissa), on asianmukainen ja on pakotteiden täytäntöönpanoa tukeva. RL 46 ehdotettujen säännösten tosiasiallinen tavoite on asetettujen pakotteiden täytäntöönpanon varmistaminen. Jotta voitaisiin tehokkaammin estää pakotteiden kohteena olevan esim. puolustustarvikkeiden tai kaksikäyttötuotteiden saattamisen pakotteiden kohteena olevaan valtioon, tulisi esitutkintaviranomaisten voida puuttua rikokseen jo yritysasteella, jolloin on oletettavaa, että omaisuus tai tuotteet eivät ole vielä siirtyneet pakotteiden vastaisesti.

Keskusrikospoliisi katsoo, että törkeän pakoterikoksen (RL 46 luvun 3 b §) ankaroittamisperusteet säännöksessä ovat asianmukaiset ja taloudellisen arvon osalta mahdollistavat kansallisessa oikeuskäytännössä omaksuttua linjaa. Direktiivin velvoittama ja rikoslain yleistä linjaa korkeampi maksimirangaistu (viisi vuotta) on niin ikään asianmukainen, vaikkakaan sen ei tulisi osoittaa, että muutetussa säännöstelyrikoksessa (RL 46 luvun 1 §) kriminalisoidut teot olisivat vähemmän moitittavia, kun niitä koskeva enimmäisrangaistus on edelleen neljä vuotta.

Keskusrikospoliisi katsoo, että tuottamuksellisen pakoterikoksen (RL 46 luvun 3 c §) ja pakoterikkomusta koskeva (RL 46 luvun 3 d §) säännökset ovat asianmukaiset.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun (RL 46 luvun 13§) osalta Keskusrikospoliisi katsoo, että ehdotettu sääntely on asianmukainen. Yhteisölle pakoterikoksesta määrättävän rangaistuksen tulee olla riittävän korkea, jotta sillä olisi ennalta estävää vaikutusta. Pakotteiden kiertämiseen liittyy potentiaalisesti merkittävä liiketaloudellinen intressi, jonka vastapainona tulisi olla merkittävä sanktion uhka, jolla tosiallisesti olisi ennalta estävä teho. Riittävän

yhteisösakon tulee myös olla suhteessa pakotteiden rikkomisen moitittavuuteen myös yhteisöjen osalta. Keskusrikospoliisi katsoo, että sakon laskennan perusteena olevan liikevaihtovuoden määritteleminen tuomitsemisajankohdan mukaan (yhteisösakon tuomitsemista edeltävän vuoden tilinpäätöksen mukaisesti) ei ole ongelmaton, koska on mahdollista, rikoksen ja sitä koskevan rikosprosessin paljastuttua esim. esitutkinnan aikana, että liikevaihto laskee (tarkoituksellisesti tai esim. yrityksen mainehaitasta johtuen) ja olisi siten tekohetkeä alhaisempi.

Pakkokeinolakiin tehtävät muutokset

Keskusrikospoliisi katsoo, että pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ään tehtävä muutos on asianmukainen. On välttämätöntä, että telekuuntelua voitaisiin käyttää myös törkeää pakoterikosta koskevissa esitutkinnoissa. OIkeusministeriön työryhmässä esitettiin harkittavaksi, että pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentin 7 kohdassa edellytetysti törkeän pakoterikoksen tekeminen vain liike- tai ammattitoimintaan liittyvänä, voitaisiin luopua. Keskusrikospoliisi katsoo, että tästä lisäedellytyksestä luopuminen voisi olla perusteltua, koska (törkeän) pakoterikoksen tunnusmerkistö RL 46 3a ja 3b §:ssä ei edellytä rikoksen tekemistä liike- tai ammattitoimintaan liittyvänä. Törkeän pakoterikoksen esitutkinnassa telekuuntelumahdollisuus olisi merkityksellinen silloinkin, kun henkilön epäillään syyllistyvän siihen muutoin kuin liike- tai ammattitoimintana.

Muihin lakeihin tehtävät muutokset

Keskusrikospoliisi katsoo, että Lakiin Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta tehtävät muutokset ovat asianmukaiset ja pitää hyvänä ratkaisuna ulottaa ilmoittajansuojelulaki koskemaan EU:n asettamien pakotteiden lisäksi myös YK:n turvallisuusneuvoston määräämien pakotteiden rikkomisesta ilmoittamista. Lisäksi katsotaan, että Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annettuun lakiin tehtävät muutokset ovat teknisluonteisia ja siten asianmukaisia.

Vaikutukset

Keskusrikospoliisi katsoo, että esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset on kuvattu hyvin kappaleessa 4.2.1. Esitys on omiaan tehostamaan pakotteiden täytäntöönpanoa ja ennen kaikkea yhtenäistämään ja asettamaan vähimmäistason EU:ssa pakotteiden rikkomisen sanktioinnille.

Kappaleessa 4.2.2 (Vaikutukset julkiseen talouteen) on todettu, että ehdotus voi lisätä jonkin verran rikosprosessista vastaavien viranomaisten työmäärää, mutta kasvun ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävä. Edelleen todettaan, että esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten kansainväliseen tiedonvaihtoon liittyvät tehtävät lisääntyvät jonkin verran. Tämä vaikutus voi syntyä

pääosin siitä, että direktiivin johdosta jäsenvaltioiden lainsäädäntöä yhtenäistetään, minkä tarkoitus on helpottaa yhteistyötä. Esityksessä katsotaan kuitenkin, että lisätyön määrän tai resurssivaikutusten ei arvioida olevan merkittäviä. Esityksessä todetaan vielä, että ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä henkilöstövaikutuksia eikä henkilöstön lisäämiseen liittyviä taloudellisia vaikutuksia eikä näin ollen merkittäviä taloudellisia vaikutuksia rikosprosessista ja pakotteiden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten eli lähinnä poliisi-, tulli-, syyttäjä-, oikeusapu-, tuomioistuin- ja ulosottoviranomaisten toimintaan.

Ottaen huomioon, että vuodesta 2022 alkaen asetettujen EU pakotteiden täytäntöönpanon arvioidaan jatkuvan vielä useiden vuosien ajan ja että uusia pakotteita asetetaan lisää, Keskusrikospoliisi katsoo, että on ennakoitavissa, että pakotteiden rikkomistapauksia (erityisesti perusmuotoisia ja törkeitä tekomuotoja) tulee jatkossa nykyistä merkittävämpi määrä esitutkintaan. Ilmi tulleissa tapauksissa on ollut enenevässä määrin ammattimaisuuden piirteitä, yhä monimutkaistuvia tekotapoja ja tapauksiin liittyvien yritysten omistusrakenteissa monimutkaisia järjestelyjä. Keskusrikospoliisi katsoo, jotta uusi sääntely tosiasiassa toimisi ennalta estävästi, että viranomaisten käytettävissä olevat resurssit tulisi olla riittävät ja niillä tulisi olla riittävä erityisosaaminen.

Poliisineuvos Robin Lardot

Keskusrikospoliisin päällikkö

Rikostarkastaja Jaakko Christensen

Rahanpesun selvittelykeskuksen päällikkö

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 05.02.2025 klo 11:25. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.