OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto	**Lausunto**	
Rikosprosessiyksikkö		EU/592/2024
Lainsäädäntöneuvos Sampo Brander	8.9.2025	U 33/2025 vp

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista sekä terrorismin rahoittamista koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen liitettävän lisäpöytäkirjan neuvottelemisesta

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan.

1. Käsittelyvaihe ja aikataulu

U-kirjelmä koskee lisäpöytäkirjan neuvottelemista Euroopan neuvoston yleissopimukseen. Tämän vuonna 2005 tehdyn ns. Varsovan yleissopimuksen aiheina ovat rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesu, etsintä, takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen sekä terrorismin rahoittaminen.

Kyse on EU-asiasta, koska suuri osa lisäpöytäkirjassa käsiteltävistä kysymyksistä kuuluu EU:n toimivaltaan ja niistä on hyväksytty EU-lainsäädäntöä. Jäsenvaltiot ovat tämän vuoksi antaneet komissiolle luvan osallistua lisäpöytäkirjaa koskeviin neuvotteluihin unionin puolesta. Neuvoston 13.6.2024 tekemän päätöksen liitteenä olevien neuvotteluohjeiden mukaan neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että lisäpöytäkirja on yhteensopiva unionin oikeuden kanssa. Kansallinen kannanmuodostus komission neuvottelumandaatin hyväksymisestä tehtiin E-asiassa E 29/2024 vp. Hallintovaliokunta päätti 8.5.2024, ettei asian johdosta ryhdytä toimenpiteisiin. Lakivaliokunta ja suuri valiokunta yhtyivät valtioneuvoston kantaan.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Lisäpöytäkirjaa koskevat neuvottelut Euroopan neuvoston asiantuntijakomiteassa käynnistyivät toukokuun lopussa 2024. Komitean viimeiseksi tarkoitettu kokous on nykyisten tietojen mukaan lokakuun alussa 2025. Eduskunnan kanta U-kirjelmään tarvittaisiin siten ennen kyseisiä neuvotteluja.

Lisäpöytäkirjan muodollinen hyväksyminen Euroopan neuvoston ministerikomiteassa voisi alustavien tietojen mukaan tapahtua vuoden 2026 alkupuoliskolla, jolloin myös neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta tehtäisiin.

2. Lisäpöytäkirjan tausta ja pääasiallinen sisältö sekä suhde EU-lainsäädäntöön ja kansalliseen lainsäädäntöön

Valmisteltavan lisäpöytäkirjan taustalla ovat yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen ilmenneet uudet haasteet rikollisesta toiminnasta peräisin olevien varojen takaisinsaannissa. Näiden haasteiden vuoksi on arvioitu tarpeelliseksi tehostaa varojen takaisinsaantia sekä helpottaa tätä koskevaa yhteistyötä. Vastaavista syistä aiheesta on hyväksytty myös jäljempänä selostettua EU-lainsäädäntöä.

Lisäpöytäkirjan tämänhetkinen luonnos sisältää U-kirjelmän sivuilla 3–4 selostetusti määräyksiä muun ohella rikollisen omaisuuden menetetyksi tuomitsemisesta, laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta, rikostuomiosta riippumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta, jäädyttämisestä, jäljittämisestä, tutkintakeinoista, kansainvälisestä yhteistyöstä, rahanpesun selvittelykeskuksista, varallisuuden takaisinhankinnasta vastaavista toimistoista, omaisuuden hallinnoinnista ja oikeussuojakeinoista. Useita näistä kysymyksistä käsitellään jo yleissopimuksessa, jonka määräyksiä lisäpöytäkirjalla täydennettäisiin ja ajantasaistettaisiin.

Suomi on allekirjoittanut Varsovan yleissopimuksen, mutta ei ole ratifioinut sitä. Tämän vuoksi yleissopimuksen suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön ei ole yksityiskohtaisesti selvitetty. Yleissopimuksen Suomen lainsäädännölle mahdollisesti aiheuttama muutostarve on kuitenkin aikaisemmin arvioitu melko vähäiseksi ja sen on katsottu liittyvän tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin eikä sopimuksen velvoittaviin määräyksiin.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirja tulisi sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen sopimuksesta tulisi niin sanottu sekasopimus, joka edellyttäisi jäsenvaltioiden allekirjoitusta ja kansallista hyväksyntää. Lopullinen arvio toimivallan

jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun neuvottelut on saatettu päätökseen ja sopimusteksti on kokonaisuudessaan valmis.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirjan tämänhetkinen sisältö on pääosin yhdenmukainen EU-lainsäädännön kanssa. Esimerkkejä tällaisesta EU-lainsäädännöstä ovat vuoden 2024 ns. konfiskaatiodirektiivi, vuoden 2018 jäädyttämis- ja konfiskaatioasetus, vuoden 2024 kuudes rahanpesudirektiivi, vuoden 2019 rahoitustietodirektiivi ja vuoden 2014 eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva direktiivi. Lisäpöytäkirjan keskeisistä teemoista säädetään Suomessa muun ohella poliisilaissa, esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa, rikoslaissa, ulosottokaaressa, sakkotäytäntöönpanolaissa, rahanpesun ja terrorismin estämisestä annetussa laissa, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa (ks. tarkemmin U-kirjelmän s. 5–6).

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirja voi aiheuttaa muutostarvetta erityisesti rajat ylittävää yhteistyötä koskevaan sääntelyyn, jos Euroopan neuvoston piirissä tehtävää yhteistyötä tehostetaan EU-lainsäädännössä omaksuttujen ratkaisujen suuntaisesti.

Siltä osin kuin lisäpöytäkirjaluonnos on neuvottelujen aikana sisältänyt muita kuin EU-lainsäädännön mukaisia velvoitteita, komissio on näitä neuvottelumandaattinsa mukaisesti vastustanut. Komissio on velvoitteiden arvioinnissa ottanut huomioon jäsenvaltioiden, mukaan lukien Suomen esittämiä kantoja. Neuvotteluja on kansallisesti koordinoitu oikeusministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön kesken.

3. Lisäpöytäkirjan vaikutukset

Lisäpöytäkirjalla tehostettaisiin kansainvälistä yhteistyötä rikoshyödyn ja muun rikollisen omaisuuden poisottamiseksi. Hyötyä tuottavan rikollisuuden, mukaan lukien järjestäytyneen rikollisuuden, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumista ihmisoikeuksia kunnioittaen pidetään lisäpöytäkirjan johdanto-osan mukaan olennaisena rauhan, vakauden, oikeudenmukaisuuden, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kannalta. Lisäpöytäkirjalla toteutettaisiinkin Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden piirissä samansuuntaisia toimia kuin EU-maiden kesken on jo hyväksytty. Aihepiiriä koskevaa, edellä selostettua EU-lainsäädäntöä on perusteltu erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla.

Lisäpöytäkirjalla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia verrattuna niihin toimiin, jotka on kansallisesti toteutettu tai toteutettava EU-lainsäädännön nojalla. Euroopan neuvoston piirissä tehtävän rajat ylittävän yhteistyön helpottaminen EU-lainsäädännön suuntaisesti voi sinänsä jonkin verran lisätä tätä koskevien pyyntöjen lukumäärää ja niitä käsittelevien viranomaisten kuten KRP:ssä toimivan rahanpesun selvittelykeskuksen ja varallisuuden takaisinhankinnasta vastaavan toimiston työmäärää. Lisäpöytäkirjan mahdolliset taloudelliset vaikutukset tullaan arvioimaan säädösvalmistelun yhteydessä ja niihin liittyvät määrärahavaikutukset käsitellään normaaliin tapaan osana Julkisen talouden suunnitelma- ja talousarviovalmistelua.

4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä rikollisin keinoin hankittujen varojen takaisinsaannin ja menetetyksi tuomitsemisen tehostamista ja korostaa kansainvälisen yhteistyön merkitystä tällä alalla.

Hallitusohjelman mukaan rikoshyödyn poisottamista helpotetaan esimerkiksi alentamalla vaadittavaa näyttökynnystä ja ottamalla käyttöön rikoshyödyn menettämistä koskeva menettely rikosoikeudenkäynnin ulkopuolella. Hallitus ryhtyy estämään lainsäädännöllisin toimin rahanpesua ja tehostaa erityisesti rahanpesuun liittyvää rikoshyödyn takaisinsaamista. Hallitusohjelman menettämisseuraamuksia koskevien kirjausten toteuttamisen yhteydessä pannaan myös kansallisesti täytäntöön EU:n uusi konfiskaatiodirektiivi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä varmistaa lisäpöytäkirjan yhteensopivuus muun asiaankuuluvan unionin lainsäädännön kanssa. Neuvotteluissa tulisi tarvittaessa varmistaa, että lisäpöytäkirja huomioi riittävästi jäsenvaltioiden lainsäädännöissä ja viranomaisten tehtävissä olevat erot sekä paikalliset olosuhteet. Valtioneuvoston käsityksen mukaan nämä komissiolle neuvoston päätöksessä ja sen liitteissä asetetut neuvottelutavoitteet ovat edelleen sopimusneuvotteluissa relevantteja ja ne tulisi ottaa huomioon myös neuvottelujen loppuvaiheessa.