Valiokunnan lausunto LaVL 11/2017 vp– U 1/2017 vp

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rahanpesurikokset)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rahanpesurikokset) (U 1/2017 vp): Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 18/2017 vp — U 1/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Sami Kiriakos, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Virpi Koivu, sisäministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Valtakunnansyyttäjänvirasto

Viitetiedot

Lakivaliokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon LaVL 4/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 21 päivänä joulukuuta 2016 tehnyt ehdotuksen (KOM(2016) 826 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahanpesun torjumisesta rikosoikeuden keinoin. Ehdotus on osa terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden rahoituksen torjumista koskevia toimenpiteitä, joihin komissio sitoutui helmikuussa 2016 hyväksymässään toimintasuunnitelmassa terrorismin rahoituksen torjunnan vahvistamiseksi (KOM(2016) 50 lopullinen). Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä (U 1/2017 vp).

Valmis
5.0

Direktiiviehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä tammikuusta 2017 alkaen useita kertoja. Puheenjohtajavaltion tavoitteena on saavuttaa direktiiviehdotuksesta neuvoston yleisnäkemys kesäkuun 2017 oikeus- ja sisäasian neuvostossa. Siten trilogit Euroopan parlamentin kanssa alkaisivat Viron puheenjohtajuuskaudella.

Jatkokirjelmästä ja sen liitteenä olevasta perusmuistiosta ilmenevät keskeiset muutokset kahden Suomelle tärkeän kysymyksen eli itsepesua koskevan kriminalisointivelvoitteen ja rangaistustasoa koskevan velvoitteen osalta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on neuvottelutuloksen kokonaisarvion pohjalta valmis hyväksymään puheenjohtajan kompromissiesityksen.

Yleiskanta

Suomi suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Suomi tukee yleisesti toimia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi. Rahanpesurikollisuus tukee muuta rikollisuutta ja haittaa laillista taloudellista toimintaa. Erityisesti vakavaan ja rajat ylittävään rahanpesurikollisuuteen on perusteltua puuttua jäsenvaltioiden yhteisin toimin.

1. Itsepesu

Komission ehdottamassa direktiivissä kriminalisointivelvoitteet ovat jossain määrin nykyisiä kansainvälisiä velvoitteita ja Suomen lainsäädäntöä laajemmat. Suomen kannan mukaan erityisesti pitkälle menevää itsepesun kriminalisointia tulee arvioida rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden ja perinteisten rikosten yksiköintiä koskevien rikosoikeudellisten lähtökohtien kannalta. Neuvotteluissa tulee pyrkiä erityisesti siihen, että direktiivi voidaan kansallisesti panna täytäntöön vakiintuneiden rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti. Neuvotteluissa tulee myös pyrkiä löytämään kriteereitä, joilla voidaan rajoittaa itsepesun kriminalisointivelvoitetta luonteeltaan moitittavimpiin tekoihin.

Suomi on neuvotteluissa pyrkinyt siihen, että itsepesua koskeva kriminalisointivelvoite 3 artiklan 3 kohdassa rajoitettaisiin moitittavimpiin tekoihin ja siten, että velvoite koskisi vain tekoja, joita Suomessa rahanpesun esirikoksesta määrättävä rangaistus ei jo kattaisi. Huomattava enemmistö jäsenvaltioista kannattaa kuitenkin laajaa itsepesua koskevaa kriminalisointivelvoitetta, joten Suomen kannan mukaista rajoittamista ei ole 3 artiklan 3 kohdan sanamuotoon lisätty.

Puheenjohtajan viimeisimmässä kompromissiesityksessä 3 kohdan sanamuodon mukaan rahanpesurikoksista tulisi voida rangaista myös esirikoksen tekijää tai siihen osallistunutta henkilöä. Rangaistusvelvoitteen ulkopuolelle rajataan sanamuodon mukaan vain rikoksella saadun omaisuuden hankinta, hallussapito ja käyttö. Säännöksen tulkintaa kuitenkin täsmennetään 8 johdantokappaleessa siten, että itsepesun tulisi olla rangaistavaa, kun se aiheuttaa lisävahinkoa esirikokseen nähden, esimerkiksi saattamalla rikoksella saatu omaisuus kiertoon ja salaamalla näin omaisuuden laiton alkuperä. Siten 3 artiklan 3 kohtaa voidaan tulkita niin, että itsepesua koskeva kriminalisointivelvoite koskisi vain tekoja, joita Suomessa rahanpesun esirikoksesta määrättävä ran-

gaistus ei jo kattaisi. Näin säännös voitaisiin Suomessa panna täytäntöön vakiintuneiden rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti.

2. Rangaistustaso

Suomen kannan mukaan neuvotteluissa tulee pyrkiä rangaistustasojen osalta ratkaisuihin, jotka voidaan kansallisesti panna täytäntöön siten, että kansallisen seuraamusjärjestelmän sisäinen johdonmukaisuus voidaan säilyttää.

Komission ehdotuksessa luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevan 5 artiklan 2 kohdan mukaan rahanpesurikoksista tulee säätää vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään neljä vuotta ainakin vakavissa tapauksissa. Suomi on neuvotteluissa pyrkinyt siihen, että tällainen rangaistusvelvoitteen rajaaminen vakaviin rahanpesurikoksiin pysyy direktiivissä. Neuvottelujen kuluessa jäsenvaltioiden laaja enemmistö on kuitenkin kannattanut rangaistusvelvoitteen ankaroittamista. Tämän vuoksi rangaistusvelvoitteen rajaaminen vähintään vakaviin tapauksiin on poistettu 5 artiklan 2 kohdan sanamuodosta.

Säännöksen tulkintaa kuitenkin täsmennetään puheenjohtajan viimeisimmän kompromissiesityksen 11 johdantokappaleessa Suomen edellä mainitun kannan mukaisesti. Johdantokappaleen mukaan silloin, kun jäsenvaltion lainsäädännössä yleisesti erotetaan rangaistukset ottamalla huomioon rikoksen vakavuus, direktiivissä määritelty enimmäisvankeusrangaistuksen vähimmäistaso voisi soveltua vain vakavampiin tapauksiin. Näin ollen voidaan katsoa, että direktiiviehdotuksessa oleva velvoite säätää vähintään neljän vuoden enimmäisvankeusrangaistus koskisi Suomessa vain törkeää rahanpesua. Tämä sallisi sen, että kansallisen seuraamusjärjestelmän sisäinen johdonmukaisuus voidaan säilyttää. Suomi pyrkii neuvotteluissa siihen, että johdantokappale säilyy osana neuvoston yleisnäkemystä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan komissio on 21 päivänä joulukuuta 2016 tehnyt ehdotuksen (KOM(2016) 826 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahanpesun torjumisesta rikosoikeuden keinoin. Valtioneuvoston jatkokirjelmässä informoidaan eduskuntaa neuvottelujen kuluessa tapahtuneista muutoksista kahden Suomelle tärkeän kysymyksen eli itsepesua koskevan kriminalisointivelvoitteen ja rangaistustasoa koskevan velvoitteen osalta. Direktiiviehdotuksesta on tarkoitus saavuttaa neuvoston yleisnäkemys kesäkuun 2017 oikeus- ja sisäasiain neuvostossa.

Lakivaliokunta arvioi tämänhetkistä neuvottelutilannetta saamansa selvityksen ja asiassa aiemmin antamansa lausunnon (LaVL 4/2017 vp) valossa. Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan jatkokirjelmässä esiin nostettuihin kysymyksiin eli itsepesua koskevaan kriminalisointivelvoitteeseen sekä rangaistustasoa koskevaan velvoitteeseen. Muilta osin valiokunta viittaa aiempaan lausuntoonsa.

Suomen lain nojalla esirikokseen osallisen tekemä rahanpesu, eli niin sanottu itsepesu, ei pääsääntöisesti ole rangaistavaa rahanpesuna (rikoslain 32 luvun 11 §:n 1 momentti). Mainittuun säännökseen vuonna 2012 tehdyn muutoksen (187/2012) myötä rahanpesun esirikokseen osalli-

nen voidaan kuitenkin tuomita törkeästä rahanpesusta, mikäli rahanpesurikos muodostaa tekojen jatkuvuus ja suunnitelmallisuus huomioon ottaen olennaisimman ja moitittavimman osan rikoskokonaisuudesta. Direktiiviehdotuksessa edellytetty itsepesun rangaistavuus on huomattavasti laajempi, sillä se kattaisi kaikki muut rahanpesun tekotavat paitsi varojen hankkimisen, hallussapitämisen tai käytön.

Lakivaliokunta on jo aiemmin direktiiviehdotuksesta antamassaan lausunnossa kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että niin sanotun itsepesun kriminalisointi ja sen laajentaminen on Suomen kannalta direktiiviehdotuksen periaatteellisimpia kysymyksiä. Valiokunta viittaa itsepesua koskevan kysymyksen osalta aiempaan lausuntoonsa (LaVL 4/2017 vp).

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan todennut, että erityisesti pitkälle menevää itsepesun kriminalisointia tulee arvioida rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden ja perinteisten rikosten yksiköintiä koskevien rikosoikeudellisten lähtökohtien kannalta. Valiokunta on lausunnossaan korostanut, että jatkoneuvotteluissa tulee pyrkiä erityisesti siihen, että direktiivi voidaan kansallisesti panna täytäntöön vakiintuneiden rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti. Valiokunta on myös todennut, että neuvotteluissa tulee myös pyrkiä löytämään kriteereitä, joilla voidaan rajoittaa itsepesun kriminalisointivelvoitetta luonteeltaan moitittavimpiin tekoihin.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi on neuvotteluissa pyrkinyt siihen, että itsepesua koskeva kriminalisointivelvoite 3 artiklan 3 kohdassa rajoitettaisiin moitittavimpiin tekoihin ja siten, että velvoite koskisi vain tekoja, joita Suomessa rahanpesun esirikoksesta määrättävä rangaistus ei jo kattaisi. Huomattava enemmistö jäsenvaltioista kannattaa kuitenkin laajaa itsepesua koskevaa kriminalisointivelvoitetta, joten Suomen kannan mukaista rajoittamista ei ole 3 artiklan 3 kohdan sanamuotoon lisätty.

Viimeisimmässä kompromissiesityksessä 3 kohdan sanamuodon mukaan rahanpesurikoksista tulisi voida rangaista myös esirikoksen tekijää tai siihen osallistunutta henkilöä. Rangaistusvelvoitteen ulkopuolelle rajataan sanamuodon mukaan vain rikoksella saadun omaisuuden hankinta, hallussapito ja käyttö. Säännöksen tulkintaa kuitenkin täsmennetään 8. johdantokappaleessa siten, että itsepesun tulisi olla rangaistavaa, kun se aiheuttaa lisävahinkoa esirikokseen nähden, esimerkiksi saattamalla rikoksella saatu omaisuus kiertoon ja salaamalla näin omaisuuden laiton alkuperä. Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan 3 artiklan 3 kohtaa voidaan siten tulkita niin, että itsepesua koskeva kriminalisointivelvoite koskisi vain tekoja, joita Suomessa rahanpesun esirikoksesta määrättävä rangaistus ei jo kattaisi. Saadun selvityksen mukaan säännös voitaisiin näin Suomessa panna täytäntöön vakiintuneiden rikosoikeusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti.

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta katsoo, että itsepesua koskeva kompromissiesitys voidaan neuvottelutilanne huomioiden hyväksyä osana yleisnäkemystä koskevaa kompromissiehdotusta.

Direktiiviehdotuksessa edellytetty vähintään neljän vuoden enimmäisvankeusrangaistus on rajattu koskemaan vain vakavia tapauksia. Tämän rajauksen vuoksi rangaistusvelvoite täyttyisi Suomessa jo nykyisin sen johdosta, että törkeästä rahanpesusta on säädetty enimmäisrangaistukseksi kuusi vuotta vankeutta (RL 32 luku 7 §). Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi on

neuvotteluissa pyrkinyt siihen, että tällainen rangaistusvelvoitteen rajaaminen vakaviin rahanpesurikoksiin säilyy direktiivissä. Neuvottelujen kuluessa jäsenvaltioiden laaja enemmistö on kuitenkin kannattanut rangaistusvelvoitteen ankaroittamista. Tämän vuoksi rangaistusvelvoitteen rajaaminen vähintään vakaviin tapauksiin on poistettu 5 artiklan 2 kohdan sanamuodosta.

Rikoslain 32 luvun 6 §:ssä tarkoitetun perusmuotoisen rahanpesun enimmäisrangaistus on nykyisin kaksi vuotta vankeutta. Lakivaliokunta on direktiiviehdotuksesta aiemmin antamassaan lausunnossa (LaVL 4/2017 vp) katsonut, että neuvotteluissa tulee pyrkiä rangaistustasojen osalta ratkaisuihin, jotka voidaan kansallisesti panna täytäntöön siten, että kansallisen seuraamusjärjestelmän sisäinen johdonmukaisuus voidaan säilyttää. Valiokunta uudistaa aiemmassa lausunnossaan esittämänsä näkemyksen.

Valtioneuvoston jatkokirjelmän pohjana olevassa puheenjohtajan kompromissiesityksessä säännöksen tulkintaa täsmennetään johdannon 11. kappaleessa, jonka viimeisessä lauseessa todetaan, että silloin, kun jäsenvaltion lainsäädännössä yleisesti erotetaan rangaistukset ottamalla huomioon rikoksen vakavuus, direktiivissä määritelty enimmäisvankeusrangaistuksen vähimmäistaso voisi soveltua vain vakavampiin tapauksiin. Saadun selvityksen mukaan Coreperissa 24.5.2017 pidetyn käsittelyn perusteella näyttää kuitenkin siltä, että puheenjohtajavaltio aikoo poistaa johdannon 11. kappaleen tai ainakin sen viimeisen lauseen.

Saadun selvityksen mukaan direktiivin täytäntöönpanovaiheessa olisi arvioitava tarkemmin sitä, voidaanko rahanpesusta nykyisin säädettyjen rangaistusasteikkojen katsoa täyttävän ehdotetut rangaistuksia koskevat velvoitteet. Oikeusministeriöltä saadun arvion mukaan johdannon 11. kappaleen poistamisesta huolimatta direktiivi voitaisiin kuitenkin panna täytäntöön siten, että kansallisen seuraamusjärjestelmän sisäinen johdonmukaisuus voitaisiin säilyttää.

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta katsoo, että myös rangaistustasoa koskeva kompromissiesitys voidaan neuvottelutilanne huomioiden hyväksyä osana yleisnäkemystä koskevaa kompromissiehdotusta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin vähäisin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 1.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Niilo Keränen kesk

jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Mika Niikko ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ville Tavio ps
varajäsen Susanna Koski kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto