

Asia: VN/22315/2023

Lausuntopyyntö: menettämisseuraamuksia koskevat lainsäädäntömuutokset, työryhmän mietintö

Direktiivin sisältö ja suhde Suomen lainsäädäntöön

Mitä huomioita teillä on direktiivin sisällöstä ja suhteesta Suomen lainsäädäntöön?

-

Keskeiset ehdotukset

Rikoshyödyn poisottamisessa vaadittavan näyttökynnyksen alentaminen ja ehdotettu näyttökynnys

Hovioikeus suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotukseen selittämättömän omaisuuden konfiskaation osalta. Erityisesti rajat ylittävässä järjestäytyneessä rikollisuudessa rikoshyötyä usein kuljetetaan käteisenä ulkomaille tai saatetaan muutoin viranomaisten tavoittamattomiin. Näissä tilanteissa rahanpesun esirikoksen todentaminen on voinut osoittautua haastavaksi ja toisaalta näytön riittävyysarvioinnissa esirikoksen osalta on oikeuskäytännössä ollut jonkin verran vaihtelua (näyttökynnykseen on otettu kantaa korkeimman oikeuden julkaisemattomassa ratkaisussa nro 1318/2018 ja myönnetty valituslupa KKO VL:2025-55) ja siitä on myös oikeuskirjallisuudessa esitetty eriäviä näkemyksiä (ks. esimerkiksi Tatu Hyttinen, Rahanpesu ja rikosvastuu 2021, s. 455–456 ja Ritva Sahavirta, Kattava yleisesitys rahanpesusta LM 2021, s. 1099). Edellä mainitut seikat ovat toisinaan muodostaneet esteen konfiskaatiolle, koska riittävää näyttöä nykyisen laajennetun hyötykonfiskaation niin sanottuun liipaisinrikokseen (rahanpesuun) ei ole ollut. Hovioikeuden arvion mukaan ehdotus esitettyssä muodossaan, siihen sisältyvine kansallisine laajennuksineen, lisännee menettämisseuraamusten tuomitsemista esimerkiksi edellä kuvatuissa tilanteissa ehdotuksessa tavoitelluin tavoin.

Hovioikeus pitää ehdotettua näyttökynnystä ja syyttäjän todistustaakkaa perusteltuina.

Ehdotuksessa esitetään, että liipaisinrikoksen sijaan edellytyksenä konfiskaatiolle on esitutkinnan aloittaminen. Edellytys on laadultaan jossain määrin muodollinen. Hovioikeus kiinnittääkin huomiota siihen, ettei ehdotuksessa ole otettu tarkemmin kantaa, mitä seikkoja esitutkinnassa tulisi pyrkiä

selvittämään (esitutinnan aloittaminen riittää) tai mitä selvitystä rikollisesta toiminnasta syyttäjän tulisi esittää tilanteissa, joissa liipaisinrikoksesta ei saada edes syytekynnyksen ylittävää selvitystä. Näyttökynnyksen täyttymisen osalta ehdotuksessa on viitattu laajennettua hyötyä koskeviin aiempiin hallituksen esityksiin, korkeimman oikeuden ratkaisuihin ja oikeuskirjallisuudessa esitettyihin kannanottoihin (mietinnön s. 222–224). Asiassa jää hieman avoimeksi, riittääkö ehdotuksen mukaan syyttäjän todistustaakan täyttymiseen selvitys omaisuuden arvon epäsuhtaisuudesta henkilön laillisiin tuloihin nähden ja takavarikointiolosuhteet (omaisuuden epätavanomainen säilytystapa, määrä, tms.) vai edellytetäänkö näiden lisäksi jotain selvitystä myös rikollisesta toiminnasta tai henkilön liittynästä rikolliseen toimintaan. Koska ehdotus poikkeaa tältä osin direktiivistä, jossa edellytetään selvitystä rikollisjärjestön puitteissa toteutetusta rikollisesta toiminnasta, hovioikeus katsoo, että ehdotusta tulisi täsmentää siltä osin, siirtyykö ehdotuksessa mainittu selityselvöllisyys (mietinnön s. 223) omaisuuden alkuperästä vastaajalle pelkästään edellä mainittujen omaisuutta ja varallisuusasemaa koskevien seikkojen perusteella vai tuleeko rikollisesta toiminnastakin olla jotain selvitystä, vaikka tuomitsemiskynnyksen ylittymistä ei edellytetäkään. Joka tapauksessa esitutkinnassa tulisi selvittää seikkoja, joita menetetyksi tuomitsemista harkittaessa on 2 momentin perusteella otettava huomioon.

Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että työryhmän mietinnössä menettämisseuraamusten suhdetta verotukseen ei ole käsitelty riittävän täsmällisesti. Ehdotetut uudet menettämismekanismit, erityisesti rikosprosessin ulkopuolella toteutettava menettämismenettely ja selittämättömän omaisuuden menettäminen, lisäävät merkittävästi riskiä tilanteista, joissa samaan varallisuuteen kohdistuu sekä menettämisseuraamus että verotus. Mietinnöstä ei käy selkeästi ilmi, miten menettämispäätöksen tulisi vaikuttaa verotuksen perusteeseen, ajankohtaan tai määrään, eikä myöskään sitä, miten menetellään tilanteissa, joissa verotus ja menettämisseuraamus kohdistuvat samaan taloudelliseen etuuteen eri aikoina.

Yhteensovittamisen puutteet voivat johtaa tosiasialliseen kaksoisrasitukseen, joka on ongelmallinen suhteellisuusperiaatteen ja ylipäättään oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Vaikka menettämisseuraamusta ei pidetä rangaistuksena, sen ja verotuksen yhteisvaikutus voi yksittäistapauksessa muodostua rangaistuksen luonteiseksi. Tämä korostaa tarvetta selkeille lainsäädäntö- tai vähintään perustelutason linjauksille.

Mietintöä tulisi tältä osin tarkentaa joko nimenomaisilla säännöksillä tai yksityiskohtaisemmillä perusteluilla siitä, miten menettämisseuraamus ja verotus on tarkoitus sovittaa yhteen käytännössä. Vaikka työryhmä ei toimeksiantonsa rajauksen vuoksi ole ehdottanut uudistuksia verolainsäädäntöön, tulee yhteensovittaminen huomioida säädettävässä laissa, esimerkiksi esitutkintalain säännöksissä.

Hovioikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että kaksinkertaisen konfiskaation vaara on myös muissa tilanteissa – esimerkiksi kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta koskevat kokonaisuudet selviävät ja tulevat käsittelemään pilkottuina useisiin eri kokonaisuuksiin. Vastaavasti yksittäisen vastaajan kohdalla hänen syyllistyessään toistuvasti rikoshyötyä tuottaviin rikoksiin erillisissä

prosesseissa käsittely muodostaa riskin sitä, että hyöty tuomitaan menetetyksi sekä rikoslain 10 luvun 2 §:n nojalla että myöhemmin laajennettuna hyötynä tai selittämättömänä omaisuutena.

Rikoshyödyn poisottamista koskevan menettelyn ottaminen käyttöön rikosoikeudenkäynnin ulkopuolella

Hovioikeus pitää kannatettavana ehdotusta kuulutustiedoksiannon käyttömahdollisuudesta rajattuna tiettyihin tilanteisiin. Kuitenkin ehdotus siitä, että tämä tulisi mahdolliseksi jo silloin, kun poissaolo ”ilmeisesti” johtuu oikeudenkäynnin karttamisesta, on liian laaja. Säännösehdoista tulisi kehittää siihen suuntaan, että tulisi olla selvää (tms.), että poissaolo johtuu oikeudenkäynnin karttamisesta, ennen kuin kuulutustiedoksiantoon voidaan mennä.

Rahanpesuun liittyvän rikoshyödyn takaisinsaamisen tehostaminen

Hovioikeus pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana.

Hovioikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että direktiivin keskeisenä tavoitteena on rikoshyödyn jäljittäminen ja tuomitseminen menetetyksi järjestäytyneiltä rikollisryhmiltä. Näiden ryhmien toiminnassa on tyypillistä, että suurimman kiinnijäämisriskin sisältävät toimet osoitetaan alimman tason toimijoille pientä palkkiota vastaan. Toisinaan ihmisiä painostetaan näihin toimiin tai he ovat jollain tavalla haavoittuvassa asemassa, jota rekrytoinnissa hyväksikäytetään. Ilmiö on sinänsä mietinnössä tunnistettu kehotuksin kiinnittää huomiota tekijän rooliin kokonaisuudessa (s. 145 ja 237). Tältä osin hovioikeus katsoo, että mietintöä tulisi kuitenkin täsmentää sen osalta, miten rikoshyötyvastuu on tarkoitettu kohdennettavan järjestäytyneissä rikollisryhmissä ja erityisesti niiden toimintaan vain vähäisessä määrin osallistuvien osalta.

Tähän asetelmaan liittyy myös kysymys prosessien ajoittamisesta ja ehdotuksessa mainituista etusijajärjestyksistä (s. 235). Alimman tason toimijoiden osalta on tyypillistä, että he jäävät laajempiin kokonaisuuksiin liittyen ensimmäisinä kiinni ja toisinaan heidän osuutensa käsitellään erikseen ennen varsinaisia päätekijöitä (esirikoksen tekijöitä). Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että ensisijaisesti rahanpesuun liittyvää omaisuus tulisi konfiskoida esirikoksen tekijältä, mitä voidaan pitää perusteltuna. Esityksen perusteella jää avoimeksi, onko tarkoitus rahanpesijöiden osalta odottaa, kunnes esirikosten tekijöiden osalta on selvää, tullaanko heihin kohdistamaan menettämisseuraamuksia, ja vasta tämän jälkeen nostaa erillinen kanne arvokonfiskaation osalta rahanpesijälle.

Laajennettu hyödyn menettäminen

Hovioikeus katsoo, että ehdotukselle laittoman tuontitavaraan ryhtymisen lisäämisestä liipaisinrikokseksi ei ole esitetty riittäviä perusteluja. Hovioikeuden havaintojen mukaan kyseisestä rikoksesta syytetyt/tuomitut ovat yleensä ns. loppukäyttäjiä, esim. ostavat omaan käyttöön salakuljetettua tupakkaa, eikä heidän osaltaan laajennetulle hyödyllä ole tarvetta. Jälleenmyyntiin hankittavat laittomat tuontitavarat ovat kuitenkin harvinaisempia.

Rikoshyödyn jäljittäminen ja tunnistaminen

-

Omaisuuuden hallinnointi

-

Hyödyn menettämisen ja asianomistajan vahingonkorvauksen suhde rajat ylittävissä tilanteissa

Hovioikeus pitää ehdotusta kannatettavana.

Menettämisseuraamuksen ja ennallistamisen suhde ympäristörikoksissa

Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että ympäristörikoksissa menettämisseuraamuksen ja ennallistamisvelvollisuuden välinen suhde edellyttää selkeää sääntelyä ja johdonmukaista yhteensovittamista. Ympäristörikosten erityispiirteenä on, että rikoksen tavoitteena on ympäristön suojelunormien rikkominen kustannussäästönä, jonka seurauksena syntyy ympäristövahinko tai sen vaara. Tällöin ensisijaisena tavoitteena tulisi olla ympäristön ennallistaminen ja haitallisten vaikutusten poistaminen.

Menettämisseuraamuksen tarkoituksena on poistaa rikoksella saatu taloudellinen hyöty. Ympäristörikoksissa hyöty muodostuu usein säästyneistä kustannuksista (esimerkiksi jätehuollon, päästöjen hallinnan tai lupaehtojen noudattamisen laiminlyönnistä). Samanaikaisesti rikoksentekijälle voi syntyä velvollisuus ennallistaa ympäristö tai korvata vahinko. Mikäli menettämisseuraamus ja ennallistamisvelvollisuus kohdistuvat samaan taloudelliseen etuun ilman yhteensovittamista, seurauksena voi olla päällekkäinen tai suhteeton taloudellinen rasitus.

Sääntelyn tulisi selkeästi ohjata sitä, että menettämisseuraamusta määrättäessä otetaan huomioon jo toteutetut tai tuomitut ennallistamistoimenpiteet sekä niiden kustannukset. Muutoin vaarana on, että seuraamusten kokonaisuus ylittää rikoksella saadun tosiasiallisen hyödyn ja muodostuu suhteettomaksi ja epäoikeudenmukaiseksi.

Toisaalta on tärkeää, ettei menettämisseuraamuksen ja ennallistamisen välinen suhde johda tilanteeseen, jossa rikoksella saavutettu hyöty jää osittain rikoksentekijälle. Ennallistamiskustannusten huomioon ottaminen ei siten saa heikentää rikoshyödyn tehokasta poisottamista, vaan sääntelyn tulisi varmistaa, että kokonaisuus on sekä tehokas että oikeasuhtainen.

Lisäksi olisi perusteltua täsmentää menettämisseuraamuksen ja hallinnollisten ympäristöoikeudellisten velvoitteiden (kuten viranomaisen määräämien kunnostus- tai teettämistoimien) keskinäistä suhdetta. Erityisesti tilanteissa, joissa ympäristön ennallistaminen toteutetaan viranomaisaloitteisesti ja kustannukset peritään jälkikäteen, menettämisseuraamuksen ja kustannusten korvaamisen välinen koordinointi on keskeinen oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden kannalta.

Edellä esitetyistä syistä menettämisseuraamuksen ja ennallistamisen välistä suhdetta olisi perusteltua täsmentää joko säännöstasolla tai vähintään yksityiskohtaisissa perusteluissa siten, että seuraamusten kokonaisuus on johdonmukainen, tehokas ja perusoikeuksien kannalta hyväksyttävä.

Menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon ja muiden rikokseen liittyvien vaatimusten yhteensovittaminen

Ks. edellä talous- ja ympäristörikosten osalta lausuttu.

Vaikutukset

Miten kommentoitte mietinnön arvioita ihmisiin kohdistuvista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista?

-

Miten kommentoitte mietinnön arvioita vaikutuksista viranomaisten toimintaan?

Ehdotetut uudet mahdollisuudet vaatia rikoshyötyä menetettäväksi ja rahanpesun kohteena olleen omaisuuden arvokonfiskaatio sekä kokonaisuudessaan uudistusten jälkeen menettämisseuraamusvaatimuksiin liittyvät eri näyttökynnykset, todistustaakat ja yhteensovittaminen muiden vaatimusten kanssa tulevat lisäämään tuomioistuinten työtä.

Ensisijaisena tavoitteena tulisi uudistuksen jälkeenkin olla menettämisseuraamusten käsittely pääasian yhteydessä. Joka tapauksessa mahdollisuus vaatia selittämätön omaisuuden lisäys valtiolle ilman ns. liipaisinrikosta ja kehoitus esimerkiksi vangitun asioissa nostaa jälkikäteen erillisiä konfiskaatiokanteita, tulee lisäämään erillisten konfiskaatioprosessien määrää ja siten lisäämään tuomioistuinten työtä.

Hovioikeus pitää tärkeänä, että uudistusten yhteydessä huolehditaan esitutkintaviranomaisten, syyttäjien ja tuomareiden riittävän kattavasta perehdyttämisestä ja kouluttamisesta valtakunnallisesti.

Miten kommentoitte mietinnön arvioita taloudellisista vaikutuksista?

-

Millaisia muita vaikutuksia arvioitte ehdotuksilla olevan?

-

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Miten kommentoitte muita toteuttamisvaihtoehtoja (mietinnön jakso 5)? Millaisia vaikutuksia niillä olisi?

Keskeiset haasteet menettämisseuraamussäätelyssä talousrikosten osalta

Talousrikoksiin liittyvässä menettämisseuraamussääntelyssä keskeiset haasteet liittyvät rikoshyödyn määrittelyn ja kohdentamisen vaikeuteen, menettämisseuraamuksen suhteeseen muihin taloudellisiin seuraamuksiin sekä sääntelyn ennakoitavuuteen ja suhteellisuuteen.

Ensinnäkin talousrikoksissa rikoshyöty on usein vaikeasti yksilöitävissä ja määrällisesti arvioitavissa. Hyöty voi ilmetä epäsuorasti esimerkiksi säästyneinä kustannuksina, veroina tai maksuina, ja se voi kytkeytyä laajoihin ja osin laillisiin liiketoimintakokonaisuuksiin. Tämä vaikeuttaa nettomääräisen rikoshyödyn määrittelyä ja lisää riskiä siitä, että menettämisseuraamus ei vastaa tosiasiallista rikoksella saatua etua.

Toiseksi ehdotettu näyttökynnyksen alentaminen ja menettämismekanismien laajentaminen, kuten laajennettu hyödyn menettäminen ja selittämättömän omaisuuden menettäminen, korostavat oikeusturvakysymyksiä talousrikosten yhteydessä. Talousrikosasioissa taloudellinen toiminta on usein monimutkaista ja dokumentaatio puutteellista, jolloin vaarana on, että menettämisseuraamus irtautuu konkreettisesta rikosnäytöstä ja perustuu laajasti todennäköisyysarvioihin. Tämä heikentää seuraamusten ennakoitavuutta ja voi johtaa tosiasiallisesti rangaistuksenluonteisiin lopputuloksiin.

Kolmanneksi menettämisseuraamuksen ja verotuksen välinen suhde muodostaa talousrikoksissa erityisen keskeisen haasteen. Menettämisseuraamus ja verotus kohdistuvat usein samaan taloudelliseen hyötyyn, mutta eri menettelyissä ja eri aikaan. Sääntely ei tällä hetkellä anna riittäviä vastauksia siihen, miten menettämisseuraamus vaikuttaa verotuksen perusteeseen tai miten jo toimitettu verotus tulisi ottaa huomioon menettämisseuraamusta määrättäessä. Tämä lisää päällekkäisten taloudellisten seuraamusten ja suhteettoman kokonaisrasituksen riskiä.

Lisäksi talousrikoksissa vastuun ja menettämisseuraamuksen kohdentaminen on usein ongelmallista monimutkaisten yhtiö-, konserni- ja rahoitusrakenteiden vuoksi. Nykyinen sääntely ei muutoinkaan kaikilta osin selkeästi ohjaa sitä, milloin menettämisseuraamus tulisi kohdistaa oikeushenkilöön ja milloin luonnolliseen henkilöön, tai miten menetellään tilanteissa, joissa rikoshyöty on jäänyt konsernitasolle tai ulkomaisiin rakenteisiin.

Lopuksi menettämisseuraamusten täytäntöönpano talousrikosasioissa on käytännössä vaativaa omaisuuden jäljitettävyyden, kansainvälisen ulottuvuuden ja pitkien prosessien vuoksi. Täytäntöönpanon viivästyminen voi heikentää seuraamusten tehokkuutta ja lisätä epävarmuutta asianosaisille.

Edellä esitetyistä syistä menettämisseuraamussääntelyä koskevissa ehdotuksissa olisi talousrikosten osalta perusteltua korostaa rikoshyödyn määrittelyn täsmällisyyttä, menettämisseuraamuksen ja muiden taloudellisten seuraamusten yhteensovittamista sekä sääntelyn ennakoitavuutta ja suhteellisuutta.

Onko jokin muu tapa, jolla esityksen tavoitteet voitaisiin toteuttaa?

-

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Miten kommentoitte mietinnön näkemyksiä, jotka koskevat suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä (mietinnön jakso 11)?

-

Lakitekniset huomiot

Lakitekniset ja muut yksityiskohtaiset huomionne lakiehdotuksista ja niiden säännöskohtaisista perusteluista (jakso 7)?

-

Muut havaintonne ja kommenttinne esitysluonnoksesta

-

-

Lehtonen Elina
Helsingin hovioikeus - Lausunnon ovat valmistelleet hovioikeuden
neuvokset Elisa Savolainen ja Minna Immonen. Hovioikeuden presidentti
Asko Välimaa.