

Asia: VN/29108/2023

Lausuntopyyntö pakoterikodirektiivin täytäntöönpanoa koskevasta työryhmämietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1. YLEISTÄ

EU:n säätämien pakotteiden rikkominen on nykyisin kriminalisoitu rikoslain 46 luvun 1–3 §:ssä säännöstelyrikoksina. Säännöstelyrikoksen tunnusmerkistö kattaa nykyisellään lakiteknisesti arvioituna tarpeettoman laajaksi muodostuneen kirjon erityyppisiä rangaistavia menettelyitä, joita säännökseen on eri vaiheissa vuosien kuluessa lisätty. Ajatus siitä, että pakotteiden rikkominen olisi rangaistavaa ”omilla” nykyistä säännöstelyrikossäännöstä kattavammilla ja yksityiskohtaisemmilla rangaistussäännöksillä vaikuttaa sen vuoksi perustellulta. Muutos olisi perusteltu myös sen vuoksi, että direktiivin 5 artikla edellyttää törkeiden tekojen osalta ankarampia enimmäisrangaistuksia kuin säännöstelyrikoksesta on säädetty.

Muutokset toteutettaisiin lisäämällä rikoslain 46 lukuun säännöstelyrikossäännöksestä erilliset pakoterikosta, törkeää pakoterikosta, tuottamuksellista pakoterikosta ja pakoterikkomusta koskevat rangaistussäännökset. Samalla säännöstelyrikosta koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, etteivät ne enää koskisi pakotteiden rikkomista.

Luonnostellut säännökset perustuvat direktiivin käsitteistöön ja sisältävät joitakin sisällöltään vakiintumattomia ilmaisuja kuten ”rahoitusapu”. Mainitulla ilmaisulla tarkoitetaan pakoteasetuksen (EU) N:o 833/2014 1 artiklan määritelmäsäännöksen mukaan valitusta keinosta riippumatta kaikkia toimia, joilla kyseinen henkilö, yhteisö tai elin ehdollisesti tai ehdoitta antaa käyttöön tai sitoutuu antamaan käyttöön omia varojaan tai taloudellisia resurssejaan, joihin kuuluvat muun muassa avustukset, lainat, takaukset, takausvakuutukset, velkakirjat, remburssit, toimitusluotot, ostajaluotot, tuonti- tai vientiennakot ja kaikenlaiset vakuutukset ja jälleenvakuutukset, mukaan lukien vientiluottovakuutukset; tuotteen tai palvelun sovitun hinnan maksaminen. Normaalin

liiketoimintakäytännön mukaisesti laaditut maksua koskevat ehdot eivät ole rahoitusta eivätkä rahoitusapua.

Rahoitusavun määritelmä on varsin laaja. Esimerkiksi ”kaikentyyppisten vakuutusten” pitäminen kiellettyinä rahoitusapuna, ei välttämättä ole kovinkaan hyvin ennakoitavissa. Saattaisikin olla paikallaan, että pakoterikoksen tunnusmerkistöön sisällytettäisiin viittaus pakoteasetuksen määritelmiin vastaavalla tavalla kuin tunnusmerkistöihin on kaksikäyttötuotteiden osalta luonnosteltu sisällytettävän viittaus asetukseen (EU) 2021/812.

2. KRIMINALISOINNEILLA SUOJATTAVA OIKEUSHYVÄ JA PAKOTERIKOKSEN KVALIFIOINTIPERUSTEET

Direktiivillä asetetaan vähimmäissäännökset sen varmistamiseksi, että SEU 29 artiklan ja SEUT 215 artiklan nojalla asetettujen pakotteiden rikkominen on kaikissa jäsenvaltioissa rangaistavaa ja että rangaistussäännökset täyttävät yhteisen vähimmäistason.

Pakotteet voidaan nähdä eräänlaisina preventiivisinä ja repressiivisinä sanktioina ja toisaalta myös tietynlaisina turvaamistoimina, joiden tarkoitus ja oikeutus liittyy kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden sekä demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien vahvistamiseen ja tukemiseen. Ehdotetulla lainsäädännöllä pyritään tehostamaan pakotteiden noudattamista rikoslainsäädännön keinoin. Kriminalisoinneilla suojattava oikeushyvä liittyy näin ollen tässä tapauksessa sääntöpohjaisen maailmanjärjestyksen eli laajasti ymmärrettynä rule of law -periaatteen turvaamiseen. Kriminalisoinneilla suojattava oikeushyvä on siis poikkeuksellisen yhteinen ja yleinen.

Rikoslaisissa käytetyt eri rikosten törkeiden tekumuotojen kvalifiointiperusteet liittyvät yleensä kriminalisoinneilla suojattuihin suhteellisen helposti hahmotettaviin oikeushyviin kuten vaikkapa omaisuuteen tai terveyteen sekä niihin kajoamista koskevaan tekijän tahdonmuodostukseen (esim. erityinen suunnitelmallisuus). Nyt kysymyksessä olevilla kriminalisoinneilla suojattavan oikeushyvän yhteys törkeään pakoterikoksen (rikoslaki 46 luku 3 b §) kvalifiointiperusteisiin ei olisi yhtä selvästi hahmotettavissa kuin useimmissa törkeitä rikoksia koskevissa rikoslain säännöksissä. Eri rikosten törkeisiin tekumuotoihin sisällytetyiltä kvalifiointiperusteilta tulisi nähdäkseni kuitenkin edellyttää jonkinlaista liityntää kulloinkin kysymyksessä olevaan suojattuun oikeushyvään.

Luonnostellun 46 luvun 3 b §:n 1 kohdan mukaan huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelu olisi pakoterikoksen ankaroittamisperuste. Sanamuoto ei edellyttäisi, että rikosentekijä olisi saanut huomattavaa hyötyä vaan jo tällaisen hyödyn tavoittelukin riittäisi. Pykälän 2 kohdan mukaan ankaroittamisperusteena olisi kuitenkin myös se, että rikoksen kohteena olevien varojen, taloudellisten resurssien, palvelujen tai liiketoimien arvo on huomattava. Rikoksen kohteen arvo voisi olla huomattava riippumatta siitä, saako tekijä teostaan lainkaan hyötyä.

En ole vakuuttunut siitä, että pakotteiden rikkomista esimerkiksi pelkästään aatteellisista syistä olisi syytä arvioida lievemmin kuin sitä, että saman menettelyn motiivina olisi pyrkimys hankkia itselle huomattavaa taloudellista hyötyä. Mahdollisesti suuri taloudellinen houkutus ja hyötyminen pakotteiden kohteena olevien tahojen kustannuksella, voitaisiin jossakin tilanteessa ehkä nähdä jopa syyllisyyttä vähentävänä seikkana. Selvää joka tapauksessa on, ettei nyt kysymyksessä olevien kriminalisointien tarkoituksena ole ainakaan pakotteiden kohteena olevien tahojen taloudellisten etujen suojaaminen.

Rikoksen kohteen arvo on sinänsä johdonmukainen kvalifiointiperuste pakoterikoksissa. Hankkeen jatkovalmistelussa saattaisi olla aiheellista pohtia, tarvitaanko sen lisäksi huomattavaan hyötyyn liittyvää kvalifiointiperustetta lainkaan. Toisaalta huomattava hyöty kuitenkin säilyisi telekuuntelun edellytyksenä, mikäli pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ää ei muutettaisi luonnosteltua laajemmin. Mainitun pykälän 4 momentin mukaan 3 momentissa tarkoitettun luvan antamisen lisäedellytyksenä nimittäin on se, että rikoksella on tavoiteltu ”erityisen suurta hyötyä” ja rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti. Mikäli hyöty otetaan luonnostelluin tavoin kvalifiointiperusteeksi, saattaisi olla johdonmukaista yhdenmukaistaa rikoslain ja pakkokeinolain terminologiaa siten, että tavoitellun ”huomattavan taloudellisen hyödyn” sijasta kvalifiointiperusteena käytettäisiin ”erityisen suuren hyödyn” tavoittelua.

Direktiivin 8 artiklan raskauttavien asianhaarojen luettelon c kohdassa mainitaan ammattimainen palveluntarjoaja, joka on tehnyt pakoterikoksen ammatillisten velvollisuuksiensa vastaisesti. Hallituksen esityksen luonnoksessa on katsottu (s. 33), ettei rikoksen tekemistä ammattimaisena palveluntarjoajana ammatillisten velvollisuuksiensa vastaisesti ole syytä säätää erilliseksi koventamisperusteeksi, koska tällainen seikka on jo nykyisin peruste, jonka tuomioistuin voi ottaa huomioon rangaistusta mitatessaan. Näin varmasti on (vrt. KKO 2011:26), mutta totean kuitenkin, että rikoslaissa käytetään kvalifiointiperusteena ilmaisua ”erityisen vastuullinen asema” ainakin törkeän kavalluksen ja törkeän sisäpiirintiedon väärinkäytön tunnusmerkistöissä. Tällaisen kvalifioinnin taustalla on käsittääkseni nimenomainen ajatus vastuulliseen asemaan liittyvien velvollisuuksien rikkomisen erityisestä paheksuttavuudesta.

Käytännössä erityisen vastuullinen asema voi liittyä esimerkiksi johtavaan asemaan ja tärkeisiin tehtäviin yhtiössä (ks. KKO 2024:25). Nähdäkseni erityisen vastuullinen asema esimerkiksi pankissa tai muussa yhtiössä, jonka toimialaan pakotteiden tarkka noudattaminen olennaisesti liittyy, saattaisi luontevasti soveltua myös pakoterikoksen nimenomaiseksi kvalifiointiperusteeksi. Kysymys olisi käytännössä lähes samasta perusteesta, joka on ilmaistu direktiivin 8 artiklan raskauttavien asianhaarojen luettelon c kohdassa edellä todetuin tavoin.

3. OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUU

Oikeushenkilölle määrättävän seuraamuksen suuruuden kytkeminen liikevaihdon määrään ei sinänsä ole Suomessakaan täysin uutta. Kuten hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu, esimerkiksi kilpailulain 13–13 f §:ssä sekä finanssivalvonnasta annetun lain 41–41 c §:ssä on jo säädetty oikeushenkilölle määrättävistä hallinnollisista maksuseuraamuksista, joiden enimmäismäärä lasketaan prosenttiosuutena liikevaihdosta. Rikosoikeuden alalla vastaava lähestymistapa olisi kuitenkin uusi, joskin mielestäni perusteltu senkin vuoksi, että rikosjutuissa tuomittujen yhteissakkojen yleinen taso on jäänyt Suomessa varsin alhaiseksi mainittuihin hallinnollisiin maksuseuraamuksiin verrattuna.

Pidän sinänsä valitettavana, että yhteisösakkojärjestelmän kehitys näyttää edelleen etenevän pistemäisesti direktiivi kerrallaan ilman kansallista kokonaisharkintaa. Pidänkin tarpeellisena, että oikeusministeriö on 21.5.2024 asettaessaan työryhmän valmistelemaan uuden ympäristörikosdirektiivin (direktiivi ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivien 2008/99/EY ja 2009/123/EY korvaamisesta) kansallista täytäntöönpanoa samalla määrännyt, että tuon työryhmän tehtävänä on myös arvioida, miten ympäristörikosdirektiiviin sisältyvät oikeushenkilölle määrättävää sakkoa koskevat velvoitteet on mahdollista toteuttaa rikoslain 9 luvun sääntelyä muuttamalla, mukaan lukien yhteisösakon asteikon muuttaminen yleisesti liikevaihtoon perustuvaksi.

Korkein oikeus on kiinnittänyt yhteisösakon määrää mitatessaan huomiota yhtiön liikevaihtoon esimerkiksi ratkaisussaan KKO 2014:20. Kysymyksessä olleen rakennusyhtiön vuoden 2009 tilinpäätöksen mukaan yhtiön liikevaihto oli ollut noin 208 miljoonaa euroa ja tilikauden voitto ennen satunnaisia eriä noin 17 miljoonaa euroa. Kolmen seuraavan vuoden vastaavat luvut olivat olleet 2010: 319 ja 17 miljoonaa euroa, 2011: 567 ja 19 miljoonaa euroa sekä 2012: 557 ja 10 miljoonaa euroa.

Tapauksessa KKO 2014:20 viisi prosenttia vuoden 2012 liikevaihdosta olisi ollut 27,85 miljoonaa euroa eli yli 32 kertaa suurempi määrä kuin 850.000 euroa. Tapauksessa tuomittu työrikoksia koskevaan oikeuskäytäntöön nähden poikkeuksellisen suuri 180.000 euron yhteissakko oli noin 21 prosenttia 850.000 euron maksimirangaistuksesta. Mikäli yhteisösakon maksimimäärä olisi ollut 27,85 miljoonaa euroa, 21 prosenttia siitä olisi ollut 5,85 miljoonaa euroa.

Tapauksessa KKO 2008:33 oli kysymys yhtiöstä (Neste Oil Oyj), jonka pelkkä öljynjalostuksen liikevaihto oli yli 7 miljardia euroa. Yhtiö tuomittiin ennätykselliseen 500.000 euron yhteisösaksoon. Viisi prosenttia öljynjalostuksen liikevaihdosta olisi ollut 350 miljoonaa euroa.

Vaikuttaa siltä, että ainakin isojen yritysten kohdalla liikevaihtoon perustuva yhteisösakon mittaaminen tulee johtamaan rangaistuskäytännön olennaiseen ankaroitumiseen silloinkin, kun käytetään asteikon alaosia.

Hirvonen Jarmo
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - oikeusasiamies Petri Jääskeläinen,
esittelijänä EsN Jarmo Hirvonen