

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (COM(2022) 245 final)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (COM(2022) 245 final) (U 73/2022 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Sampo Brander, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Monna Airiainen, sisäministeriö
- hovioikeudenneuvos Sanna Mikkola, Helsingin hovioikeus
- valtiosyyttäjä Mari Mattila, Syyttäjälaitos
- rikoskomisario Kai Lakio, keskusrikospoliisi
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Oikeusrekisterikeskus
- Ulosottolaitos
- Poliisihallitus

Viitetiedot

Lakivaliokunta on aikaisemmin käsitellyt asiaa lausunnossaan LaVL 13/2021 vp — E 94/2021 vp.

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 25.5.2022 tehnyt ehdotuksen direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (COM(2022) 245 final).

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti. Rikoshyödyn ja rikostenkävälaineiden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat tärkeitä keinoja rikollisuuden torjunnassa ja rikosten vaikutusten vähentämisessä. Viranomaisten toimintaedellytyksiä on tärkeää arvioida ja tarvittaessa kehittää, jotta ihmisten turvallisuutta voidaan suojata perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavina toimenpiteitä, joilla pyritään tehostamaan rikoshyödyn tosiasiallista takaisinsaamista. Tältä osin on kiinnitettävä erityistä huomiota ennaltaehkäiseviin toimiin, viranomaisyhteistyön toimivuuteen ja nykyisen lainsäädäntökehyksen täysimääräiseen hyödyntämiseen.

Valtioneuvosto korostaa, että rikoshyödyn takaisinsaaminen edellyttää koko viranomaisketjun tehokasta toimintaa ja yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden että unionin tasolla. Valtioneuvosto pitää tämän vuoksi lähtökohtaisesti myönteisenä, että komission ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota viranomaisyhteistyöhön ja eri viranomaisten riittäviin resursseihin. Ehdotettuja sääntelyratkaisuja on kuitenkin arvioitava tarkemmin muun muassa oikeasuhtaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta, jotta jäsenvaltioille jätetään riittävästi liikkumavaraa tavoitteiden toteuttamisessa.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana komission tavoitetta saattaa ajan tasalle ja modernisoida lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä ja tiedonvaihtoa koskevaa EU-tason sääntelyä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että varallisuuden takaisinmaksusta vastaavilla toimistoilla on riittävät toimivaltuudet tehtäviensä tehokkaaksi hoitamiseksi. Tämä koskee muun muassa toimistojen pääsyä erityisesti välttämättömiin omaisuutta koskeviin tietoihin ja näiden tietojen vaihtamista. Tätä koskevien ratkaisujen tulee olla tasapainoisia ja kunnioittaa perusoikeuksia ja henkilötietojen suojaa. Valtioneuvosto kannattaa sitä, että varallisuuden takaisinmaksusta vastaavien toimistojen tietosuojakehys päivitetään tarvittavilta osin, jotta varmistetaan sen yhdenmukaisuudesta rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa.

Ehdotuksessa annettaisiin varallisuuden takaisinmaksusta vastaaville toimistoille uusia tehtäviä ja valtuuksia. Ehdotuksen II luvun säännöt toimistojen suorasta pääsystä erilaisiin tietoihin ja näiden tietojen vaihtamisesta muiden jäsenvaltioiden varallisuuden takaisinmaksusta vastaavien toimistojen kanssa vaikuttaisivat olevan merkittävästi nykyistä rikoshyötyt päätöstä laajempia. Sääntöjen perusteella on myös vaikea arvioida, mitä jäsenvaltioilta konkreettisesti edellytetäisiin. Samalla niiden suhde muuhun viranomaisyhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevaan EU-

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

sääntelyyn on osin epäselvä. Lisäksi varallisuuden takaisinhankinnasta vastaaville toimistoille ehdotetaan myös uusia valtuuksia antaa kiireellisiä jäädyttämispäätöksiä, mitä Suomi ei ennakkovaikuttamisvaiheessa pitänyt tarpeellisena.

Neuvotteluissa on pyrittävä siihen, että varallisuuden takaisinhankinnasta vastaavia toimistoja koskevat säännöt mahdollistavat toimistojen tehokkaan toiminnan, ja ovat samalla oikeasuhtaisia ja välttämättömiä ja noudattavat perusoikeuksia ja yleisiä tietosuojaperiaatteita. Sääntöjen tulee olla myös tarkkarajaisia ja selkeitä yleisen tietosuojalainsäädännön näkökulmasta. Neuvotteluissa on myös pyrittävä selventämään ehdotettujen sääntöjen suhdetta muuhun viranomaisyhteistyöä ja tiedonvaihtoa koskevaan EU-sääntelyyn. Tavoitteena tulee olla se, että tällaiset säännöt muodostavat johdonmukaisen ja selkeän kokonaisuuden. Päällekkäistä sääntelyä tulee välttää.

Valtioneuvosto katsoo, että varallisuuden takaisinhankinnasta vastaaville toimistoille ehdotetut uudet tehtävät unionin rajoittaviin toimenpiteisiin ja kohdennettuihin talouspakotteisiin liittyvien rikosten osalta ovat varsinkin esitutkintaa edeltävän vaiheen osalta epäselviä ja herättävät muun muassa tarkoituksenmukaisuutta koskevia kysymyksiä, joita on neuvotteluissa tarkemmin arvioitava. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että unionin rajoittavat toimenpiteet kyetään panemaan tehokkaasti täytäntöön. Jos tämän arvioidaan edellyttävän EU-tason lainsäädännöllisiä toimia, näiden tulee olla kohdennettuja eikä niiden perusteella tule luoda syvälle käyviä muutoksia tavanomaiseen rikosoikeudelliseen yhteistyöhön ja poliisiyhteistyöhön.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että varallisuuden takaisinhankinnasta vastaavien toimistojen tiedonvaihdon oletusarvoiseksi kanavaksi määritettäisiin Europolin ylläpitämä turvattu viestisovellus SIENA, edellyttäen, että kaikki ARO-toimistot voivat sitä käyttää. SIENAn laaja käyttö vahvistaa Europolin roolia Euroopan lainvalvonnan tiedonvaihdon keskuksena, mitä valtioneuvosto on johdonmukaisesti tukenut. SIENA tarjoaa myös suojatun tiedonvaihdon kanavan, mikä on tärkeää henkilötietojen asianmukaiseksi suojaamiseksi.

Neuvotteluissa on myös arvioitava varallisuuden takaisinhankinnasta vastaaville toimistoille ehdotettujen pakkokeinovaltuuksien suhteellisuutta, tarpeellisuutta ja välttämättömyyttä, jotta direktiivi kyettäisiin panemaan täytäntöön kansallisen pakkokeinolainsäädännön vakiintuneiden lähtökohtien mukaisesti.

Valtioneuvosto on ennakkovaikuttamisessaan korostanut, että mahdollisten uusien lainsäädäntötoimien osalta on aina arvioitava niiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta perusoikeuksien ja henkilötietojen suojan rajoittamisen kannalta. EU:n tasolla annettava rikosoikeudellista sääntelyä tulee käyttää viimesijaisena sääntelyn muotona ja sen käyttöä sääntelevät esimerkiksi SEUT 83 artiklassa mainitut edellytykset, muun muassa erityisen tarpeen ja välttämättömyyden vaatimukset. Huomioon on otettava tietopohjainen tarveharkinta sekä rikoslainsäädännön johdonmukaisuus ja kansallisten järjestelmien sekä oikeusperinteiden erilaisuus. Valtioneuvosto on myös korostanut vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen keskeistä asemaa rikosoikeudellisten asioiden yhteistyössä ja periaatteen ensisijaisuutta rikoslainsäädäntöjen aineelliseen lähentämiseen nähden.

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotuksessa on esitetty sinänsä hyväksyttäviltä vaikuttavia perusteita jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien EU-tason aineellisten sääntöjen uudistamiselle. Valtioneuvosto pitää myös myönteisenä sitä, että ehdotetut uudet säännöt olisivat jatkossakin luonteeltaan rikosoikeudellisia. Neuvotteluissa on kuitenkin pyrittävä varmistamaan, että säännöt ovat edellä selostettujen, ennakkovaikuttamisessakin korostettujen periaatteiden näkökulmasta oikeasuhtaisia ja välttämättömiä.

Valtioneuvosto korostaa, että omaisuuden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat omaisuuden suojaan kajoavina perusoikeusherkkiä toimia. Erityisesti ehdotetut nykyistä laajemmat säännöt laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta, tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta herättävät kysymyksiä myös muun muassa oikeusvaltioperiaatteen, syyttömyysolettaman ja muiden menettelyllisten oikeuksien näkökulmasta. Neuvotteluissa näihin kysymyksiin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan riittävässä määrin huomioon tehokkaan rikostorjunnan tarpeet ja samalla varmistetaan perusoikeuksien kunnioittaminen kansallisen järjestelmän peruseriaatteita noudattaen.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä, että komission ehdotus ei sisällä nykyistä sitovampia EU-sääntöjä jäädytettujen ja menetetyksi tuomitettujen varojen sosiaalisesta uudelleenkäytöstä, koska tiettyjen valtion tuloerien varaaminen johonkin erityiseen tarkoitukseen olisi ongelmallista jäsenvaltioiden budjettiautonomian kannalta. Myönteistä on niin ikään, että ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota myös rikoksen asianomistajan asemaan ehdottamatta varsinaisia uusia sitovia EU-tason aineellisia sääntöjä. Lähtökohtana tulee olla se, että tällaisten sääntöjen tarvetta arvioidaan uhrin oikeuksia koskevien yleissäädösten yhteydessä.

Ehdotus sisältää kokonaan uusia velvoitteita jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnoinnista. Näistä merkittäviä ovat varsinkin varallisuudenhoitotoimistojen ja keskusrekisterien perustaminen, joista viimeksi mainitulla olisi todennäköisesti myös huomattavia kustannusvaikutuksia. Valtioneuvosto kannattaa sinänsä tavoitetta varmistaa jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden tehokas hallinnointi, jotta omaisuuden arvo voidaan säilyttää ja kustannukset minimoida. Ehdotettujen keinojen välttämättömyys ja kustannustehokkuus herättävät kuitenkin kysymyksiä. Lisäksi ARO-toimistojen ehdotetut uudet tehtävät aiheuttaisivat nykyisen arvion perusteella lisäresurssitarpeita poliisille ja mahdollisesti myös muille viranomaisille. Uudistusten edellyttämiä kustannuksia ja niistä saatavia hyötyjä on pyrittävä arvioimaan ja tarkentamaan neuvottelujen kuluessa, jotta uudistuksen vaikutuksiin ja täytäntöönpanoon kyetään valmistautumaan ajoissa.

Valtioneuvosto katsoo kokonaisuutena, että direktiiviehdotuksessa on useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa vielä tarkemmin arvioitava ja selvitettävä. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että riittävä kansallinen liikkumavara säilytetään, jotta uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa.

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Euroopan komissio on 25.5.2022 tehnyt ehdotuksen direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (COM(2022) 245 final).

Direktiiviehdotus sisältää vähimmäissäännökset omaisuuden jäljittämistä ja tunnistamisesta, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemisesta ja hallinnoinnista rikosoikeudellisissa menettelyissä. Lisäksi direktiiviehdotus sisältää säännökset, joilla helpotetaan unionin rajoittavien toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa ja niihin liittyvän omaisuuden myöhempää takaisinmaksua unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi.

Direktiivillä korvataan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU rikoksentekevävälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa (jäljempänä konfiskaatiodirektiivi) ja neuvoston päätös 2007/845/YOS varallisuuden takaisinmaksusta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä rikoksen tuottaman hyödyn tai muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämistä ja tunnistamisesta (jäljempänä rikoshyöty-päätös).

Lakivaliokunta on aiemmin lausunut aiheesta (LaVL 13/2021 vp) koskien kirjelmää E 94/2021 vp, joka liittyy nyt käsiteltävän direktiiviehdotuksen ennakkovaikuttamisvaiheeseen ja komission julkiseen kuulemiseen. Valiokunta pitää myönteisenä, että saadun selvityksen mukaan eräitä Suomen ennakkovaikuttamisessa esitettyjä näkökohtia on huomioitu direktiiviehdotuksessa, esimerkkinä jäljempänä selostettu menetetyksi tuomittujen varojen sosiaalista uudelleenkäyttöä koskeva sääntely.

Lakivaliokunta lausuu kirjelmästä ja direktiiviehdotuksesta oman toimialansa kannalta keskitetyin eräisiin keskeisimpiin kysymyksiin. Kirjelmästä ilmi käyvin tavoin direktiivissä on kokonaisuutena katsoen useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa vielä tarkemmin selvitettävä ja arvioitava. Tähän liittyen valiokunta korostaa tarvetta informoida eduskuntaa jatkokirjelmin, kun direktiiviehdotuksen sisältö selkiytyy neuvotteluprosessin edetessä.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan ehdotuksen tavoitteena on tehostaa rikollisen omaisuuden takaisinmaksua ja menetetyksi tuomitsemista (s. 2). Ehdotusta perustellaan erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla. Järjestäytyneen rikollisuuden keskeisimpänä vaikuttimena on taloudellisen hyödyn saaminen, minkä vuoksi varojen takaisinmaksu on hyvin tehokas keino ehkäistä rikollista toimintaa.

Lakivaliokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti. Rikoshyödyn ja rikoksentekevävälineiden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat tärkeitä keinoja rikollisuuden torjunnassa ja rikosten vaikutusten vähentämisessä (ks. myös LaVL 13/2021 vp, s. 4). Viranomaisten toimintaedellytyksiä on tärkeää arvioida ja tarvittaessa kehittää, jotta rikollisuuteen voidaan puuttua tehokkaasti, kuitenkin perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

Lakivaliokunta pitää myönteisenä myös sitä, että toteutuessaan direktiivi merkitsee unionin asiaa koskevan sääntelykokonaisuuden yksinkertaistamista.

Rikoshyödyn takaisinsaaminen edellyttää koko viranomaisketjun tehokasta toimintaa ja yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden että unionin tasolla. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää tämän vuoksi lähtökohtaisesti myönteisenä, että komission ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota viranomaisyhteistyöhön ja eri viranomaisten riittäviin resursseihin. Valiokunta yhtyy myös valtioneuvoston näkemykseen siitä, että ehdotettuja sääntelyratkaisuja on kuitenkin arvioitava tarkemmin muun muassa oikeasuhtaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta, jotta jäsenvaltioille jätetään riittävästi liikkumavaraa tavoitteiden toteuttamisessa.

Oikeusperusta ja direktiivin soveltamisala

Ehdotuksen oikeusperustana ovat SEUT 82 artiklan 2 kohta, 83 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 87 artiklan 2 kohta. Näistä 82 artiklan 2 kohta koskee rikosoikeudenkäyntimenettelyn vähimmäissääntöjä, 83 artiklan 1 kohta vähimmäissääntöjä erityisen vakavien rajat ylittävien rikosten määrittelystä ja niitä koskevista seuraamuksista, 83 artiklan 2 kohta vähimmäissääntöjä rikosten määrittelystä ja niitä koskevista seuraamuksista alalla, jolla on toteutettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä, ja 87 artiklan 2 kohta poliisiyhteistyötä.

Ehdotuksen oikeusperustaa on selostettu valtioneuvoston kirjelmässä (s. 7—8), ja kirjelmästä ilmenevän valtioneuvoston arvion mukaan direktiiviehdotuksen oikeusperustat ovat pääosin asianmukaisia, mutta oikeusperustojen asianmukaisuutta on kuitenkin direktiiviehdotuksen joidenkin uusien säännösten laaja-alaisuuden vuoksi syytä vielä arvioida ja selvittää jatkoneuvotteluissa. Valiokunta pitää valtioneuvoston näkemystä oikeusperustojen asianmukaisuuden jatkotarkastelutarpeesta perusteltuna.

Lakivaliokunta kiinnittää oikeusperustan osalta erityisesti huomiota direktiiviehdotuksen soveltamisalaa koskevan 2 artiklan 2 kohtaan, joka koskee rikoksia, jotka on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa.

Järjestäytynyt rikollisuus kuuluu sinänsä SEUT 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin ns. eurorikoksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan SEUT 83 artiklan 1 kohdassa mainitun järjestäytyneen rikollisuuden tarkempaa sisältöä ei ole unionin oikeudessa määritelty. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta on annettu neuvoston puitepäätös 2008/841/YOS, johon viitataan ehdotuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Puitepäätöksen 2 artiklan kriminalisointivelvoite koskee rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen liittyviä rikoksia. Lisäksi rikollisjärjestön määritelmä on puitepäätöksen 1 artiklassa rajattu koskemaan rikoksia, joista voi seurata vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus. Nyt käsiteltävän direktiiviehdotuksen 2 artiklan 2 kohdassa mainitut rikokset ovat siten EU-tasolla uusia ja ne menevät nykyistä puitepäätöstä pidemmälle.

Direktiiviehdotuksen muotoilu 2 artiklan 2 kohdan osalta viittaa tulkintaan, jonka mukaan EU:lla olisi toimivalta antaa jäsenvaltiota velvoittavia vähimmäissääntöjä seuraamusten suhteen laajasti liittyen sellaisiin rikollisuuden aloihin, joissa rikos on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa, koska järjestäytynyt rikollisuus on mainittu eurorikoksena SEUT 83 artiklan 1 kohdassa. Saadun selvityksen mukaan valtioneuvosto onkin ehdotuksen työryhmäkäsittelyssä jo tuonut esiin, että di-

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

rektiiviedotuksen 2 artiklan 2 kohta on oikeusperustan kannalta kyseenalainen. Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston toimintalinjaa tältä osin perusteltuna. Jatkoneuvotteluissa on syytä varmistua siitä, että direktiiviehdotus on tältä osin asianmukainen ja pysyy sovellettavaksi tulevan oikeusperustan puitteissa.

Laajennettu hyödyn menettäminen, tuomioon perustumaton hyödyn menettäminen ja selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitseminen

Direktiiviehdotus sisältää säännökset laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta (14 artikla), tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta (15 artikla) ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta (16 artikla). Kyseisten artikloiden sisältöä ja suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön on käsitelty valtioneuvoston kirjelmässä (s. 17—20).

Direktiiviehdotuksen 14 artikla sisältää edellä todetuin tavoin säännökseen laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta. U-kirjelmässä (s. 17) mainituin tavoin ehdotus on voimassa olevan konfiskaatiodirektiivin laajennettua hyödyn menettämistä koskevaa 5 artiklaa laajempi, koska ehdotus ei sisällä voimassa olevan direktiivin 5 artiklan 2 kohtaa vastaavaa määräystä laajennettua hyödyn menettämistä koskevan velvoitteen rajaamisesta koskemaan vain tiettyjä rikoksia. Direktiiviehdotuksen laajennettua hyödyn menettämistä koskeva velvoite on näin soveltamisalaltaan yleinen ja koskee kaikkia direktiivin soveltamisalaa sen 2 artiklan mukaan kuuluvia rikoksia.

Direktiiviehdotuksen 15 artikla sisältää säännökset tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta. Kysymys on tilanteista, joissa rikosoikeudellinen menettely on aloitettu mutta menettelyä ei ole voitu jatkaa ehdotuksen 15 artiklan 1 kohdan a—f alakohdassa mainitun syyn vuoksi. Valtioneuvoston kirjelmässä todetuin tavoin (s. 17) ehdotus on muun muassa tältä osin nykyisen konfiskaatiodirektiivin 4 artiklan 2 kohtaa laajempi.

Direktiiviehdotuksen 16 artikla sisältää määräyksen rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta. Nykyinen konfiskaatiodirektiivi ei sisällä vastaavaa velvoitetta. Selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitseminen tulisi ensinnäkin kysymykseen, jos menetetyksi tuomitseminen ei ole mahdollista 12—15 artiklan nojalla. Lisäksi kysymyksen olisi oltava tilanteesta, jossa omaisuus jäädytetään rikollisjärjestön puitteissa tehtyjä rikoksia koskevan tutkinnan yhteydessä, rikos on omiaan tuottamaan suoraa tai välillistä huomattavaa taloudellista hyötyä ja kansallinen tuomioistuin on vakuuttunut siitä, että jäädytetty omaisuus on peräisin rikollisjärjestön puitteissa tehdyistä rikoksista. Ehdotetun 16 artiklan 3 kohdan mukaan tuomioon perustumaton hyödyn menettäminen koskisi rikoksia, joista voi enimmäkseen seurata vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus.

Kirjelmästä ilmenevin tavoin edellä selostetut artikkelit edellyttävät muutoksia kansalliseen lakiin. Erityisesti artiklojen 15 ja 16 suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin on arvioitu valtioneuvoston kirjelmän sivuilla 31 ja 32. Valtioneuvoston kannassa korostetaan, että omaisuuden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat omaisuuden suojaan kajoavina perusoikeusherkkiä toimia. Valtioneuvoston kannan mukaan erityisesti ehdotetut nykyistä laajemmat säännöt laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta, tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuo-

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

mitsemisestä herättävät kysymyksiä myös muun muassa oikeusvaltioperiaatteen, syyttömyys-olettaman ja muiden menettelyllisten oikeuksien näkökulmasta. Edellä todettuun viitaten lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston kanssa esitettyyn näkemykseen siitä, että neuvotteluissa näihin kysymyksiin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan riittävässä määrin huomioon tehokkaan rikostorjunnan tarpeet ja samalla varmistetaan perusoikeuksien kunnioittaminen kansallisen järjestelmän peruseriaatteita noudattaen.

Esimerkkinä yksittäisistä epäselvyyttä aiheuttavista ja jatkoneuvotteluissa selvitystä edellyttävisistä seikoista valiokunta viittaa tuomioon perustumatonta konfiskaatiota koskevan 15 artiklan 1 kohdan d alakohdan sisältämään termiin "immunity", jonka voi ymmärtää viittaavan suomenkielisessä versiossa käytetyn termin "syytesuoja" lisäksi myös lainkäyttölliseen koskemattomuuteen, jota nauttii mm. diplomaattinen edustaja. Niin ikään jatkoneuvotteluissa on syytä selvittää, miten tulee tulkita 15 artiklan 1 kohdan f alakohdassa todettua edellytystä: "Kansallisessa lainsäädännössä säädetyt määräajat ovat päättyneet, jos tällaiset määräajat eivät ole riittävän pitkiä asiaan liittyvien rikosten tehokkaiden tutkinta- ja syytetoimien kannalta."

Oikeussuojakeinot

Direktiiviehdotus sisältää kattavan oikeussuojakeinoja koskevan 23 artiklan. Artikla koskee muun muassa yleisesti oikeutta puolustukseen, tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaisiin oikeudenkäynteihin, muutoksenhakuoikeutta, menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen riitauttamista tuomioistuimessa, menetetyksi tuomitsemisen oikeasuhtaisuutta, kolmansien osapuolten oikeutta vaatia omistusoikeutta tai muita omaisuuteen liittyviä oikeuksia sekä oikeutta käyttää avustajaa. Valiokunta pitää ehdotettua 23 artiklan sääntelyä myönteisenä ja korostaa tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan sääntelyn tärkeyttä.

Varojen sosiaalinen uudelleenkäyttö

Direktiiviehdotuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on harkittava toimenpiteitä, jotka mahdollistavat menetetyksi tuomitun omaisuuden käyttämisen yleisen edun mukaisesti tai sosiaalisiin tarkoituksiin. Säännös vastaa nykyistä konfiskaatidirektiivin 10 artiklan 3 kohtaa.

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 13/2021 vp, s. 5) pitänyt tärkeänä tuolloista valtioneuvoston torjuvaa kantaa koskien nykyistä sitovampia EU-sääntöjä menetetyksi tuomittujen varojen sosiaalisesta uudelleenkäytöstä, koska tiettyjen valtion tuloerien varaaminen johonkin erityiseen tarkoitukseen on ongelmallista jäsenvaltioiden budjettiautonomian kannalta. Valiokunta yhtyy nyt käsiteltävässä kirjelmässä todettuun valtioneuvoston kantaan siitä, että on myönteistä, että komission direktiiviehdotus ei sisällä nykyistä sitovampia säännöksiä jäädytettyjen ja menetetyksi tuomittujen varojen sosiaalisesta uudelleenkäytöstä. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa on syytä varmistaa, että velvoite pysyy harkinnanvaraisena.

Muita huomioita

Direktiiviehdotusta koskevassa valtioneuvoston kirjelmässä on käsitelty varsin kattavasti ja yksityiskohtaisesti direktiiviehdotusta, sen suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön ja lukuisia jatko selvittämistä edellyttäviä seikkoja.

Valiokunnan lausunto LaVL 26/2022 vp

Valtioneuvoston kannan mukaan valtioneuvosto katsookin kokonaisuutena, että direktiiviehdotuksessa on useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa vielä tarkemmin arvioitava ja selvitettävä. Edelleen valtioneuvoston kannan mukaan neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että riittävä kansallinen liikkumavara säilytetään, jotta uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa. Valiokunta pitää edellä todettua valtioneuvoston kantaa tärkeänä ja perusteltuna. Edellä todetun mukaisesti valiokunta korostaa eduskunnan informoimista jatkokirjelmin, jotta ehdotusten tarkempi arviointi on mahdollista ehdotusten selkiydyttyä jatkoneuvotteluissa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täydennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 20.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Suldaan Said Ahmed vas
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto