

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (euron väärentäminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 22 päivänä maaliskuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (euron väärentäminen) (U 12/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tanja Inananen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Hannele Taavila, sisäasiainministeriö
- rikoskomisario Jukka Martikainen, keskusrikospoliisi
- lakimies Pekka Somerkoski, Suomen Pankki.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— valtiovarainministeriö.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

Euroopan komissio on 5.2.2013 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi euron ja muiden valuuttojen suojelusta väärentämiseltä rikosoikeuden keinoin. Direktiiviehdotuksella on tarkoitus korvata Euroopan unionin neuvoston puitepäätös rahanväärennyksen estämiseksi annettavan suojan vahvistamisesta rikosoikeudellisten ja muiden seuraamusten avulla euron käyttöönoton yhteydessä (2000/383/YOS). Direktiiviehdotus täydentää Genevessä 20.4.1929 tehtyä yleissopimusta vääran rahan valmistamisen vastustamisesta (SopS 47/1936).

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti direktiiviehdotukseen, joka vahvistaa euron ja muun valuutan suojaamista rikosoikeuden keinoin.

Direktiiviehdotuksen uudistukset koskevat kuitenkin lähinnä seuraamuksia koskevaa sääntelyä, sillä rahanväärennyksrikosten tunnusmerkistöjen osalta ehdotuksen sisältö vastaa pääasiallisesti vuonna 2000 hyväksytyyn puitepäätöksen sisältöä.

Direktiiviehdotus sisältää aiemmin hyväksytyä puitepäätöstä tarkemmat säännökset rikosoikeudellisista seuraamuksista, ja se sisältää säännökset myös vankeusrangaistusten vähimmäistasoista.

Lähtökohtaisesti EU:ssa tulisi tehdä sellaista rikosoikeutta, joka voidaan luontevasti ottaa osaksi kunkin jäsenvaltion rikosoikeusjärjestelmää. On tärkeää, että otetaan riittävästi huomioon yksittäisen jäsenvaltion rangaistusasteikkokäytäntö eikä vaaranneta jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien johdonmukaisuutta. Rikosoikeudellisena keinona tehokkainta olisi lisätä kiinnijäämisriskiä, jolla on suurempi rikoksia ehkäisevä vaikutus kuin rangaistusten korottamisella. Rahanväärennysrikosten osalta kiinnijäämisriskiä voidaan lisätä esimerkiksi seteleissä olevilla turvatekijöillä sekä tehokkailla teknisillä keinoilla tunnistaa väärää rahaa.

Rangaistusten vähimmäistasojen määrittely vaikuttaa enimmäisrangaistusten vähimmäistasoja voimakkaammin kansalliseen rikosoikeusjärjestelmään. Ehdotetussa muodossa seuraamusten vähimmäistasojen sääntely tarkoittaa käytännössä rangaistusten hyvin pitkälle menevää harmonisointia. On myös huomioitava, että jo hyväksytyissä aineellisen rikosoikeuden direktiiveissä on säännelty ainoastaan enimmäisrangaistusten vähimmäistasoista eikä vähimmäisrangaistuksista (ihmiskauppaa ja lasten seksuaalista hyväksikäyttöä koskevat direktiivit). Ensimmäistä kertaa vähimmäisrangaistuksia koskevia säännöksiä on ehdotettu neuvoteltavana olevassa niin sanotussa unionipetosdirektiivissä. Ehdotuksia on pidetty tässä yhteydessä ongelmallisina.

Edellä mainitun perusteella valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotuksen 5 artik-

lassa oleviin rangaistusten vähimmäistasoja koskeviin ehdotuksiin. Myös muilta osin, kuten eumääräisten rajojen ja enimmäisrangaistusten osalta, ehdotuksen rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevia säännöksiä tulee vielä tarkastella.

Universaalitoimivaltaa koskevan 8 artiklan 2 kohdan säännöksen osalta valtioneuvosto haluaa vielä tutkia, millaista rangaistavien tekojen alaa säännös koskisi suhteessa väärän rahan valmistamisen vastustamista koskevan Geneven yleissopimuksen ja puitepäättöksen velvoitteisiin nähden.

Tutkintatoimien osalta valtioneuvosto voi lähtökohtaisesti suhtautua myönteisesti siihen, että direktiiviehdotukseen sisällytetään säännökset esitutkintamenetelmistä (9 artikla) siltä osin kuin ne koskevat törkeimpiä rikoksia. Esitutkintamenetelmissä tulee huomioida niiden merkitys myös jäsenvaltioiden tehokkaan tutkinnan ja selvittämisen osalta. Neuvotteluiden kulessa tulisi kuitenkin pyrkiä varmistamaan, että suhteellisuusperiaate sekä tekojen luonne ja vakavuus huomioidaan säännöksessä komission ehdotusta paremmin.

Valtioneuvosto voi suhtautua lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että direktiivissä säännellään velvollisuudesta toimittaa väärennökset analysoitaviksi väärennösten paljastamista varten (10 artikla). On tärkeää, että velvoite pystytään täyttämään olemassa olevia rakenteita hyväksikäyttäen. Suomessa kansallinen tutkimuskeskus toimii keskusrikospoliisin yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Komission antamassa direktiiviehdotuksessa on kyse euron ja muiden valuuttojen suojaamisesta väärentämiseltä rikosoikeudellisin keinoin. Direktiiviehdotuksella on tarkoitus korvata rahanväärennyksen estämisestä vuonna 2000 hyväksytty puitepäättös. Puitepäättös on pantu Suomessa täytäntöön ottamalla sen velvoitteet huomioon rikoslain rahanväärennysrikoksia koskevista säännöksistä (rikoslain 37 luku). Direk-

tiiviehdotus vastaa pitkälti puitepäättöstä, mutta se sisältää myös uudistusehdotuksia. Keskeisimmät uudistusehdotukset koskevat seuraamuksia ja esitutkintamenetelmien käyttöä.

Ehdotuksen 5 artikla sisältää säännökset siitä, millaisia seuraamuksia jäsenvaltioiden tulisi säätää ehdotuksessa tarkoitetuista väärän rahan rikoksista. Seuraamukset on porrastettu tekoon liittyvän rahan arvon mukaan. Jos tekoon liittyvän rahan arvo on alle 5 000 euroa eikä tekoon

liity erityisen vakavia seikkoja, jäsenvaltiot voivat säätää seuraamukseksi muun kuin vankeusrangaistuksen. Jos tekoon liittyvä rahan arvo on vähintään 5 000 euroa, teosta tulee säätää vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kahdeksan vuotta. Jos taas tekoon liittyvän rahan arvo on vähintään 10 000 euroa tai siihen liittyy erityisen vakavia seikkoja, teosta tulee säätää vähimmäisrangaistus, joka on vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja enimmäisrangaistus, joka on vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus. Seuraamusten porrastaminen tekoon liittyvän rahan arvon mukaan on Suomen rikoslainsäädännöllä vierasta, mikä vuoksi ehdotuksen vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön on vaikea arvioida. Valiokunta katsoo, että direktiiviehdotuksessa tulisi ottaa paremmin huomioon yksittäisten jäsenvaltioiden rangaistusasteikkokäytännöt. Yksityiskohtana valiokunta kiinnittää huomiota myös seuraamusten porrastamisessa olevaan epäloogisuuteen, sillä enimmäisrangaistus on ehdotuksen mukaan vähintään kahdeksan vuotta vankeutta kahdessa eri tilanteessa eli sekä silloin, kun tekoon liittyvän rahan arvo on vähintään 5 000 euroa, että silloin, kun tekoon liittyvän rahan arvo on vähintään 10 000 euroa. Edellä esitetyn vuoksi valiokunta katsoo, että euromääräisiä rangaistusrajoja on aiheellista tarkastella vielä huolellisesti. Sama koskee enimmäisrangaistuksia koskevia ehdotuksia. Valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, että ehdotus saattaa edellyttää tarkistuksia rangaistusasteikkoihin, kuten rahanväärennyksen enimmäisrangaistuksen korottamista nykyisestä neljästä vuodesta kahdeksaan vuoteen vankeutta.

Erityistä huomiota valiokunta kiinnittää komission ehdotukseen määrittellä rangaistusten vähimmäistasot unionin tasolla. Valtioneuvosto suhtautuu rangaistusten vähimmäistasojen määrittelyyn varauksellisesti katsoen sen vaikuttavan voimakkaasti kansalliseen rikosoikeusjärjestelmään. Valiokunta pitää valtioneuvoston varauksellista suhtautumista aiheellisenä. EU:lla on toimivalta säätää direktiiveillä muun muassa

seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Tämän on vakiintuneesti katsottu tarkoittavan enimmäisrangaistusten vähimmäistason määrittelyä, ja aiemmin hyväksytyissä instrumenteissa kyse on ollut tämän tason määrittelystä. Kuten valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, kyseessä on toinen kerta, kun komissio ehdottaa rangaistusten vähimmäistasojen määrittelemistä unionin tasolla. Ensimmäisen kerran komissio on ehdottanut tätä vuonna 2012 antamassaan unionipetoksia koskevassa direktiiviehdotuksessa, jonka neuvottelut neuvoston työryhmässä ovat vielä kesken. Saadun tiedon mukaan puheenjohtajavaltio on poistanut rangaistusten vähimmäistasojen määrittelyä koskevat säännökset ehdotuksesta. Valiokunnan mielestä tämä on syytä ottaa huomioon nyt puheena olevan ehdotuksen jatkoneuvotteluissa.

Esitutkimamenetelmiä koskevan 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tehokkaat tutkintamenetelmät, kuten sellaiset, joita käytetään järjestäytyntä tai muuta vakavaa rikollisuutta tutkittaessa, ovat käytettävissä tutkittaessa ehdotuksessa määriteltyjä tekoja. Valiokunta suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että ehdotuksessa säännellään tehokkaista tutkintamenetelmistä, mutta pitää säännösehdoituksen sanamuotoa liian yleisenä ja siksi tulkinnanvaraisena. Säännösehdoitus vaikuttaa edellyttävän, että vakavan rikollisuuden tutkinnassa käytettävissä olevat pakkokeinot ovat käytettävissä kaikissa ehdotuksessa määritellyissä teoissa riippumatta niiden vakavuusasteesta. Vakavan rikollisuuden tutkinnassa käytettäviä menetelmiä ovat muun muassa telekuuntelu, peitetoiminta ja valvottu läpilasku. Valiokunta katsoo, ettei tällaisten pakkokeinojen käyttäminen ole perusteltua eikä tarpeellista kaikissa rahanväärennysrikoksissa. Tämän vuoksi on tärkeää, että ehdotusta arvioidaan tältä osin vielä huolellisesti ottaen huomioon, että pakkokeinojen käytön tulee olla oikeassa suhteessa teon vakavuuteen.

LaVL 5/2013 vp — U 12/2013 vp

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 26 päivänä huhtikuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Arto Pirttilahti /kesk
vpj.	Stefan Wallin /r	Kristiina Salonen /sd
jäs.	James Hirvisaari /ps	Jani Toivola /vihr
	Arja Juvonen /ps	Kari Tolvanen /kok
	Antti Lindtman /sd	Ari Torniainen /kesk
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Kaj Turunen /ps
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.