

28.8.2019

EOAK/4089/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

LAUSUNTO LUONNOKSESTA JÄÄDYTTÄMIS- JA KONFISKAATIOASETUSTA (EU 2018/1805) TÄYDENTÄVÄKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Oikeusministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa luonnoksesta jäädyttämis- ja konfiskaatioasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi. Lausunto on pyydetty antamaan vastaamalla lausuntopalvelussa (www.lausuntopalvelu.fi) julkaistuu lausuntopyyntöön.

Pyydettyinä lausuntona totean lausuntopyynnön otsikointia soveltuvin osin noudattaen seuraavan.

Yleiset huomiot luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Kotimaisen lainsäädännön ja kysymyksessä olevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen suhdetta on pääosin lähestytty lakiteknisestä ja teoreettisesta näkökulmasta selvittäen juurikaan sitä, missä määrin asetuksessa tarkoitettuja järjestelyjä on käytännössä toteutettu Suomen ja muiden jäsenmaiden välillä ja mitä mahdollisia ongelmia käytännön työssä on vuosien kuluessa ilmennyt.

Puitepäättös omaisuuden ja todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (2003/577/YOS, jäädyttämissuitepäättös) ja puitepäättös vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta menetetyksi tuomitsemista koskeviin päätöksiin (2006/783/YOS, konfiskaatiopuitepäättös) ovat olleet jo niin pitkään voimassa, että nykytilan arviointiin olisi hyvä sisällyttää lyhyt osio, jossa kuvattaisiin puitepäätöksillä luotujen menettelytapojen toimivuutta ja esimerkiksi asianomistajan asemassa havaittuja puutteita.

Yleisperustelut

Asian jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, voitaisiinko yleisperusteluissa tarkemmin kuvata niitä syitä (erityisesti niin sanottuja reaalisia argumentteja), jotka ovat antaneet aiheen edellä mainittuihin puitepäätöksiin perustuvan nykyjärjestelmän kehittämiseen kysymyksellä olevalla asetuksella. Tämä helpottaisi luonnosteltujen kotimaisten säännösten tarpeellisuuden arviointia siltä osin kuin asetuksen vaatimukset jättävät tilaa tulkinnalle ja harkinnalle.

Laki jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroista tunnustamista Euroopan unionissa koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Luonnostellun lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista. Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin kansallisesti toimivaltaiseksi täytäntöönpanoviranomaiseksi jäädyttämissä päätöksen osalta Suomessa Helsingin käräjäoikeuden tuomiopiirissä toimiva syyttäjä. Eriyisestä syystä toimivaltainen syyttäjä voisi olla myös muu syyttäjä.

Uusi laki Syyttäjälaitoksesta (32/2019) tulee voimaan 1.10.2019. Lain 10 §:n mukaan syyttäjä on toimivaltainen syyttäjän tehtävissä koko maassa. Kuka tahansa syyttäjä on siis toimivaltainen ja voi toimia syyttäjänä myös Helsingin käräjäoikeuden tuomiopiirissä.

Käytännössä nyt kysymyksessä olevat asiat ilmeisesti jaettaisiin niille Helsingin syyttäjänviraston syyttäjille, jotka on määrätty hoitamaan kansainvälisiä ja EU-liitäntäisiä asioita. Tällaisia syyttäjiä on kuitenkin muissakin syyttäjänvirastoissa. Ei liene tarkoituksenmukaista rajata heitä pois luonnostellussa pykälässä tarkoitettujen syyttäjien piiristä tai muutoinkaan rajoittaa syyttäjien toimivaltaa alueellisin perustein syyttäjälaitoslaissa omaksutuista lähtökohdista poiketen.

Luonnostellun lain 12 §:ssä säädettäisiin valituksen tekemisestä ja 13 §:ssä asian käsittelystä tuomioistuimessa. Prosessi olisi virallistoimintoista. Käräjäoikeuden olisi ”huolehdittava siitä, että asia tulee perustellusti käsitellyksi.” Lainkohdan perustelujen mukaan käräjäoikeuden olisi tarvittaessa omasta aloitteestaan selvitettävä asiaa ja hankittava siihen liittyvää selvitystä. Oikeusrekisterikeskuksen edustaja olisi kuultavana läsnä istunnossa, mutta prosessista puuttuisi varsinainen kaksiasianosaissuhde. Tästä huolimatta asian käsittelystä olisi lakiluonnoksen mukaan soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään.

Lakiluonnoksen 13 §:ssä tarkoitetulla prosessilla ja rikosprosessilla ei näyttäisi olevan juurikaan yhtymäkohtia. Käräjäoikeuteen osoitetuissa epätyypillisissä asioissa saattaisi rikosprosessia parempi käsittelyjärjestys soveltuvin osin olla hakemusasioiden käsittelyjärjestys (oikeudenkäymiskaari 8 luku), jota noudatetaan esimerkiksi sakkovalitusten käsittelyssä, kun kysymys on asianomistajan valituksesta (laki sakon ja rikesakon määräämisestä 35 d §).

Laki rikoslain 10 luvun 2 §:n muuttamisesta

Luonnostellut muutokset rikoslain 10 luvun 2 §:n 7 momenttiin lähtevät siitä, että tuomioistuimen olisi

”...korvaus- tai edunpalautusvaatimuksen esittäjän pyynnöstä ratkaistava kysymys menetetyksi tuomitun omaisuuden tuomitsemisesta loukatulle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena”.

Perinteinen siviilioikeudellinen ajattelu perustuu siihen, että yksityisoikeudelliset vaateet kohdistuvat joko henkilöön (action in personam), kuten vahingonkorvausvaatimukset ja velkomukset tai esineeseen (action in rem), kuten vaikkapa hypoteekikanteet ja muut panttiin kohdistuvat vaateet.

Kotimainen laki ei tunne sellaista mahdollisuutta, että vahingonkorvauskanne, vaikka se käsiteltäisiin rikosasian yhteydessä, voisi johtaa henkilöä velvoittavan rahamääräisen suoritusuomion ohella (tai sen sijasta) siihen, että vahingonaiheuttajan omaisuutta voitaisiin tuomita vahinkoa kärsineelle vahingonkorvauksena. Tällainen järjestely poikkeaisi perinteisestä järjestyksestä, jossa vahingonkorvausvelvollisuudesta ensin annetaan suoritusuomio ja vasta tuomiota täytäntöönpantaessa selvitetään, mitä vahingonaiheuttajan omaisuutta kenties realisoidaan rahamääräisen suoritusvelvollisuuden täyttämiseksi.

Eri asia on, että esimerkiksi petoksella saatu tai toiselta anastettu esine, joka on takavarikoitu, voidaan tuomiossa määrätä palautettavaksi asianomistajalle eli siis oikealle omistajalleen. Tällöin kysymys ei kuitenkaan ole vahingonkorvauksesta eikä edunpalautuksesta. Samanlainen tilanne saattaa liittyä esimerkiksi seteleihin, jotka rikoksentekijä on petollisen kaupan yhteydessä uhrilta saanut ja jotka on verekseltään rikoksentekijältä takavarikoitu. Setelit voidaan tuomiossa määrätä palautettavaksi oikealle omistajalleen, mutta tässäkään tilanteessa kysymys ei ole vahingonkorvauksesta vaan rikoksella saadun omaisuuden palauttamisesta.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että edunpalautuksella tai perusteettoman edun palauttamisella (condictio sine causa) on oma vakiintunut sisältönsä siviilioikeudessa. Lienee mahdollista katsoa, että edellä kuvatussa setelien palauttamista koskevassa esimerkissä voisi olla kysymys edunpalautuksesta – ei kuitenkaan vahingonkorvauksesta.

Luonnostellun järjestelyn poikkeuksellisuutta vahingonkorvausoikeudellisesti arvioituna ei vähentäisi se, että vahingonaiheuttajan omaisuutta ensin tuomittaisiin menetetyksi valtiolle ja sen jälkeen – tai ilmeisesti itse asiassa yleensä samanaikaisesti – vahingonkorvauksena loukatulle.

Käsitykseni mukaan voimassa oleva rikoslain 10 luvun 2 §:n 7 momentti on siviilioikeudellisesti kestävämmällä pohjalla kuin siihen luonnosteltu muutos.

Luonnosteltu järjestely vaikuttaa oudolta siihenkin nähden, ettei asetuksesta ole nähdäkseni löydettävissä säännöstä, joka suoraan viittaisi mahdollisuuteen tuomita vahingonaiheuttajan omistamia esineitä tai muuta omaisuutta luovutettavaksi vahingonkärsijälle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena. Asetuksen 30 artikla, johon luonnosteltu ehdotus ilmeisesti perustuu, näyttää pikemminkin tukeutuvan perinteiseen ajatteluun, jossa rikoksella saatu esine voidaan tuomita palautettavaksi oikealle omistajalleen tai vahingonaiheuttajan omaisuuden realisoinnista saadut varat (mutta ei omaisuutta sellaisenaan) luovuttaa vahingonkorvauksena loukatulle. Myöskään asetuksen johdanto-osan 46 kappaleeseen ei nähdäkseni sisälly lausumia, jotka antaisivat aihetta arvioida tilannetta toisin.

Ehdotetun muutoksen tarpeellisuus ja sopivuus kotimaiseen oikeusjärjestykseen jää luonnosteltujen perustelujenkin valossa jokseenkin epäselväksi. Ehdotetun järjestelyn ymmärtäminen edellyttäisi vähintäänkin perustelujen täydentämistä käytännön esimerkeillä.

Muut luonnostellut lainmuutokset

Muut luonnostellut lainmuutokset liittyvät Irlannin tasavallan ja Tanskan kuningaskunnan kanssa tehtävään yhteistyöhön lakien soveltamisalalla. Tältä osin minulla ei ole lakiluonnoksiin huomautettavaa.

Tämä lausunto annetaan sähköisesti siirtämällä yllä oleva teksti sopiville kentille lausuntopalvelussa.