

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 kap. 11 § och 32 kap. 11 § i strafflagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 kap. 11 § och 32 kap. 11 § i strafflagen (RP 183/2020 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande

Sakkunniga

Utskottet har hört (distanskontakt)

- lagstiftningsråd Sami Kiriakos, justitieministeriet
- justitieråd Jarmo Littunen, högsta domstolen
- statsåklagare Ritva Sahavirta, Åklagarmyndigheten
- kriminalinspektör Jarmo Koistinen, centralkriminalpolisen
- advokat Ville Kivistö, Finlands Advokatförbund
- professor Minna Kimpimäki
- professor Sakari Melander
- professor Kimmo Nuotio.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- Vasa hovrätt
- Egentliga Finlands tingsrätt
- Finansinspektionen
- Polisstyrelsen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring av strafflagen. Genom de föreslagna ändringarna i lagstiftningen genomförs direktivet om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser. Finlands lagstiftning uppfyller redan nu i huvudsak direktivets krav.

Tillämpningsområdet för straffbarheten för penningtvätt som gäller egendom eller vinning som förvärvats genom egen brottslighet, så kallad självtvätt, utvidgas till vissa gärningar som definieras i rekvisiten för penningtvätt samt försök till sådana gärningar.

Betänkande LaUB 13/2020 rd

Vissa brott ska betraktas som förbrott till penningtvätt eller grov penningtvätt oberoende av lagen i den stat där brottet begås.

Lagen avses träda i kraft senast den 3 december 2020, då direktivet senast ska genomföras.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I propositionen görs det lagändringar för att genomföra direktiv (EU) 2018/1673 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser, nedan direktivet. Direktivet innehåller minimiskyldigheter om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för penningtvätt.

Med penningtvätt avses handlingar som riktar sig mot egendom som härrör från brottslig verksamhet, såsom omvandling eller överlåtelse till laglig eller skenbart laglig ekonomisk verksamhet, varmed egendomens verkliga ursprung döljs eller maskeras (RP, s. 4). Penningtvätt är en accessorisk gärning som alltid förutsätter ett så kallat förbrott. Penningtvättsåtgärderna riktar sig i sin tur mot egendom eller vinning som förvärvats genom förbrottet. Penningtvätt syftar i allmänhet till att möjliggöra riskfri användning av medel, och den kan också vara ett sätt att återföra medel som förvärvats genom brott till laglig eller olaglig verksamhet. Syftet med kriminaliseringen av penningtvätt är att förhindra att man drar nytta av inkomster och medel som förvärvats genom brott. Penningtvätt utgör ett hot mot den lagliga ekonomin, som kriminaliseringen avser att skydda.

I Finland har lagstiftningen om penningtvättsbrott utformats i samband med att internationella konventioner satts i kraft och unionslagstiftningen genomförts. Penningtvättsbrott kriminaliseras i dag i 32 kap. i strafflagen. Kapitlet innehåller bestämmelser om penningtvätt (6 §) och grov penningtvätt (7 §). I penningtvättsbrotten i kapitlet ingår dessutom stämpling till grov penningtvätt (8 §), penningtvätt av oaktsamhet (9 §) och penningtvättsförseelse (10 §). I strafflagens 32 kap. kriminaliseras dessutom häleribrott. Dessa är häleri (1 §), grovt häleri (2 §), yrkesmässigt häleri (3 §), häleri av oaktsamhet (4 §) och häleriförseelse (5 §). Häleribrotten avser omhändertagande av egendom som förvärvats genom vissa egendomsbrott, medan penningtvätt avser egendom som förvärvats genom vilket slags brott som helst. Den personkrets som bestämmelserna om häleri- och penningtvättsbrott ska tillämpas på inskränks av begränsningsbestämmelser som gäller den som har gemensamt hushåll med gärningsmannen (11 § 2 mom.) och penningtvätt av egendom som förvärvats genom egen brottslighet, så kallad självtvätt (11 § 1 mom.).

Enligt propositionen uppfyller den finländska lagstiftningen redan nu i huvudsak direktivets krav. För att genomföra direktivet ändras dock strafflagen för det första så att tillämpningsområdet för straffbarheten för penningtvätt som gäller egendom eller vinning som förvärvats genom egen brottslighet, så kallad självtvätt, utvidgas till vissa gärningar som definieras i rekvisitet för penningtvätt samt försök till sådana gärningar (SL 32 kap. 11 § 1 mom.). För det andra ska vissa brott betraktas som förbrott till penningtvätt eller grov penningtvätt oberoende av lagen i den stat där brottet begås (SL 1 kap. 11 § 3 mom.).

Betänkande LaUB 13/2020 rd

Lagutskottet anser att det är motiverat att man i propositionen (RP, s. 4) utgår från att bara göra de ändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet. Utskottet har redan tidigare vid genomförandet av direktiv ansett det vara motiverat att bara göra de ändringar som är nödvändiga. Det är inte motiverat att till följd av ett enskilt unionsinstrument genomföra till område och konsekvenser omfattande ändringar i den straffrättsliga lagstiftningen. Utskottet har dessutom konstaterat att ett sådant tillvägagångssätt motsvarar det som tillämpats tidigare vid det nationella genomförandet av rambeslut och direktiv om tillnärmning av materiell straffrätt. (Se LaUB 21/2018 rd, s. 4.). De synpunkterna är relevanta även i samband med denna proposition.

Sammantaget anser lagutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer.

Utvidgningen av straffbarheten för självtvätt

Enligt den gällande begränsningsbestämmelsen i 32 kap. 11 § i strafflagen döms för sådana häleri- eller penningtvättsbrott som avses i kapitlet inte en person som har medverkat till det brott genom vilket egendomen har frånhänts någon eller vinningen erhållits (förbrott). Självtvätt är således i princip en gärning som följer på ett förbrott och för vilken samma person inte kan straffas särskilt (RP 66/1988 rd, s. 108, RP 138/2011 rd, s. 7, LaUU 2/2012 rd, LaUU 4/2017 rd och LaUU 11/2017 rd). En person kan dock också i dag dömas för självtvätt i vissa begränsade fall utifrån begränsningsbestämmelsen i 11 §, på grund av den ändring som gjordes i bestämmelsen 2012 (187/2012). Redan under behandlingen av den ändringen framgick det emellertid tydligt att en kriminalisering av självtvätt är ett komplicerat tema. Lagutskottet stannade då för att tillstyrka en kriminalisering av självtvätt (se LaUB 2/2012 rd). Utskottet fäste i sin bedömning särskilt avseende vid att straffbarheten i 32 kap. 11 § 1 mom. i strafflagen hade utvidgats restriktivt och med avgränsande villkor: en person ska enligt förslaget i fortsättningen kunna dömas för självtvätt, om penningtvättsbrottet är grovt och med beaktande av hur fortgående och planmässiga de olika gärningarna är utgör den väsentligaste och mest klandervärda delen av brotten i fråga. Utgångspunkten kom således även i fortsättningen att vara att självtvätt är en gärning som följer på förbrottet och som inte bestraffas, och det straffbara området för penningtvättsbrott utvidgades bara till de allra mest klandervärda gärningarna.

I den nu aktuella propositionen föreslås det att straffbarheten för penningtvätt ska utvidgas för att fullgöra skyldigheterna enligt direktivet (artikel 3.5). I det syftet ändras begränsningsbestämmelsen i 32 kap. 11 § i strafflagen så att den blir snävare. Skyldigheterna att kriminalisera självtvätt fullgörs genom att man i begränsningsbestämmelsen i 11 § tar in en betydligt mer omfattande definition än för närvarande av de situationer där ansvaret för penningtvätt inte utesluts för den som medverkat till ett förbrott. Framöver kommer straffbarheten för självtvätt att gälla merparten av gärningsformerna för penningtvätt. Straffbarheten föreslås inte vara mer omfattande än vad skyldigheterna enligt direktivet förutsätter. Man har även beaktat det nationella handlingsutrymmet enligt direktivet, som preciseras bland annat i ingressen till direktivet (skäl 11).

I propositionen föreslås det inte någon ändring i den principiella utgångspunkten att självtvätt inte är straffbar i Finland utan i regel betraktas som en gärning som följer på huvudbrottet och som är medbestraffad med det. Klandervärdheten i den gärningen ingår då i regel i det straff som döms ut för huvudbrottet. Detta framgår av att en person som har medverkat till det brott genom vilket

Betänkande LaUB 13/2020 rd

egendomen har frånhänts någon eller vinningen erhållits (förbrott) enligt huvudregeln i den första meningen i 32 kap. 11 § 1 mom. i strafflagen inte heller i fortsättningen ska dömas för brott som avses i det kapitlet. Utskottet anser att denna utgångspunkt fortfarande är motiverad.

Under förhandlingarna om penningtvättsdirektivet förhöll sig lagutskottet kritiskt till den skyldighet i direktivet som gällde självtvätt. Utskottet betonade att en mer långtgående kriminalisering av självtvätt bör bedömas mot principerna i det straffrättsliga systemet och de sedvanliga straffrättsliga utgångspunkter som gäller individualisering av brott, så att direktivet kan genomföras nationellt i harmoni med etablerade principer i det straffrättsliga systemet (LaUU 4/2017 rd). Under beredningen av direktivet bedömde utskottet också en direktivversion där det i ingressen fanns ett omnämnande av ytterligare skada som motsvarade det som ingår i skäl 11 i ingressen till det godkända direktivet. Utskottet ansåg att omnämmandet var viktigt och att det gör det möjligt att rikta kriminaliseringen av självtvätt till enbart de gärningar som inte straffet för förbrottet täcker (se LaUU 11/2017 rd). I ljuset av det som sägs ovan anser lagutskottet att den principiella lösningen i propositionen är korrekt.

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 43) förpliktar direktivet till att föreskriva om straffbara penningtvättshandlingar men direktivet gäller inte lagkonkurrens eller andra allmänna straffrättsliga principer i medlemsstaterna. Dessutom förpliktar direktivet till att kriminalisera självtvätt endast när gärningen orsakar ytterligare skada i förhållande till förbrottet (skäl 11 i direktivets ingress). Om en person som medverkar till förbrottet gör sig skyldig till en eftergärning som uppfyller rekvisitet för penningtvätt och det inte utifrån begränsningsbestämmelsen är uteslutet att straff för självtvätt kan dömas ut för den, kan det således vid lagtillämpningen bli aktuellt att ta ställning till frågan om penningtvättsgärningen är en eftergärning till ett förbrott som inte orsakar ytterligare skada i förhållande till detta och där det således råder lagkonkurrens. (RP, s. 43).

I enskilda lagtillämpningssituationer kan det således bli fråga om att bedöma huruvida både det brott genom vilket vinningen har erhållits (förbrottet) och penningtvätten kan tillräknas eller om brotten överlappar varandra så att det uppstår lagkonkurrens. Detta fastställs i detaljmotiveringen i propositionen, och vid tillämpningen iaktas de vedertagna lärorna om lagkonkurrens (se RP, s. 43—44).

Kravet på avsikt uppsåt kvarstår

I 32 kap. 6 § i strafflagen finns det en straffbestämmelse om penningtvätt. Regeringen föreslår inga ändringar i paragrafen. Enligt paragrafens 1 mom. 1 punkt förutsätts det för att en gärning ska vara straffbar utöver de gärningssätt som avses i punkten avsikt uppsåt, dvs. att gärningsmannen har för avsikt att bereda sig eller någon annan nytta, dölja eller maskera vinningens eller egendomens olagliga ursprung eller hjälpa gärningsmannen att undandra sig de rättsliga följderna av brottet.

I propositionen (RP, s. 12—14, 34—35 och 41) behandlas utförligt frågan om huruvida de rekvisit som gäller det förhöjda kravet på uppsåt i fråga om penningtvätt i 32 kap. 6 § 1 mom. 1 punkten i strafflagen till den del de gäller gärningssätten mottagande, innehav och användning är möjliga när man beaktar de krav som direktivet ställer på den nationella lagstiftningen. Artikel 3.1 c i direktivet innehåller inga sådana krav på förhöjt uppsåt för de gärningssätten. Regeringen kom-

Betänkande LaUB 13/2020 rd

mer i propositionen fram till att det är motiverat att kravet på avsiktssuppsåt kvarstår och att detta inte leder till ett slutresultat som är bristfälligt med avseende på direktivet.

Lagutskottet konstaterar att kraven på avsiktssuppsåt har funnits med redan från början i rekvisitet för penningtvätt, av orsaker som har att göra med rättssäkerheten och de centrala straffrättsliga principerna (RP 180/1992 rd, s. 10—11). Det har vid flera tillfällen fastställts att bestämmelserna uppfyller definitionerna av penningtvätt i EU-rättsakter och internationella rättsakter. Dessa mot- svarar i sak definitionen i artikel 3.1 c i det nu aktuella direktivet (se RP, s. 14).

Under förhandlingarna om direktivet gav lagutskottet också ett utlåtande (LaUU 4/2017 rd) där utskottet påpekar att de gällande bestämmelserna om penningtvätt är rätt öppna och att de gällande avsiktsrekvisiten därför har varit motiverade.

Den grundläggande utgångspunkten för strafflagstiftningen är att ordalydelsen i en straffbestäm- melse endast ska täcka handlingar som är straffrättsligt klandervärda. Enligt utskottets uppfatt- ning är syftet med de delvis förhöjda kraven på uppsåt vid förvärv, innehav och användning att begränsa det straffbara beteendet till att endast gälla genuint klandervärda situationer.

Lagutskottet lyfter fram avgörandet HD 2009:59, som fastställer att de ovannämnda omständig- heterna som gäller avsiktssuppsåt rätt problemfritt kan härledas ur yttre omständigheter när rekvi- sitet för penningtvätt i övrigt är uppfyllt. Enligt avgörandet kan redan till exempel användning ge- nom att konsumera för eget bruk således uttrycka en avsikt att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung på det sätt som rekvisitet förutsätter (se punkterna 11 och 14 i domen). Inte hel- ler det att det fanns andra avsikter med användningen än att dölja vinningens olagliga ursprung utesluter straffbarhet (punkt 11 i domen). Dessutom kan det så kallade påföljdsrekvisitet i 6 § 1 mom. 2 punkten uppfyllas trots att ett det saknas ett straffbart syfte. Till exempel att slösa bort vinningen av brott eller använda den för affärsverksamhet innebär i allmänhet att vinningen döljs, så att rekvisitet för penningtvätt uppfylls.

Som det sägs i propositionen (RP, s. 34—35) kunde det däremot med avseende på kravet på nog- grann avgränsning och proportionalitet vara problematisk i det finländska systemet att slopa kra- vet på avsiktssuppsåt i rekvisitet. Det kunde uppstå situationer som ogrundat är alltför långtgående med avseende på straffansvaret eller otydliga exempelvis för personer som bor med gärnings- mannen eller annars har kontakt med denne i situationer där dessa inte skäligen kan undvika till exempel någon form av användning av föremål eller egendom som förvärvats genom vinning av brott (det kan exempelvis vara svårt för en boende att inte använda ett badrum som bostadsägaren har renoverat med vinning av brott). Dessa situationer bör lämnas utanför brottsrekvisitet.

En annan sak som är av betydelse vid bedömningen är att definitionen av uppsåt är en fråga som hör till de allmänna straffrättsliga lärorna och som inte genom direktivet harmoniseras i medlems- staternas lagstiftning och där medlemsstaterna har prövningsrätt (RP, s. 13).

I ljuset av det som sägs ovan anser lagutskottet att förslaget i propositionen om att hålla kvar kra- vet på avsiktssuppsåt är motiverat.

Betänkande LaUB 13/2020 rd

Preskription

Under sakkunnigutfrågningen aktualiserades även frågor kring preskriptionen av penningtvättsbrott. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att detta behandlas i propositionsmotiven (RP, s. 40—41 och 45). Frågorna kring preskription och individualisering av brott är allmänna, och meningen är inte att genom propositionen ändra grunderna för preskription i fråga om enskilda brott. Som det framgår av propositionsmotiven börjar preskriptionen av självtvätt som består av flera delgärningar inte vid den första tvättningsåtgärden utan vid den sista delgärningen.

Målsägandens ställning

Under sakkunnigutfrågningen aktualiserades även frågor kring ställningen för en målsägande i förbrottet. Lagutskottet konstaterar till dessa delar att den nu aktuella propositionen gäller genomförande av direktivet. Det är inte meningen och inte heller motiverat att föreskriva om frågor som gäller målsägandens ställning i fråga om enskilda brott. Målsägandens ställning och rättigheter ska således i varje enskilt fall avgöras utifrån de allmänna bestämmelserna. Frågor kring tryggnad av målsägandens rättigheter behandlas i propositionsmotiven (RP, s. 28 och 40). Till exempel kan egendom som är föremål för penningtvätt i stor utsträckning dömas förverkad eller återlämnas till eller ersättas målsäganden också utan någon fällande dom för förbrottet.

DETALJMOTIVERING

Lagen om ändring av 1 kap. 11 § och 32 kap. 11 § i strafflagen

32 kap. Om häleri- och penningtvättsbrott

11 §. Begränsningsbestämmelser. Det föreslagna 11 § 1 mom. innehåller en motsvarande huvudregel som i den gällande lagen om att en person som har medverkat till det brott genom vilket egendomen har frånhänts någon eller vinningen erhållits (förbrott) inte ska dömas för brott som avses i kapitlet.

För att fullgöra de skyldigheter som anges i artikel 3.5 i direktivet snävas begränsningsbestämmelsen in så att man närmare definierar de situationer där ansvaret för penningtvätt för den som deltagit i förbrottet inte utesluts. Enligt det föreslagna 1 mom. kan den som gör sig skyldig till i 6 § 1 mom. 1 punkten avsedd omvandling eller överföring av vinning eller egendom för att dölja eller maskera vinningens eller egendomens olagliga ursprung eller för att hjälpa en annan gärningsman att undandra sig de rättsliga följderna av brottet eller till i 2 punkten i det momentet avsett döljande eller maskerande, eller till försök till en sådan gärning, dock dömas för penningtvätt eller grov penningtvätt eller för försök till något av dessa brott. Av de orsaker som anges i propositionen och i ljuset av det som utskottet konstaterat i sina överväganden ovan anser utskottet att den föreslagna bestämmelsen i princip är korrekt.

Enligt den föreslagna bestämmelsen hör omvandling och överföring till området för straffbar självtvätt. I bestämmelsen nämns däremot inte gärningssätten överlåtelse och förmedling, som ingår i penningtvättsbestämmelsen i 32 kap. 6 § i strafflagen. Utskottet har vid behandlingen av pro-

Betänkande LaUB 13/2020 rd

positionen bedömt om detta kan leda till problematiska tolkningsfrågor och om förslaget är motiverat till dessa delar.

Lagutskottet anser utifrån de uppgifter det fått att den föreslagna formuleringen i 11 § 1 mom. är korrekt till dessa delar. De ovannämnda gärningssätten överlåtelse och förmedling i den nationella lagstiftningen avviker från bestämmelserna i direktivet. I propositionen har man valt att begränsa gärningssätten för penningtvätt som är straffbar som självtvätt till de gärningssätt som direktivet kräver. Man går alltså inte längre än så i den nationella lagstiftningen. Detta stämmer överens med den utgångspunkt som utskottet i sina överväganden anser vara lämplig, dvs. att man bara gör de ändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet. Denna lösning är motiverad med avseende på EU:s straffrättsliga lagstiftning, bland annat för att strafflagen ska vara konsekvent och på grund av EU-rättens tolkningseffekt. Också med tanke på de internationella samarbetet kan det anses vara tydligast att det inte i bestämmelsen om straffbarhet för självtvätt finns gärningssätt som avviker från definitionen i direktivet.

Lagutskottet bedömer utifrån den utredning som fåtts att gärningssätten överlåtelse och förmedling, som i avvikelse från bestämmelsen i direktivet ingår i den nationella bestämmelsen om självtvätt, inte behövs i självtvättssituationer. Sådana gärningar uppfyller i allmänhet något annat gärningssätt i rekvisitet för penningtvätt som bestraffas som självtvätt, dvs. omvandling, överföring, döljande eller maskering. Att de nämnda gärningssätten utelämnas kan därför inte heller väntas medföra några svåra gränsdragnings- eller tolkningssituationer. Denna uppfattning får också stöd av att syftet med artikel 3.1 i direktivet, där överlåtelse eller förmedling inte nämns särskilt, är att fullt ut straffbelägga klandervärda former av penningtvätt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 183/2020 rd utan ändringar.

Betänkande LaUB 13/2020 rd

Helsingfors 25.11.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Vilhelm Junnila saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.