

U 33/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista sekä terrorismin rahoittamista koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen liitettävän lisäpöytäkirjan neuvottelemisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista sekä terrorismin rahoittamista koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen liitettävän lisäpöytäkirjan neuvottelemisesta.

Helsingissä 14.8.2025

Oikeusministeri Leena Meri

Lainsäädäntöneuvos Sampo Brander

LISÄPÖYTÄKIRJAN NEUVOTTELEMINEN RIKOKSEN TUOTTAMAN HYÖDYN RAHANPESUA, ETSINTÄÄ, TAKAVARIKKOA JA MENETETYKSI TUOMITSEMISTA SEKÄ TERRORISMIN RAHOITTAMISTA KOSKEVAAN EUROOPAN NEUVOSTON YLEISSOPIMUKSEEN**1 Tausta ja lisäpöytäkirjan tavoite**

Euroopan neuvoston rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista ja terrorismin rahoittamista koskeva yleissopimus (CETS Nro 198, jäljempänä myös *Varsovan yleissopimus* tai *yleissopimus*) hyväksyttiin 16.5.2005. Yleissopimus sisältää määräyksiä muun ohella rikoshyödyn ja rikosentekovälineiden jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta, omaisuuden hallinnoinnista, rahanpesurikoksista ja rahanpesun ennaltaehkäisystä, kansainvälisestä yhteistyöstä, menettelyllisistä oikeuksista ja toimivaltaisista viranomaisista.

Euroopan unioni (EU) allekirjoitti Varsovan yleissopimuksen 2.4.2009. EU ei kuitenkaan ole ratifioinut yleissopimusta. Yleissopimuksen on allekirjoittanut 25 EU:n jäsenvaltiota ja ratifioinut 23 jäsenvaltiota. Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen 16.12.2005, mutta ei ole ratifioinut sitä.

Valmisteltavan lisäpöytäkirjan taustalla ovat yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen ilmenneet uudet haasteet rikollisesta toiminnasta peräisin olevien varojen takaisinsaannissa. Uusien haasteiden vuoksi on arvioitu tarpeelliseksi tehostaa varojen takaisinsaantia sekä helpottaa tätä koskevaa kansainvälistä yhteistyötä. Asiantuntijat ovat arvioineet nykyisen varojen takaisinsaantia koskevan sääntelykehiksen muuttamista useissa yhteyksissä Euroopan neuvostossa. Vuonna 2019 valmisteltiin selvitys uuden sitovan välineen valmistelusta (PC-OC(2019)04REV). Välineen kohteena olisi rikollisesta toiminnasta peräisin olevien varojen hallintaa, takaisinhankintaa ja jakamista koskeva kansainvälinen yhteistyö.

Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi 23.11.2023 tehtävänmäärityksen rikoksella saatujen varojen takaisinhankintaa käsittelevälle asiantuntijakomitealle (Committee of Experts on Criminal Asset Recovery, PC-RAC). Komitean tehtävänä on valmistella Varsovan yleissopimusta koskeva lisäpöytäkirja sekä tätä koskeva selitysmuistioluonnos. Komitealle annettussa tehtävänmäärityksessä määritellään määräykset, joita lisäpöytäkirja kattaisi. Komitean työ alkoi 29.5.2024 ja päättyy vuoden 2025 lopussa.

Euroopan unionin neuvosto antoi 13.6.2024 komissiolle luvan osallistua unionin puolesta lisäpöytäkirjaa koskeviin neuvotteluihin asioissa, jotka kuuluvat perussopimuksissa määriteltyyn unionin toimivaltaan ja joiden osalta unioni on hyväksynyt sääntöjä tai joiden osalta unionin odotetaan hyväksyvän sääntöjä lähiaikoina (neuvoston päätös (EU) 2024/1764). Neuvoston päätöksen mukaisesti neuvottelut tulee käydä päätöksen liitteenä olevien neuvotteluohjeiden mukaisesti. Lisäksi päätöksessä todettiin, että neuvosto voisi myöhemmin antaa lisäohjeita komissiolle. Neuvotteluohjeiden keskeisen sisällön mukaan neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että lisäpöytäkirja on yhteensopiva unionin oikeuden ja unionin oikeudesta johtuvien jäsenvaltioiden velvoitteiden kanssa. Kansallinen kannanmuodostus asiassa tehtiin E-selvityksessä E 29/2024 vp.

Euroopan neuvoston asiantuntijakomitea on ensimmäisen, 29.–31.5.2025 pidetyn neuvottelukierroksen jälkeen jatkanut neuvotteluja 9.–11.9.2024, 14.–16.10.2024, 24.–26.3.2025 ja 21.–23.5.2025. Neuvoston päätöksen mukaisesti komissio on ennen neuvottelukierroksia konsultoinut rikosasiayhteistyön työryhmää (COPEN), jolle komissio on myös raportoinut neuvottelukierroksista niiden jälkeen. Lisäksi unionin neuvottelukantoja on käsitelty erillisissä, Euroopan neuvoston asiantuntijakomitean kokousten yhteydessä pidetyissä koordinaatiokokouksissa, joihin myös Suomi on osallistunut.

2 Lisäpöytäkirjan pääasiallinen sisältö

Asiantuntijakomitean tehtävänmäärittelyn mukaan lisäpöytäkirjan tulisi sisältää määräyksiä muun ohella omaisuuden jakamisesta rajat ylittävissä tilanteissa, omaisuuden tehokkaasta hallinnoinnista sekä rikostuomiosta riippumattoman menetetyksi tuomitsemisen ja laajennetun menetetyksi tuomitsemisen käyttöön ottamisen helpottamisesta rikosasioissa, mukaan lukien tällaisten päätösten täytäntöönpano rajat ylittävissä tilanteissa. Asiantuntijakomitean tulisi ottaa huomioon muun ohella Euroopan neuvoston ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta koskevat vaatimukset, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö ja sopimuspuolten kansallisten oikeusjärjestysten perusperiaatteet. Komitea voi myös ottaa huomioon muun ohella EU:ssa ja OECD:n Financial Action Task Forcen (FATF) piirissä tehdyn työn.

Lisäpöytäkirjan tämänhetkinen luonnos sisältää 46 artiklaa jakautuen yhdeksään päälukuun. Luonnoksen *ensimmäinen luku* sisältää yleiset määräykset, jotka koskevat lisäpöytäkirjan tarkoitusta ja määritelmiä. Lisäpöytäkirjalla täydennettäisiin ja ajantasaistettaisiin yleissopimuksen määräyksiä lisäpöytäkirjaan liittyneiden osapuolten kesken.

Toinen luku, joka sisältää artikkelit 3–11, koskee kansallisella tasolla toteutettavia toimia. Näihin sisältyisi määräyksiä muun ohella menetetyksi tuomitsemisesta, laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta ja rikostuomiosta riippumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta, jäädyttämisestä, kolmansien osapuolten omaisuudesta sekä omaisuuden jäljittamisestä ja tähän liittyvistä tutkintakeinoista ja pääsystä tietoihin. Yleissopimuksessa näitä kysymyksiä käsitellään muun ohella artikloissa 3–7 ja 13.

Lisäpöytäkirjan *kolmas luku* (artikkelit 12–19) sisältäisi määräyksiä kansainvälisestä yhteistyöstä. Velvoitteet koskisivat muun ohella pankkitilitietoja koskevia pyyntöjä, yhteisiä tutkintatiimejä, omaisuuden palauttamista ja jakamista sekä kieltäytymisperusteita. Yleissopimuksessa vastaavia aihepiirejä käsitellään muun ohella artikloissa 13, 17, 18, 23–25, 32 ja 37.

Neljännessä luvussa (artikkelit 20–21) käsiteltäisiin rahanpesun selvittelykeskuksia (Financial Intelligence Unit, FIU), joista nykyisin säädetään yleissopimuksen 14 artiklassa. Tarkoituksena olisi muun ohella varmistaa, että rahanpesun selvittelykeskusten suorittama pankkitapahtumien viivyttäminen on mahdollista myös rajat ylittävässä yhteistyössä.

Lisäpöytäkirjan *viides luku* (artikkelit 21–26) koskisi varallisuuden takaisinhankeinnasta vastaavia toimistoja (Asset Recovery Office, ARO) ja niiden yhteistyötä. Kyse olisi uusista määräyksistä yleissopimukseen verrattuna. *Kuudennessa luvussa* (artikkelit 26–31) säädettäisiin omaisuuden hallinnoinnista. Määräykset koskisivat muun ohella varallisuudenhoitotoimistojen perustamista tai nimeämistä, jäädytetyn omaisuuden myymistä, omaisuuden käyttämistä ja sitä koskevien tietojen saamista.

Lisäpöytäkirjan *seitsemäs luku* (artikkelit 32–36) koskisi muun ohella oikeussuojakeinoja. Asianosaisilla tulisi olla muun ohella oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja

oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin päätösten riittauttamiseksi, mihin sisältyisi muun ohella oikeus tulla kuulluksi ja henkilötietojen suoja.

Kahdeksannessa luvussa (37 artikla) säädettäisiin valvontamekanismista ja riitojen ratkaisusta, ja yhdeksännessä luvussa (artiklat 38–46) tavanomaisista loppumääräyksistä kuten voimaantulosta ja alueellisesta soveltamisalasta.

3 Lisäpöytäkirjan oikeusperusta

Niin sanottuna prosessuaalisena oikeusperustana lisäpöytäkirjasta neuvottelemiselle Euroopan unionin puolesta ovat neuvoston päätöksen mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 3 ja 4 kohta. Näistä ensimmäisen mukaan komissio esittää kansainvälisiä neuvotteluja koskien suosituksia neuvostolle, joka tekee päätöksen, jolla annetaan lupa aloittaa neuvottelut ja jossa nimetään unionin neuvottelija tai neuvotteluryhmän johtaja. Jälkimmäisen kohdan mukaan neuvosto voi antaa neuvottelijalle ohjeita ja nimetä erityiskomitean, jota on kuultava neuvottelujen aikana.

Aineellisina oikeusperustoina neuvoston päätöksessä mainitaan SEUT 82 artiklan 1 ja 2 kohta, 83 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 87 artiklan 2 kohta. Näistä 82 artiklan 1 kohta koskee vastavuoroista tunnustamista rikosoikeudellisessa yhteistyössä ja sen tavoitteita, 82 artiklan 2 kohta 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. Aineelliset oikeusperustat ovat 82 artiklan 1 kohtaa lukuun ottamatta samat kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2024/1260 varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (jatkossa konfiskaatiodirektiivi). Mainittu 82 artiklan 1 kohta taas on oikeusperustana jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetulle Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukselle 2018/1805 (jatkossa jäädyttämis- ja konfiskaatioasetus). Mainituissa oikeusperustoissa on kyse tavallisesta lainsäätämisyjärjestyksestä lukuun ottamatta 83 artiklan 2 kohtaa, jonka osalta kyseessä voi yhdenmukaistamistoimenpiteiden hyväksymistavasta riippuen olla tavallinen tai erityinen lainsäätämisyjärjestys, sanotun kuitenkin rajoittamatta 76 artiklan soveltamista.

Valtioneuvosto pitää oikeusperustoja edelleen asianmukaisina.

Lisäpöytäkirjan aineellinen oikeusperusta on mahdollista määritellä tarkasti vasta siinä vaiheessa, kun sen teksti on lopullisesti valmis. Tämän hetken tietojen valossa edellä mainitut oikeusperustat tulisivat kyseeseen myös sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä koskevien neuvoston päätösten oikeusperustoina. Komissiolta saatujen alustavien tietojen mukaan on myös mahdollista, että rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen vuoksi oikeusperustaksi on lisättävä SEUT 114 artikla. Neuvosto tekisi päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta määränemmistöllä SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta SEUT 218 artiklan 5 kohdan mukaisesti ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistä tai hyväksyntää. Sen sijaan neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä edellyttää parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a) kohdan mukaan. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

4 Sopimuksen vaikutukset

Lisäpöytäkirjalla tehostettaisiin kansainvälistä yhteistyötä rikoshyödyn ja muun rikollisen omaisuuden poisottamiseksi. Hyötyä tuottavan rikollisuuden, mukaan lukien järjestäytyneen rikollisuuden, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumista ihmisoikeuksia kunnioittaen pidetään lisäpöytäkirjan johdanto-osan mukaan olennaisena rauhan, vakauden, oikeudenmukaisuuden, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kannalta.

Lisäpöytäkirjalla toteutettaisiin Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden piirissä samansuuntaisia toimia kuin EU-maiden kesken on hyväksytty muun ohella konfiskaatiodirektiivillä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2024/1640 jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta (ns. kuudes rahanpesudirektiivi). Konfiskaatiodirektiiviä on perusteltu erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla. Järjestäytyneen rikollisuuden keskeisimpänä vaikuttimena on taloudellisen hyödyn saaminen, minkä vuoksi varojen takaisin hankinta on hyvin tehokas keino ehkäistä rikollista toimintaa. Myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen on olennainen osa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

Lisäpöytäkirjalla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia verrattuna niihin toimiin, jotka on kansallisesti toteutettu tai toteutettava edellä ja jäljempänä selostetun EU-lainsäädännön nojalla. Euroopan neuvoston piirissä tehtävän rajat ylittävän yhteistyön helpottaminen EU-lainsäädännön suuntaisesti voi sinänsä jonkin verran lisätä tätä koskevien pyyntöjen lukumäärää ja niitä käsittelevien viranomaisten kuten KRP:ssä toimivan rahanpesun selvittelykeskuksen ja varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavan toimiston työmäärää. Lisäpöytäkirjan mahdolliset taloudelliset vaikutukset tullaan arvioimaan säädösvalmistelun yhteydessä ja niihin liittyvät määräraha-vaikutukset käsitellään normaaliin tapaan osana Julkisen talouden suunnitelma- ja talousarviovalmistelua.

5 Sopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Suomi ei edellä lausutusti ole ratifioinut yleissopimusta, jonka suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön ei tämän vuoksi ole yksityiskohtaisesti selvitetty. Yleissopimuksen Suomen lainsäädännölle mahdollisesti aiheuttama muutostarve on aikaisemmin arvioitu melko vähäiseksi ja sen on katsottu liittyvän tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin eikä sopimuksen velvoittaviin määräyksiin (HE 4/2016 vp s. 9).

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirja tulisi sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen sopimuksesta tulisi niin sanottu sekasopimus, joka edellyttäisi jäsenvaltioiden allekirjoitusta ja kansallista hyväksyntää. Lopullinen arvio toimivallan jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun neuvottelut on saatettu päätökseen ja sopimusteksti on kokonaisuudessaan valmis.

Lisäpöytäkirjan suhdetta Suomen lainsäädäntöön selvitetään tarkemmin myöhemmässä vaiheessa. Jo nyt voidaan kuitenkin todeta, että lisäpöytäkirja tulisi sisältämään useita lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirjan tämänhetkinen sisältö on pääosin yhdenmukainen EU-lainsäädännön kanssa. EU-tasolla rikollisen omaisuuden jäljittamisestä ja tunnistamisesta, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemisesta ja hallinnoinnista, mukaan lukien varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen ja varallisuudenhoitotoimistojen yhteistyöstä, säädetään konfiskaatiodirektiivissä (ks. U 73/2022 vp), joka on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 23.11.2026. Jäädyttämistä ja

menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta säädetään jäädyttämis- ja konfiskaatioasetuksessa. Pankki- ja maksutilejä koskevista keskusrekistereistä ja pääsystä tilitietoihin sekä komission kehittämästä ja ylläpitämästä pankkitilirekisterien yhteenliittämijärjestelmästä (BARIS) säädetään kuudennessa rahanpesudirektiivissä (ks. U 42/2021 vp), joka on pantava kansallisesti täytäntöön pääosin viimeistään 10.7.2027. Pankkitilirekisterien yhteenliittämijärjestelmää koskevat artiklat tulee saattaa voimaan viimeistään 10.7.2029. Toimivaltaisten viranomaisten (Suomessa poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Tulli ja Rajavartiolaitos) pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/1153 säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta (ns. rahoitustietodirektiivi). Lisäksi toimivaltaisten viranomaisten pääsystä BARIS-järjestelmään ja tilitapahtumatietojen formaatin harmonisoinnista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2024/1654 rahoitustietodirektiivin muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämijärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi, joka on pantava täytäntöön viimeistään 10 päivänä heinäkuuta 2027, lukuun ottamatta BARIS-järjestelmää koskevia artikloja, jotka on saatettava voimaan viimeistään 10.7.2029.

Rajat ylittävistä tutkintakeinoista pankkitilejä ja muita rahoitustilejä sekä pankkitapahtumia ja muita rahoitustapahtumia koskevien tietojen osalta säädetään rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/41/EU (EIO-direktiivi) 26–28 artiklassa. Lisäksi unioni on hyväksynyt useita direktiivejä, joilla vahvistetaan epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisia oikeuksia.

Lisäpöytäkirjan keskeisten teemojen osalta rikollisen omaisuuden jäljittamisestä ja tunnustamisesta säädetään Suomessa muun ohella poliisilaissa (872/2011) ja esitutkintalaissa (805/2011), jäädyttämisestä pakkokeinolaissa, menetetyksi tuomitsemisesta rikoslaissa ja omaisuuden hallinnoinnista ainakin ulosottokaareissa (705/2007), pakkokeinolaissa ja sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002, jäljempänä sakkotäytäntöönpanolaki). Jäädyttämis- ja konfiskaatioasetuksen edellyttämä kansallinen lainsäädäntö on toteutettu muun ohella lailla jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroista tunnustamista Euroopan unionissa koskevan asetuksen soveltamisesta (895/2020). Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä säädetään laissa 444/2017 ja rahanpesun selvittelykeskuksesta laissa 445/2017. Poliisin pääsystä muun ohella pankkisalaisuuden suojaamiin tietoihin säädetään poliisilaissa. Pankki- ja maksutilejä koskevista keskusrekistereistä ja pääsystä tilitietoihin säädetään laissa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä (571/2019). EIO-direktiivin edellyttämä kansallinen lainsäädäntö sisältyy rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta annettuun lakiin (430/2017).

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan lisäpöytäkirja voi aiheuttaa muutostarvetta erityisesti rajat ylittävää yhteistyötä koskevaan sääntelyyn, jos Euroopan neuvoston piirissä tehtävää yhteistyötä tehostetaan EU-lainsäädännössä omaksuttujen ratkaisujen suuntaisesti. Kansainvälisestä oikeusavusta kolmansien maiden kanssa lisäpöytäkirjan kattamien teemojen kuten pakkokeinojen käyttämisen ja menettämisseuraamusten täytäntöönpanon osalta säädetään muun ohella laissa kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994), pakkokeinolaissa ja laissa kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (21/1987). Pohjoismaiden kesken säännöksiä on myös muun ohella laissa Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa (326/1963).

Siltä osin kuin lisäpöytäkirjaluonnos on neuvottelujen aikana sisältänyt muita kuin EU-lainsäädännön mukaisia velvoitteita, komissio on näitä neuvottelumandaattinsa mukaisesti vastustanut. Komissio on velvoitteiden arvioinnissa ottanut huomioon jäsenvaltioiden, mukaan lukien Suomen esittämiä kantoja. Todennäköistä on, että keskustelua tällaisten sopimusmääräysten osalta jatketaan vielä viimeiselläkin neuvottelukierroksella.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa (3 kohta), rikosoikeutta 18 §:n 25 kohdassa säädettyin poikkeuksin (22 kohta) ja lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26 §:n säännökset, esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentekijän luovuttamista (23 kohta). Itsehallintolain 18 §:n 25 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Lain 18 §:n 26 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta myös pakkokeinojen kuten jäädyttämisen käytöstä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien oikeudenalojen osalta.

Yleissopimuksessa ja sen liitteissä mainituista rikoksista ainakin ympäristörikokset (liitteen 1 kohta) kuuluvat itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Sama koskee verorikoksia (liitteen q kohta) siltä osin kuin kyse on 18 §:n 5 kohdassa mainituista veroista.

7 Sopimuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Euroopan unionin neuvoston 13.6.2024 tekemän päätöksen mukaisesti neuvottelut käydään kuullen neuvoston rikosoikeusyhteistyöryhmää (COPEN). Kyseinen työryhmä nimettiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuksi erityiskomiteaksi. Komissio on neuvoston päätöksen mukaisesti raportoinut säännöllisesti COPEN-työryhmälle neuvottelujen edistymisestä ja toimittanut sille kaikki neuvotteluasiakirjat.

Suomi ja muut jäsenvaltiot ovat pitäneet perusteltuna, että komissio osallistuu neuvotteluihin unionin puolesta, mitä kautta voidaan edistää EU-lainsäädännön ja lisäpöytäkirjan keskinäistä yhteensopivuutta. Jäsenvaltiot ovat neuvottelujen aikana kommentoineet komission ennen neuvottelukierroksia valmistelemia unionin kantoja. Komissiolle annettu neuvottelumandaatti neuvotteluohjeineen ja neuvoston työryhmässä sopimusneuvotteluja varten täsmennetyt kannat ovat vastanneet valtioneuvoston näkemyksiä.

Asiantuntijakomitean kuudes ja viimeiseksi tarkoitettu kokous on tämänhetkisten tietojen mukaan 24.–26.9.2025, jolloin neuvotteluissa pyritään pääsemään päätökseen lisäpöytäkirjatekstin ja selitysmuistion osalta. Eduskunnan kanta tulisi siten valtioneuvoston tämänhetkisen arvion mukaan olla käytettävissä ennen mainittuja neuvotteluja. Lisäpöytäkirja on tarkoitus hyväksyä Euroopan rikollisuusasioiden komitean (European Committee on Crime Problems, CDPC) kokouksessa 25.–27.11.2025, minkä jälkeen se on tarkoitus toimittaa Euroopan neuvoston ministerikomitealle muodollista hyväksymistä varten. Alustavien tietojen mukaan ministerikomitean hyväksyntä voisi tapahtua vuoden 2026 alkupuoliskolla, jolloin myös neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta tehtäisiin.

8 Sopimuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmää on käsitelty oikeus- ja sisäasioiden jaoston sekä rahoituspalvelujen ja pääomaliikkeiden jaoston kirjallisessa menettelyssä 16.–18.6.2025.

Eduskunnalle on annettu selvitys komission suosituksesta neuvoston päätökseksi luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta lisäpöytäkirjaa koskeviin neuvotteluihin 25.4.2024 päivättyllä E-kirjeellä E 29/2024 vp. Lakivaliokunta on yhtynyt E-kirjeessä esitettyyn valtioneuvoston kantaan. Hallintovaliokunta päätti, ettei asian johdosta ryhdytä toimenpiteisiin.

Neuvotteluiden aikana ja U-kirjelmää valmisteltaessa oikeusministeriö on tehnyt yhteistyötä sisäministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa.

9 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvottelujen ollessa kesken allekirjoittamisen ajankohdasta ei ole vielä tietoa. Lisäpöytäkirjaluonnoksen allekirjoittamista ja hyväksymistä koskevan määräyksen mukaisesti lisäpöytäkirjan voivat allekirjoittaa yleissopimuksen allekirjoittajat.

Lisäpöytäkirjaluonnokseen ei sisälly määräystä sen väliaikaisesta soveltamisesta.

Lisäpöytäkirjaluonnokseen sisältyvän voimaantulomääräyksen mukaan lisäpöytäkirja tulisi voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua päivästä, jona viisi allekirjoittajaa, vähintään kolme Euroopan neuvoston jäsenvaltiota mukaan lukien, ovat ilmaisseet suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomaksi. Sellaisen valtion osalta, joka sitoutuu sopimukseen myöhemmin, sopimus tulee vastaavasti voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun kolme kuukautta on kulunut sitoutumiskirjan tallettamisesta.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä rikollisin keinoin hankittujen varojen takaisinsaannin ja menetetyksi tuomitsemisen tehostamista ja korostaa kansainvälisen yhteistyön merkitystä tällä alalla.

Hallitusohjelman mukaan rikoshyödyn poisottamista helpotetaan esimerkiksi alentamalla vaadittavaa näyttökynnystä ja ottamalla käyttöön rikoshyödyn menettämistä koskeva menettely rikosoikeudenkäynnin ulkopuolella. Hallitus ryhtyy estämään lainsäädännöllisin toimin rahanpesua ja tehostaa erityisesti rahanpesuun liittyvää rikoshyödyn takaisinsaamista. Hallitusohjelman menettämisseuraamuksia koskevien kirjausten toteuttamisen yhteydessä pannaan myös kansallisesti täytäntöön EU:n uusi konfiskaatiodirektiivi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä varmistaa lisäpöytäkirjan yhteensopivuus muun asiaankuuluvan unionin lainsäädännön kanssa. Neuvotteluissa tulisi tarvittaessa varmistaa, että lisäpöytäkirja huomioi riittävästi jäsenvaltioiden lainsäädännöissä ja viranomaisten tehtävissä olevat erot sekä paikalliset olosuhteet. Valtioneuvoston käsityksen mukaan nämä komissiolle neuvoston päätöksessä ja sen liitteissä asetetut neuvottelutavoitteet ovat edelleen sopimusneuvotteluissa relevantteja ja ne tulisi ottaa huomioon myös neuvottelujen loppuvaiheessa.