

Euroopan unionin pakotteet ja Venäjä

Aleksi Pursiainen¹

TIIVISTELMÄ

Euroopan unioni on vastannut Venäjän Ukrainaan kohdistamaan hyökkäyssotaan ennennäkemättömän laajoilla pakotteilla. EU:n ja Yhdysvaltojen käyttöön ottamat toimet horjuttavat jo nyt Venäjän kansantaloutta, vaikka tilaa pakotteiden kiristämislle edelleen olisikin.

Siinä missä vuoden 2014 Venäjä-pakotteet olivat kapeita ja tarkkarajaisia, uudet laajat toimenpiteet koskettavat käytännössä jokaisen Venäjän-kauppaa harjoittavan yrityksen toimintaa. Siksi myös pakotteisiin liittyvä juridiikka on saanut aivan uudenlaisen painoarvon suomalaisessa oikeudellisessa keskustelussa ja käytännössä.

Tässä artikkelissa esitellään keskeisempiä ja ajankohtaisimpia EU:n pakotteisiin liittyviä julkis- ja yksityisoikeudellisia kysymyksiä pakotteiden oikeudellista perustasta niiden rikkomista koskeviin kriminalisointeihin sekä tyyppilisiin yksityisoikeudellisiin tulkintakysymyksiin ja riita-asioissa tärkeisiin vastuunrajoitussäännöksiin.

1 Johdanto

Euroopan unioni on maailman kolmanneksi suurin talousalue. Unionin bruttokansantuote on noin 15 biljoonaa euroaⁱ, ja sen osuus koko maailman tavarakaupasta noin 15 %ⁱⁱ. Vain Yhdysvallat ja Kiina ovat sitä suurempia talouksia.

Kansainvälisellä näyttämöllä Euroopan unioni onkin ennen kaikkea talousmahti. Sen poliittinen ideologia ja koko sen olemassaolon perusta nojaa vahvasti vapaan kaupan edistämisen tavoitteeseen – sekä sen omien jäsenvaltioiden kesken että kansainvälisesti. Talous on kuitenkin myös Unionin järein lyömäase silloin, kun unionin perustavanlaatuiset arvot tai sen keskeiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset edut ovat uhattuina.

¹ Aleksi Pursiainen (OTM, Helsinki) on kansainvälisiin pakotteisiin ja vientivalvontaan erikoistunut lakimies ja Suomen johtavan *trade compliance* -konsultointitoimiston Solid Plan Consulting Oy:n perustaja. Pursiainen on aiemmin toiminut muun muassa Nokia-konsernin lakiasioiden Head of Trade Compliance -tehtävässä ja ulkoministeriön oikeuspalvelun pakotetoiminnon päällikkönä. Hänen kirjoittamansa *Kansainväliset pakotteet ja vientivalvonta* (Alma Talent, 2021) on ensimmäinen suomenkielinen kattava yleisesitys alaan liittyvästä sääntelystä, viranomaiskäytännöistä ja *compliance* -menettelyistä.

EU on tarttunut tähän aseeseensa harvoin ja silloinkin usein hennosti, kuin omaa mahtiaan ujoistellen. Vuoteen 2022 tultaessa kohdevaltion kansantaloutta horjuttavia EU-pakotteita oli käytössä vain suhteessa Pohjois-Koreaan ja Syyriaan, eikä historiallisiakaan esimerkkejä ollut kuin muutama, joista tuoreimpana on sittemmin lähes kokonaan purettu Iraniin kohdistunut laaja pakotejärjestelmä. Syyriaa lukuun ottamatta kaikissa näissä tilanteissa taustalla on ollut YK:n turvallisuusneuvoston asettama voimakas pakotekehikko, jonka päälle EU on rakentanut omia osittaisia lisätoimiaan.

Tätä taustaa vasten Euroopan unionin helmi-, maalisi- ja huhtikuussa 2022 Venäjään kohdistamat pakotteet ovat unionin historiassa ainutlaatuisia. Koskaan aiemmin EU:n pakotteiden kohteena ei ole ollut näin suuri kansantalous, eikä Unioni ole koskaan ottanut käyttöön näin laajoja rajoituksia itsenäisesti ilman YK:n turvallisuusneuvoston laajamittaisia toimia. Venäjän avoin hyökkäys Ukrainaan rikkoi EU:n illuusiot ja sai sen tarttumaan vahvimpaan aseeseensa voimalla ja päättäväisyydellä, joka näyttää yllättäneen ujoistelemaan EU:hun tottuneen Kremlin täysin.

2 Euroopan unionin Venäjä-pakotteet

Tätä kirjoitettaessa huhtikuussa 2022 Euroopan unionin Venäjään kohdistamat pakotteet koostuvat useasta eri kokonaisuudesta, joilla kullakin on oma nimenomainen perusteensa.

Talvella 2013 Ukrainan tuolloinen presidentti *Viktor Janukovyč* yllättäen kieltäytyi allekirjoittamasta Ukrainan ja Euroopan unionin välillä laadittua assosiaatio- ja vapaakauppasopimusta, joka olisi tuonut Ukrainan yhä lähemmäksi läntistä yhteisöä, ja ilmoitti sen sijaan kannattavansa entistä tiukempaa taloudellista integraatiota Venäjään. Seurauksena oli massiivinen protestiliike, joka hallinnon väkivaltaisesta vastauksesta huolimatta lopulta onnistui kaatamaan Janukovyčsin. Euroopan unioni tuki Ukrainaa muun muassa säätämällä 5.3.2014 pakotteita, joilla jäädytettiin vallasta syöstyjen kleptokraattien valtiolta kavaltama omaisuus Euroopassa, jotta se voitaisiin palauttaa oikealle omistajalleen.ⁱⁱⁱ

Venäjä reagoi Janukovyčsin hallinnon kaatumiseen ottamalla sekä suoraan että tukemien-
sa separatistien kautta hallintaansa alueita itäisestä ja eteläisestä Ukrainasta. Euroopan unioni vastasi tähän törkeään kansainvälisen oikeuden ja Ukrainan alueellisen koskemattomuuden loukkaukseen säätämällä 17.3.2014 pakotteista, joilla voitiin jäädyttää Venäjän toimiin osallisten henkilöiden varoja^{iv}, sekä ottamalla 23.6.2014 käyttöön pakotteita, jolla asetettiin Venäjän itseensä liittämä Krimin ja Sevastopolin alue lähes kattavaan kauppasaartoon^v.

Suoraan Venäjän valtioon ja sen talouteen kohdistettuihin pakotteisiin EU ryhtyi kuitenkin vasta, kun Venäjän aseistamat separatistit ampuivat kesällä 2014 alas Ukrainan yli lentäneen matkustajakoneen surmaten kaikki koneessa olleet lähes 300 ihmistä. Näillä 31.7.2014 käyttöön otetuilla pakotteilla muun muassa kiellettiin rahoittamasta eräitä venäläisiä valtio-omisteisia pankkeja ja valtionyhtiöitä, kiellettiin puolustustarvikkeiden vienti Venäjälle ja rajoitettiin eräiden muiden sotilaallisiin tarkoituksiin soveltuvien tuotteiden eli niin sanottujen kaksikäyttötuotteiden vientiä. Lisäksi käyttöön otettiin eräitä muita kapeita vientirajoituksia, joilla pyrittiin estämään kehittyneiden eurooppalaisten teknologioiden hyödyntäminen Venäjän Arktisen alueen, syvänmeren ja liuskeöljyhankkeissa.^{vi}

Vaikka kaikkia näitä pakotejärjestelmiä on vuodesta 2014 maltillisesti laajennettukin, oli Euroopan unionin ja sen kumppanimaiden Venäjään kohdistama pakotejärjestelmä alkuvuonna 2022 varsin voimaton. Krimin niemimaa oli jäänyt Venäjän haltuun ja konflikti Itä-Ukrainassa jatkui, mutta EU:n jäsenvaltioiden akuutein mielenkiinto oli herpaantunut ja turvallisuuspoliit-

tinen huomio siirtynyt suurvaltakamppailuun ja nousevan Kiinan asettamaan haasteeseen. Rahoitussektorin pakotteilla ja kapeilla vientirajoituksilla oli toki ollut havaittava vaikutus Venäjän talouteen^{vii}, mutta viime kädessä se oli selvinnyt naapurinsa itsenäisyyden loukkaamisesta varsin pienellä hinnalla. Ainakaan hinta ei ollut riittävä muuttamaan Kremlin pitkän tähtäimen geostrategisia suunnitelmia.

Helmikuuhun 2022 tultaessa Euroopassa oli jo usean kuukauden ajan seurattu, kun Venäjä kokosi aseellista voimaa lähelle Ukrainan rajoja. Kun Venäjä sitten kansainvälisen oikeuden peruseriaatteista välittämättä tunnusti Ukrainaan kuuluvat Donetskin ja Luhanskin alueet ”itsenäiseksi”, säädettiin 23.2. ensimmäiset uudet EU-pakotteet, joilla asetettiin nämä alueet Krimin saarron kaltaisten pakotteiden kohteeksi^{viii} ja kohdistettiin pakotteita muun muassa tunnustamisen puolesta äänestäneisiin duuman jäseniin^{ix}, sotilasjohtajiin^x ja Venäjän valtion joukkovelkakirjoihin^{xi}.

Kreml oli kuitenkin jo päätöksensä tehnyt. Maailman katsoessa tyrmistyneenä vierestä Venäjä käynnisti laajamittaisen hyökkäyksen Ukrainaan 24.2.2022. Euroopan hauras rauha rikkoontui hetkessä lopullisesti, ja ukrainalaiset joutuivat tarttumaan aseisiin henkensä ja maansa itsenäisyyden säilyttämiseksi.

Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot asettuivat voimakkaasti tukemaan Ukrainaa. Taloudellisen ja materiaalsen avun ohella pakotteet ovat olleet tämän tuen tärkein osa-alue. Huhtikuun 2022 puolivälissä Euroopan unioni oli kieltänyt viemästä Venäjälle muun muassa puolustustarvikkeita, kaksikäyttötuotteita, öljynetsintä-, -tuotanto- ja jalostusteknologiaa, ilmaliu-, avaruus ja meriteknologiaa, monien muiden teollisuudenalojen keskeisiä tuotantolaitteita ja niiden komponentteja, monia puu-, kumi-, paperi-, metallituotteita ja useita kemikaaleja, monia tavanomaisia tietokoneita, älypuhelimia ja muuta elektroniikkaa sekä arkipäiväisiä ohjelmistoja, mitä hyvänsä arvokkaita kuluttajatuotteita eli niin sanottuja ylellisyystuotteita sekä EU:n jäsenvaltioiden setelivaluutta. Tuontikieltoon oli asetettu venäläinen teräs, rauta ja kivihiili sekä eräitä muita, suomalaisittainkin tärkeitä tuotteita, kuten puu ja autojen renkaat. Raskaat pankkisektorin pakotteet edellyttävät muun muassa useiden suurten pankkien varojen jäädyttämistä ja niiden sulkemista SWIFT-viestinvälitysjärjestelmän ulkopuolelle. Venäläiset yhtiöt eivät saa kuljettaa tavaroita Euroopan teillä, Venäjän lipun alla purjehtivat alukset eivät pääse EU:n satamiin ja Unionin ilmatila on suljettu venäläisiltä lentokoneilta. Myös useita valtio-omisteisia suuryrityksiä ja oligarkkeja on estetty käymästä kauppaa EU:n kanssa ja heidän omaisuutensa täällä on jäädytetty. Venäläisten toimijoiden omaisuuteen EU:ssa on kohdistettu useita pakotteita, joilla rajataan muun muassa talletusten enimmäismääriä ja oikeutta käydä kauppaa eurooppalaisilla arvopapereilla.^{xii} Valko-Venäjä on maksanut Venäjälle antamastaan tuesta joutumalla vastaavien pakotteiden kohteeksi.^{xiii}

Venäjä jatkaa yhä hyökkäyssotaansa. Ukrainasta kantautuvat tiedot kielivät siitä, että Venäjän asevoimat ovat syyllistyneet laajamittaisesti sotarikoksiin. Euroopan unioni tulee epäilemättä ottamaan käyttöön yhä uusia pakotteita. Katseet kohdistuvat nyt Venäjän energiavientiin.

3 Julkisoikeudellisia näkökulmia

Euroopan unionin toimivalta pakotteiden osalta perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevaan V osaston 2 lukuun. Sen mukaan unionin ulkoisen toiminnan keskeisiin tavoitteisiin kuuluu sen oman turvallisuuden turvaamisen ohella myös pyrkimys laajemmin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämiseen sekä muun muassa kansainvälisen oikeuden ja oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen.

Juuri näihin keskeisiin tavoitteisiin perustuvat ne Euroopan unionin neuvoston päätökset, joilla Venäjään ja myös kaatuneen Janukovytsin hallinnon jäseniin on kohdistettu pakotteita.

EU:n neuvoston pakotepäätökset pannaan yksityisoikeudellisia toimijoita velvoittavilta osiltaan täytäntöön asetuksilla, joita neuvosto säätää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 215 artiklan nojalla. Neuvoston asetukset ovat kaikissa jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, ja ne velvoittavat suoraan myös suomalaisia oikeushenkilöitä ja Suomen kansalaisia. EU:n Venäjä-pakotteiden osalta keskeisimmät EU-asetukset ovat neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014 (kauppa- ja finanssipakotteet), neuvoston asetus (EU) 269/2014 (varojen jäädyttäminen eli ”pakoteluettelo”), neuvoston asetus (EU) 692/2014 (Krimiin kohdistuvat pakotteet) ja neuvoston asetus (EU) 2022/263 (Donetskin ja Luhanskin alueisiin kohdistuvat pakotteet). Janukovytsin hallinnon jäsenten varojen jäädyttämisestä säädetään neuvoston asetuksessa (EU) N:o 208/2014.

Jokainen edellä mainittu neuvoston asetus edellyttää, että niiden rikkomisesta tulee voida kunkin jäsenvaltion kansallisen lain nojalla määrätä seuraamuksia, joiden on oltava ”tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia”.^{xiv} Suomessa SEUT-sopimuksen 215 artiklan nojalla säädettyjen asetusten rikkominen on kriminalisoitu rikoslain (39/1889) 46 luvun 1 §:n mukaisena säännöstelyrikoksena, josta tuomitaan sakkoon tai enintään kahdeksi vuodeksi vankeuteen. Saman luvun 2 §:ssä säädetään säännöstelyrikoksen lievästä tekemuodosta ja 3 §:ssä törkeästä tekemuodosta, jonka enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta. Kyseisen luvun 13 §:n mukaan säännöstelyrikokseen ja sen törkeään tekemuotoon sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaa sääntelyä. Luvun 15 §:n mukaan säännöstelyrikoksena ei kuitenkaan pidetä vähäistä ilmoittamis- tai tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiä eikä muuta vähäistä menettelytapamääräyksen rikkomista.

Neuvoston pakoteasetukset edellyttävät, että jäsenvaltiot paitsi säätävät tarpeellisista seuraamuksista, myös toteuttavat ”kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että [pakotteet] pannaan täytäntöön”.^{xv} Tällä viitataan erityisesti pakotteiden noudattamisen valvontaan, tutkintaan ja pakotteita rikkoneiden tuomitsemiseen kansallisissa menettelyissä. Tässä valossa on kenties erikoista, kuinka vähän Suomessakin on tosiasiaassa pakotteisiin liittyvää oikeuskäytäntöä: ainakaan vuosina 2009–2018 Suomessa ei nostettu syytettä yhdestäkään EU-pakotteisiin liittyvästä säännöstelyrikoksesta.^{xvi} Syynä lienee suomalaisen yleisen lainkuuliaisuuden ohella myös pakotesääntelyn vaikeaselkoisuus ja huono tunnettuus esitutkintaviranomaisten keskuudessa. Voitaneen kuitenkin otaksua, että nykyisessä tilanteessa tullaan osoittamaan aiempaa enemmän viranomaisresursseja pakotteisiin liittyvien rikkomusten tutkimiseen, mikä yhdessä Venäjä-pakotteiden räjähdysmäisen laajentumisen kanssa johtanee pian myös lukuisiin esitutkintoihin ja aiempaa useampiin tuomioihinkin.

Suomessa on lisäksi kansallisesti säädetty pakotteisiin liittyen viranomaisten toimivaltajaosta, tiedonvaihdosta ja varojen jäädyttämiseen liittyvistä viranomaismenettelyistä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2014, ”rahanpesulaki”) soveltamisalan piiriin kuuluvien toimijoiden eli ns. ilmoitusvelvollisten jäädytettyä omaisuutta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Keskeinen kansallinen säädös on laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä (”pakotelaki”, 659/1967). Tätä kirjoitettaessa eduskunnan käsittelyssä oli lisäksi rahanpesulakiin ehdotettu muutos, jolla velvoitettaisiin ilmoitusvelvollisia ottamaan ottaa käyttöön pakotteiden noudattamiseksi tarpeellisia menettelyjä sekä osoitettaisiin viranomaisille tähän liittyvät valvontavaltuudet (HE 236/2021 vp).

4 Yksityisoikeudellisia näkökulmia

Venäjä-pakotteiden laajentuminen on myös olennaisesti lisännyt pakotteisiin liittyviä yksityisoikeudellisia ongelmia. Uusi tilanne johtanee seuraavien kuukausien ja vuosien aikana ennennäkemättömään määrään erilaisia pakotteista johtuvia riita-asioita tuomioistuimissa ja välimiesmenettelyissä.

Riita-asioissa keskiöön nousevat erilaiset vahingonkorvauskanteet tilanteissa, joissa suomalaisyritys on keskeyttänyt sopimuksen mukaisten velvoitteidensa täyttämisen pakotteisiin vedoten. Selkeimpiä ovat tilanteet, joissa tavaran toimittaminen on estynyt EU:n asettaman sitoman vientikiellon vuoksi. Tällöin kiellon piiriin kuuluvan tuotteen toimittaminen Venäjälle yksiselitteisesti estyy pakottavan lain säännöksen johdosta. Suomalaisen yhtiön onkin tällaisessa tilanteessa usein tehokasta vedota sopimuksen ylivoimasta estettä koskevaan *force majeure* -ehtoon, sillä ainakin ennen pakotteiden voimaan tuloa tehdyn sopimuksen näkökulmasta sitova EU-pakote on yleensä *force majeure* -oppien edellyttämällä tavalla ennalta-arvaamaton, ylitsepääsemätön ja osapuolen omasta toiminnasta riippumaton este.

Ylivoimaiseksi esteeksi muodostuu sekin, jos sopimuskumppani asetetaan EU:n niin sanottuun pakoteluetteloon eli nimetään asetuksen (EU) N:o 269/2014 liitteessä I. Asetuksen 2 artiklan nojalla tällaisen toimijan varat on jäädytettävä, ja omaisuuden luovuttaminen tämän saataville on kiellettyä. Säädos estää yksiselitteisesti suomalaista vientiyhtiötä toimittamasta tavaraa luettelossa mainitulle yhtiölle, ja yhtä ehdottomasti vaatii esimerkiksi suomalaista pankkia estämään tällaisen toimijan tilin käyttämisen.

Hankalampia riita-asioita syntyy tilanteissa, joissa suomalaisyhtiön on tehtävä liiketoiminnallisia päätöksiään vaikeampien tulkintaratkaisujen pohjalta. Tällaisia liittyy aivan erityisesti tilanteisiin, joissa sopimuskumppani itse ei ole joutunut pakotteiden kohteeksi, mutta tämän enemmistöomistaja tai muu määräysvaltaa käyttävä taho – vaikkapa venäläinen oligarkki – lisätään pakoteluetteloon. Asetus (EU) N:o 269/2014 ei erikseen kiellä kaupankäyntiä tällaisen yhtiön kanssa, mutta kieltää kuitenkin asettamasta varoja tai taloudellisia resursseja *epäsuorastikaan* luettelossa mainitun toimijan saataville. Euroopan komissio katsoo tulkintasuositussissaan, että liiketoimi tällaisen yhtiön kanssa yleensä johtaa asetuksen 2 artiklan vastaiseen lopputulokseen, ja sen vuoksi ohjeistaa taloudellisia toimijoita *olettamaan*, että liiketoimi on kielletty.^{xvii} Tulkintasuositusten mukaan oletama olisi kuitenkin mahdollista syrjäyttää, jos taloudellinen toimija voisi ”kohtuudella ja tapauskohtaisesti määrittää riskiperusteista lähestymistapaa soveltaen ja kaikki asiaankuuluvat olosuhteet, myös jäljempänä mainitut perusteet, huomioon ottaen, että [pakoteluettelossa mainittu omistaja tai johtaja] ei käytä - - tai - - hyödy” liiketoimella siirtävästä omaisuudesta.

Käytännössä erityisesti Venäjä-pakotteiden johdosta suomalaiset yritykset ovat omaksuneet aiempaa selvästi varovaisemman lähestymistavan suhteessa yrityksiin, joiden omistaja tai vaikutusvaltainen johtaja lisätään EU:n pakoteluetteloon. Varsin laajalti näytetään nimittäin omaksutun käytäntö, että toimitukset ja maksut tällaisille toimijoille keskeytetään välittömästi ja toimitaan siis komission ohjeistaman oletuksen perusteella ilman, että ryhdytään epävarmaan ja monimutkaiseen ”riskiperusteiseen kokonaisarvioon” siitä, mikä kulloinkin saattaisi olla muodollisesti pakotteiden sallimaa. Tätä lähestymistapaa on vaikea moittia, mutta tulkin-tasäännön epäselkeys lisää silti suomalaisyrityksen riskejä riitatilanteita ratkottaessa.

Toinen vaikeasti ratkaistavissa oleva tyyppitilanne liittyy EU-yhtiöiden Venäjällä toimiviin tytäryrityksiin ja pakotteiden soveltamiseen niiden toiminnassa – esimerkiksi tilanteessa, jossa suomalaisyritys pyrkii vetäytymään Venäjän markkinoilta, mutta joutuu *exit*-suunnitelmaa

toteuttaessaan vielä mahdollistamaan paikallisen tytäryhtiönsä toiminnan. Pakoteasetusten soveltamisaläsäännösten mukaan rajoituksia sovelletaan EU-jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustettuun yhtiöön ja EU:n jäsenvaltion kansalaiseen.^{xviii} Sen sijaan ulkomainen oikeushenkilö on velvollinen noudattamaan pakotteita vain sellaisessa liiketoiminnassa, jota se harjoittaisi EU:n alueella. Tämä johtaa usein tilanteeseen, jossa suomalainen emoyhtiö ja sen suomalaiset johtajat ovat rangaistuksen uhalla velvollisia noudattamaan EU-pakotteita, mutta venäläinen tytäryhtiö ei oikeudellisesti ole sidottu samoihin sääntöihin.

Aiemmin tämä jännite on harvoin johtanut ylitsepääsemättömiin ongelmiin. Kansainvälisesti toimivat suuryritykset ja valvutuneet pk-yritykset ovat jo pitkään toimineet niin, että yhtiön sisäiset määräykset edellyttävät kaikkia konserniin kuuluvia yhtiötä kotipaikastaan riippumatta toimimaan tavalla, joka on yhdenmukaista EU:n pakotesäädösten kanssa. Yhtiön yleinen toimintalinjaus siis edellyttää vaatimusten noudattamista soveltamisalakysymyksistä riippumatta, ja linjauksen vastaisesta toiminnasta voidaan ryhtyä yrityksen sisäisiin kurinpidollisiin toimiin riippumatta siitä, olisiko käyttäytyminen sovellettavan lainsäädännön mukaan rangaistavaa.

Venäjän ja Lännen ankara vastakkainasettelu ja nopeasti laajentuneet pakotteet ovat kuitenkin johtaneet tilanteisiin, joissa venäläisissä tytäryhtiössä toisinaan voimakkaastikin haastetaan tarve noudattaa EU-pakotteista johtuvia vaatimuksia paikallisessa toiminnassa. Protestoinnin taustalla saattaa olla myös paikallisviranomaisten painostus ja uhkailu. Siten moni yritys on vasta nyt ensimmäistä kertaa joutunut pohtimaan, millä tavoin pakotteiden velvoittavuus voitaisiin tytäryhtiölle perustella – vai voitaisiinko kenties jopa katsoa, että tytäryhtiön toiminta voisikin jatkua EU-pakotteiden vaatimuksista piittaamatta.

Oikeudellisesti vastaus ei ole täysin yksiselitteinen. Yhtäältä on siis selvää, että venäläisyri-tytys ei ole puhtaasti Venäjän sisällä tapahtuvassa liiketoiminnassa velvollinen noudattamaan EU-pakotteita. Arviota ei oikeudellisesti muuta se, että yhtiön osake-enemmistön omistaa suomalaisyhtiö.

Toisaalta yhtä selvää on, että suomalaisen yhtiön on kaikessa omassa toiminnassaan noudattava pakotteita. Suomalaisyhtiön on esimerkiksi kiellettyä paitsi toimittaa tuotteitaan suoraan pakotteiden kohteena olevalle vastaanottajalle, myös tehdä näin ”välillisesti”^{xix}, siis vaikkapa oman tytäryhtiönsä kautta. Vielä tärkeämpi laajennus sisältyy niin sanottuun kiertämiskielto-säännökseen: neuvoston pakoteasetuksissa säädetään, että asetuksen rikkomisen lisäksi kiellettyä on myös ”tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen toimintaan, jonka tavoitteena tai seurauksena on [kyseisessä] asetuksessa säädettyjen kieltojen kiertäminen”^{xx}

Euroopan komission tulkintasuosituksen mukaan tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että EU-emoyhtiö ei saa käyttää venäläistä tytäryhtiötään pakotteiden kiertämiseen esimerkiksi delegoimalla sille päätöksiä, joita se itse ei saisi tehdä, tai hyväksymällä sellaisia tytäryhtiön päätöksiä, jotka eivät ole yhteensopivia pakotteiden kanssa.^{xxi} Komissio katsoo niin ikään, että vaikka EU-pakotteiden kanssa ristiriitainen liiketoiminta tapahtuisi venäläisessä tytäryhtiössä, voisi EU-emo tai eurooppalainen työntekijä silti joutua vastuuseen, jos se osallistuisi toimintaan tavalla, jonka ”seurauksena tai tarkoituksena” on pakotteiden kiertäminen. Tätä epäselvää sääntöä lienee viisainta käytännön yritystoiminnassa tulkinta niin, että emoyhtiö tai suomalainen työntekijä ei saa millään muotoa olla aktiivisesti mukana tekemässä, hyväksymässä tai mahdollistamassa sellaista liiketoimintaa, jota suomalaisyhtiö itse ei saisi tehdä.

Säännöksen epäselvyys on kuitenkin omiaan aiheuttamaan ongelmia paitsi arvioitaessa mahdollista vastuuta pakotteiden rikkomisesta, myös yksityisoikeudellisissa suhteissa. Jos suomalaisyhtiön päätös edellyttää EU-pakotteiden noudattamista myös venäläisessä tytäryhtiössä

johtaa siihen, että tytäryhtiö ei kykene toimimaan sopimusvelvoitteidensa edellyttämällä tavalla, on käsillä tietysti helposti riita-asian ja vahingonkorvausvaatimuksen riski.

Suomalaiset yhtiöt joutuvat siis toiminnassaan punnitsemaan näitä ja monia muita visaisia tulkintakysymyksiä – vieläpä erittäin vaikeassa ja nopeasti muuttuvassa tilanteessa, jossa myös venäläisviranomaisten painostus vaikeuttaa turvallisten, eettisesti kestävien ja laillisten ratkaisujen löytämistä.

EU-pakoteasetuksiin on kuitenkin sisällytetty säännöksiä, joilla on pyritty tukemaan eurooppalaisten yhtiöiden asemaa yksityisoikeudellisissa riidoissa.

Näistä tärkein on neuvoston pakoteasetuksiin sisältyvä niin sanottu *no claims* -säännös, joka on muotoiltu hiukan eri tavoin säädöksestä riippuen. Esimerkiksi vienti- ja tuontikieltoja asettavan neuvoston pakoteasetuksen mukaan tuomioistuimen ei tule ottaa huomioon sellaisia venäläisten toimijoiden esittämiä korvausvaateita, jotka ”liittyvät sopimukseen tai liiketoimeen, jonka suorittamiseen [pakote]asetuksen nojalla määrätty toimenpiteet ovat vaikuttaneet suoraan tai välillisesti taikka kokonaan tai osittain”.^{xxii} Jos suomalainen yhtiö vetoaa *no claims* -säännökseen eurooppalaisessa tuomioistuimessa, venäläistoimijalla on tällöin todistustaakka siitä, että sen esittämän vaateen täyttäminen ei olisi kyseisen säännöksen mukaan kiellettyä – toisin sanoen esimerkiksi siitä, että pakotteet eivät olisi epäsuorastikaan vaikuttaneet sopimuksen mukaisten velvoitteiden toteuttamiseen.^{xxiii}

Asetuksella myös suojataan suomalaista toimijaa, joka hyvässä uskossa pyrki noudattamaan varojen jäädyttämiseen ja niiden saataville asettamisen kieltoon liittyviä vaatimuksia. Varojen jäädyttämisestä koskevaan neuvoston asetukseen sisältyvässä *no liability* -säännöksessä nimittäin säädetään, että vilpittömässä mielessä tapahtuneesta varojen jäädyttämisestä tai sopimuksen mukaisen toimitusvelvoitteen laiminlyömisestä ei seuraa korvausvastuuta, vaikka se myöhemmin osoittautuisi perusteettomaksi, jos virheelliseksi osoittautuneen ratkaisun ei näydetä johtuneen suomalaisyrityksen huolimattomuudesta.^{xxiv} Siten epävarman tulkintatilanteen sattuessa suomalaisyrityksen on yleensä viisaampaa lähteä siitä, että sopimuksen toteuttaminen esimerkiksi pakotelistatun määräysvaltaan mahdollisesti kuuluvan yhtiön kanssa on syytä keskeyttää: tällöin voidaan varmistua siitä, että toiminta ei riko pakotteita, ja tarvittaessa mahdollisen vahingonkorvausvaatimuksen osalta vedota *no claims* -säännökseen tai *no liability* -säännökseen.

5 Lopuksi

Euroopan unioni on vastannut Venäjän hyökkäyssotaan ennennäkemättömän laajoilla pakotteilla. Vaikka EU:n, Yhdysvaltojen ja muiden samanmielisten valtioiden pakotteet ovat tätä kirjoitettaessa olleet voimassa vasta vaajat kaksi kuukautta, on jo nyt selvää, että ne tulevat aiheuttamaan laajaa ja pitkäkestoista tuhoa Venäjän taloudessa. Silti suunnitelmissa olevien öljyn ja kaasun tuontikiellon omaksuminen moninkertaistaisi pakotteiden taloudelliset vaikutukset.

On epäselvää, voitaisiinko edes kattavilla energian tuontikielloilla muuttaa Venäjän tuhoisaa geostrategista ajattelua, johon Kremlin harhaiset ideologiset doktriinit vaikuttanevat taloudellisia intressejä painavammin. Silti pakotteiden laajentaminen on eettisten syiden lisäksi myös strategisesti perusteltua: Venäjän teollisuuden ja talouden toimintakyvyn rampauttaminen heikentää vähintäänkin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä myös sen sotilaallista suorituskykyä – joka on jo nyt Ukrainan ankaran vastarinnan edessä osoittautunut oletettua heikommaksi.

Loppuviiteet

- ⁱ International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, <https://www.imf.org> (vierailtu 15.4.2022)
- ⁱⁱ Tilanne vuonna 2017. Eurostat, International Comparison Program, Summary of Results 2017, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10868691/2-19052020-BP-EN.pdf/bb14f7f9-fc26-8aa1-60d4-7c2b509d-da8e> (ladattu 15.4.2022).
- ⁱⁱⁱ Neuvoston päätös 2014/119/YUTP, annettu 5 päivänä maaliskuuta 2014, Ukrainan tilanteen johdosta tiettyihin henkilöihin, yhteisöihin ja elimiin kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä.
- ^{iv} Neuvoston päätös 2014/145/YUTP, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2014, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta.
- ^v Neuvoston päätös 2014/386/YUTP, annettu 23 päivänä kesäkuuta 2014, Krimiltä tai Sevastopolista peräisin oleville tavaroille asetettavista rajoituksista Krimin ja Sevastopolin laittoman liittämisen johdosta.
- ^{vi} Neuvoston päätös 2014/512/YUTP, annettu 31 päivänä heinäkuuta 2014, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta.
- ^{vii} Korhonen, Sanctions and counter-sanctions – What are their economic effects in Russia and elsewhere?, BOFIT Policy Brief 2019 No.2, Bank of Finland, BOFIT Institute for Economies in Transition, Helsinki.
- ^{viii} Neuvoston päätös (YUTP) 2022/266, annettu 23 päivänä helmikuuta 2022, rajoittavista toimenpiteistä vastauksena Ukrainan Donetskin ja Luhanskin alueiden, jotka eivät ole hallituksen valvomia, itsenäisyyden tunnustamiseen ja määräykseen Venäjän asevoimien lähettämisestä kyseisille alueille.
- ^{ix} Neuvoston päätös (YUTP) 2022/267, annettu 23 päivänä helmikuuta 2022, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta.
- ^x Neuvoston päätös (YUTP) 2022/265, annettu 23 päivänä helmikuuta 2022, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta.
- ^{xi} Neuvoston päätös (YUTP) 2022/264, annettu 23 päivänä helmikuuta 2022, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta.
- ^{xii} Uudet pakotteet perustuvat neuvoston päätöstä 2014/512/YUTP ja neuvoston päätöstä 2014/145/YUTP muuttaneisiin lukuisiin neuvoston päätöksiin.
- ^{xiii} Uudet pakotteet perustuvat neuvoston päätös 2012/642/YUTP, annettu 15 päivänä lokakuuta 2012, Valko-Venäjään kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä muuttaneisiin neuvoston päätöksiin.
- ^{xiv} Ks. esimerkiksi neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, 8 artikla.
- ^{xv} Ibid.
- ^{xvi} Pursiainen, Kansainväliset pakotteet ja vientivalvonta (Alma Talent, 2021), s. 112.
- ^{xvii} Commission Opinion of 8.6.2021 on Article 2(2) of Council Regulation (EU) No 269/2014.
- ^{xviii} Ks. esimerkiksi neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, 13 artikla: ”Tätä asetusta sovelletaan: a) unionin alueella; b) jäsenvaltion lainkäyttövallan alaisessa ilma-aluksessa tai aluksessa; c) unionin alueella tai muualla olevaan jäsenvaltion kansalaiseen; d) unionin alueella tai sen ulkopuolella olevaan oikeushenkilöön, yhteisöön tai elimeen, joka on perustettu tai muodostettu jonkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti; e) oikeushenkilöön, yhteisöön tai muuhun elimeen, jonka harjoittama liiketoiminta tapahtuu kokonaan tai osittain unionin alueella. (Viimeisen e-kohdan suomenkielinen käännös on harhaanjohtava, ja asetuksen englanninkielinen toisinto ilmaiseekin asian selkeämmin: ”e) to any legal person, entity or body in respect of any business done in whole or in part within the Union”).
- ^{xix} Neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014, 2 artiklan 2 kappale: ”Mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan eikä välillisesti asettaa liitteessä I lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten taikka niitä lähellä olevien luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai hyödynnettäviksi.”
- ^{xx} Ks. esimerkiksi neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, 12 artikla.
- ^{xxi} Commission Frequently Asked Questions on Sanctions adopted following Russia’s military aggression against Ukraine (https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en, ladattu 15.4.2022).

^{xxii} Neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, 11 artikla 1 kappale.

^{xxiii} Neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, 11 artikla 2 kappale.

^{xxiv} Neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014, 10 artikla.