Jenni Juslén

15.01.2019 POL-2018-55383

Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Lausunto

Yleistä

Euroopan unionin varojen käyttö niiden asiallisiin käyttötarkoituksiin ja talousrikollisuuden torjunta tältä osin ovat poliisin näkökulmasta erittäin tärkeitä. Poliisissa on seurattu unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeuden keinoin säädetyn (ns. PIF) direktiivin valmistelua ja lausuttu asiassa aikaisemmin täytäntöönpanotyöryhmälle ja oikeusministeriölle. PIF-direktiivi määrittää toimivallan ns. eurooppalaiselle syyttäjänvirastolle EPPO:lle, mihin valmisteluun poliisi on osallistunut aktiivisesti.

Lisäksi poliisista on viime vuosina osallistuttu mm. EU-varoja hallinnoivien viranomaisten ja toimielinten kouluttamiseen petollisen menettelyn tunnistamisen vahvistamiseksi sekä EU-petosten torjuntaa koskevaan kansalliseen koordinaatiotyöhön (ns. AFCOS-verkosto).

Hallituksen esityksestä

Hallituksen esitykseen sisältyvät säädösmuutokset ovat pääosin hyvin perusteltuja ja vastaavat direktiivin velvoitteita. Rikoslakiin tehtävät muutokset ovat kannatettavia ja avustuksen väärinkäytön törkeän tekomuodon lisääminen selkeyttää rikoslakia poliisin näkökulmasta.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutos täydentää nykyistä sääntelyä. Lisäys sellaisenaan herättää kysymyksen yhteensovittamisesta esitutkintalain (805/2011) kanssa sekä yhteentoimivuudesta ns. EPPO-asetukseen nojaavan sääntelyn ja menettelytapojen kanssa.

Esitutkintalain 11:7 § mukaan tutkinnanjohtajan ja hänen esimiestensä harkinnassa on tiedon antaminen esitutkinnasta. Jos siis valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17.1 § mukaisesti viranomainen, laitos, liikelaitos tai valtion rahasto on tehnyt rikosilmoituksen toiminnassaan tehdystä rikoksesta ja asiasta on käynnistetty esitutkinta, on outoa, että Valtiontalouden tarkastusviraston tulee antaa asiasta tietoja ilman tutkinnanjohtajan lupaa. Tilanteissa tulee olla huolellinen, ettei petostentorjuntavirasto OLAF ala työstää samaa epäilyä yhtäaikaa? Perustelutekstissä (s. 58) kerrotaan ilmoittamisvelvoitteen taustalla olevan tarkoituksen "estää direktiivin mukaisia rikoksia", mutta rikosten estäminen ja torjunta ovat poliisiviranomaisten - ei valvonta- tai tarkastusviranomaisten - tehtävä. Selkeämpää sääntelyä

saataisiin, jos Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi mahdollisuus olla ilmoittamatta niissä tilanteissa, joissa esitutkinta ja sitä kautta EU-elimille ilmoittaminen on käynnissä ja/tai suoritettu. Säädösteknisesti esitetty ratkaisu on onnistunut siinä, että kynnys EU-elimille ilmoittamiseen on erittäin matala, jolloin Valtiontalouden tarkastusvirastossa ei jouduta punnitsemaan kovinkaan tarkkaan teon mahdollista rangaistavuutta tilanteessa, joissa esitutkintaa ei vielä ole käynnistetty.

Lopuksi tuon esiin huomioita hankintanäkökulmasta. Julkisten hankintojen on todettu olevan sekä EU:ssa että Suomessa korruption merkittävimpiä riskialueita[1]. Vaikuttavuuden kannalta on siis tervetullutta, että nyt täytäntöönpantavassa EU-sääntelyssä on erikseen huomioitu hankintatilanteet, joissa hankinnan tekijällä on käytettävissään EU-varoja. Hankintamenettelyssä petostarkoituksessa tehdyt väärien tietojen antamiset tai olennaisten tietojen antamisen laiminlyönnit voivat johtaa runsaisiin tappioihin ja rikoshyötyihin, ja näin haltuun saatujen varojen yksilöiminen ja jäljittäminen on poliisille vaikea tehtävä. Hallituksen esityksessä on perustellusti käsitelty avustuspetoksen tunnusmerkistön lisäksi myös petoksen tunnusmerkistöä kansallisena säännöksenä, joka vastaa direktiivin kriminalisointivelvoitteita. Avustuspetoksen tunnusmerkistöön kuuluva "taloudellisen tuen" käsite käytännössä rajoittaa sen käyttöalaa ja hankintatilanteita koskevien epäilyjen osalta petos on usein käyttökelpoisempi nimike.

Lakiesityksiin liittyen kaksi seikkaa heikentävät lainsäädännön johdonmukaisuutta: jäljelle jäävät viittaukset "vanhoihin " petostentorjuntasopimuksiin (HE s. 59) ja voimassa olevan hankintasääntelyn poissuljentaperusteiden rikosnimikkeet.

Käytännössä vanhat sopimukset ja niiden määrittelyt tulevat ilmeisesti pian koskemaan vain mahdollisia Tanskan kanssa ilmeneviä tapauksia. Viittaussäännös on myös esimerkiksi julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain (1531/2011) 8 luvun 47 § :ssä, jossa säädetään eräisiin rikoksiin syyllistyneiden tarjoajien sulkemisesta tarjouskilpailuista. Sen 3 momentin 3 kohdan mukaan sulkeminen on tehtävä myös, kun tarjoajan vastuulla on "yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1995 tehdyn yleissopimuksen 1 artiklassa tarkoitetut petokset". Käytännön hankintamenettelyssä mukana olevalle virkamiehelle on todennäköisesti varsin vaikeaa selvittää, tarkoittaako tämä siis joitain lisätekoja, kun kyseisen lainkohdan 1 momentissa mainitaan jo mm. avustuspetos. Epäselväksi jää, onko kyseinen viittaussäännös enää tarpeellinen, sillä hankintalakiin (1397/2016) vastaavaa ei ole otettu.

Entä onko näitä hankintoja koskevia kahta lakia (1531/2011 ja 1397/2016) tarkoitus jossain muussa yhteydessä täydentää niin, että myös törkeä avustuksen väärinkäyttö olisi jatkossa pakollinen poissulkemisperuste?

Jakelu Eduskunta/lakivaliokunta

Tiedoksi SM/PO

[1] EU:n korruptiontorjuntakertomus COM(2014) 38 ja Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa, Poliisiammattikorkeakoulun raportti 115/2015.