OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Oikeusministeriö
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
EaT Venla Mäntysalo /
EaT Noora Aarnio

26.10.2023

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi (U 48/2023)

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan:

1 Yleistä

Euroopan komissio on 3.5.2023 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi. Ehdotettavalla direktiivillä korvattaisiin neuvoston puitepäätös 2003/568/JHA lahjonnan torjumisesta yksityisellä sektorilla ja sellaisen lahjonnan, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, torjumista koskeva yleissopimus sekä muutettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin, jäljempänä PIF-direktiivi, eräitä artikloja.

Ehdotuksen säännökset perustuvat paitsi yllä mainittuihin puitepäätökseen, yleissopimukseen ja direktiiviin, myös komission tekemiin selvityksiin korruptiontorjunnan nykytilasta. Ehdotuksen mukaan sääntely ei kuitenkaan ole riittävän kattavaa, ja jäsenvaltioiden nykyisiä sääntöjä on kehitettävä edelleen, jotta voidaan varmistaa johdonmukaisempi ja tehokkaampi toiminta unionissa. Ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus ajantasaistaa EU:n nykyinen korruption torjuntaa koskeva oikeudellinen kehys, jotta voidaan ottaa huomioon korruptiouhkien kehittyminen ja unionin ja jäsenvaltioiden kansainvälisen oikeuden mukaiset oikeudelliset velvoitteet sekä kansallisten rikosoikeudellisten puitteiden kehittyminen. Näin varmistettaisiin myös se, että kaikki tahallisen korruption muodot kriminalisoidaan kaikissa jäsenvaltioissa, että myös oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen näistä rikoksista ja että rikoksista määrätään tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia.

Ehdotuksella on liittymäkohtia myös useisiin muihin EU:n ja kansainvälisiin säädöksiin, kuten YK:n korruptionvastaiseen yleissopimukseen (UNCAC), sekä politiikkaohjelmiin, joita esitellään ns. korruption torjuntaa tehostavan paketin yhteydessä julkistetussa tiedonannossa (JOIN (2023) 12 final).

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Artiklat 1 ja 2 sisältävät direktiivin kohteen, soveltamisalan ja määritelmät. Artiklat 3 – 6 käsittelevät korruption ennaltaehkäisyä, sen torjuntaan erikoistuneita elimiä ja organisaatioita, resursseja ja koulutusta.

Artiklat 7 – 13 sisältävät kriminalisointeja; lahjonta julkisella sektorilla (7 artikla) ja yksityisellä sektorilla (8 artikla), varojen väärinkäyttö (9 artikla), vaikutusvallan kauppaaminen (10 artikla), virka-aseman [tehtävien] väärinkäyttö (11 artikla), oikeudenkäytön häiritseminen (12 artikla) ja korruptiorikoksilla vaurastuminen (13 artikla).

Artikla 14 koskee osallisuusoppia eli yllyttämistä ja avunantoa sekä yritystä. Artiklat 15 – 18 koskevat luonnollisiin ja oikeushenkilöihin kohdistettavia seuraamuksia, oikeushenkilön vastuuta sekä raskauttavia ja lieventäviä seikkoja.

Artiklat 19 ja 20 koskevat erioikeuksia ja koskemattomuutta sekä lainkäyttövaltaa. Artiklat 21 ja 22 koskevat vanhentumisaikoja ja ilmoittajansuojelua.

Artiklat 23 - 26 koskevat tutkintakeinoja sekä jäsenvaltioiden viranomaisten, komission, Europolin, Eurojustin, Euroopan petostentorjuntaviraston, ja Euroopan syyttäjäviraston yhteistyötä korruption torjunnassa, sekä komission tukea jäsenvaltioille sekä tiedonhankintaa ja tilastoja.

Artiklat 27 ja 28 koskevat puitepäätöksen ja yleissopimuksen korvaamista sekä ns. PIF-direktiivin muutoksia. Artiklat 29 – 31 koskevat direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, arviointia ja raportointia sekä voimaantuloa.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

3.1. Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperustoiksi on määritelty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) EU:n rikosoikeudellisen lainsäädäntötoimivallan piiriin kuuluvia rikoksia koskeva 83 artiklan 1 kohta ja vähimmäissääntelyn jo yhdenmukaistettujen alojen täytäntöönpanon varmistamiseksi mahdollistavan 83 artiklan 2 kohta sekä rikosasioiden käsittelyä ja päätösten täytäntöönpanoa helpottavaa yhteistyötä koskeva 82 artiklan 1 kohdan d alakohta.

Useamman kuin yhden oikeusperustamääräyksen käyttö on poikkeus pääsäännöstä. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tulisi pyrkiä yksilöimään ehdotuksen ensisijainen luonne, mikä vaikuttaa sitten valittavaan oikeusperustaan. Ehdotetun direktiivin painopiste on rikosoikeudellisessa sääntelyssä. Vaikka ehdotetut oikeusperustat vaikuttaisivat olevan pääosin asianmukaisia, on oikeusperustojen asianmukaisuutta kuitenkin direktiiviehdotuksen joidenkin uusien ehdotettujen säännösten laaja-alaisuuden vuoksi syytä vielä arvioida ja selvittää jatkoneuvotteluissa.

3.2. Toissijaisuusperiaate

Komissio katsoo, että korruption kansainvälisen ulottuvuuden vuoksi ja ottaen huomioon jo voimassa oleva EU:n lainsäädäntö, EU:n tason toimien odotetaan olevan vaikuttavampia ja tehokkaampia ja tuottavan konkreettista lisäarvoa verrattuna yksittäisten jäsenvaltioiden toimiin. Alustavan arvion mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

3.3. Suhteellisuusperiaate

Direktiiviehdotuksen mukaan muutokset rajoittuvat tarpeellisiin ja ne ovat oikeasuhteisia korruption tehokkaaksi ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä kansainvälisten velvoitteiden ja normien täytäntöön panemiseksi. U-kirjelmässä (s. 9) esitetyin tavoin alustavan arvion mukaan ehdotus on pääosin suhteellisuusperiaatteen mukainen, mutta sen toteutumista on kuitenkin vielä tarkasteltava sen varmistamiseksi, että ehdotetut uudet velvoitteet eivät mene pidemmälle kuin direktiiviehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen lainsäädäntöehdotuksista ei ole suoraan johdettavissa taloudellisia vaikutuksia niin, että viranomaisille voisi osoittaa aiheutuvan direktiivin täytäntöönpanosta ilmeneviä, ainakaan merkittäviä euromääräisiä lisäkustannuksia. Ehdotuksessa on kuitenkin viittauksia tarvittavien resurssien varmistamiseen rikosprosessissa, tilastointivelvoitteiden toteuttamiseen ja rangaistusten kiristämiseen. Näiltä osin taloudellisia vaikutuksia ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida tarkemmin

Direktiiviehdotuksen 3 artikla koskee korruption ennaltaehkäisyä. Säännöksessä korostetaan korruptiontorjuntaa ennaltaehkäisyn näkökulmasta, tietoisuuden lisäämisen, riskien arvioinnin, läpinäkyvyyden ja avoimuuden varmistamisen kautta. Lisäksi artiklan 3 kohdassa edellytetään, että käytössä olisi ennaltaehkäiseviä korruptiontorjuntakeinoja, kuten esimerkiksi sidonnaisuuksien ilmoittaminen, ja varallisuusilmoitukset ja niiden tarkastaminen**.** Ehdotuksen 3 artiklan 4 kohta edellyttäisi sekä integriteetin vahvistamiseen tähtääviä toimia koskien korkeita virkamiehiä että lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten jäsenten riittävän palkkatason varmistamista.

Direktiiviehdotuksen 4 artiklassa säädettäisiin korruption ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan erikoistuneista elimistä. Suomessa oikeusministeriö koordinoi korruption ennaltaehkäisyyn liittyviä toimia, mutta Suomessa ei ole vain yhtä korruption ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan erikoistunutta riippumatonta viranomaista. Artiklan ei katsota edellyttävän uusien viranomaisten perustamista.

Ehdotuksen 5 artikla koskee tarvittavien resurssien varmistamista rikosprosessissa. Ehdotuksen 6 artikla koskisi koulutusta, ja sen mukaan kunkin jäsenvaltion tulisi toteuttaa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kansallisilla virkamiehillä on riittävät resurssit ja mahdollisuus koulutukseen tunnistaakseen virkatehtäviensä yhteydessä mahdollisesti esiintyviä erilaisia korruption muotoja ja korruptioriskejä. Samoin lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten tulisi saada säännöllisin väliajoin erikoistunutta korruptiontorjuntakoulutusta. Artiklassa 26 ehdotetuilla nykyistä laajemmilla tilastointivelvoitteilla saattaa olla myös kustannusvaikutuksia. Näiltä osin taloudellisia vaikutuksia ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida tarkemmin

Oikeudenhoidon resurssien riittävyyden turvaaminen yleisesti palvelee myös korruptiontorjuntaa. Oikeudenhoidon resurssit ovat olleet tarkastelussa marraskuussa 2022 julkaistussa Valtioneuvoston

selonteossa oikeudenhoidosta. Resurssien nykytila ei välttämättä vastaisi direktiiviehdotuksen edellyttämää ottaen huomioon esimerkiksi 3 artiklan 4 kohdan kattavat ja ajantasaiset toimet sekä 5 kohdan edellyttämä säännöllinen korruptiovaarassa olevien alojen arviointi ja sen perusteella toteutettavat toimet.

4.2. Virkamiehen määritelmät

Direktiiviehdotuksen artiklassa 2 kuvattu virkamiehen määritelmä vaikuttaisi laajentavan virkamiehen käsitettä siitä, mitä se on tällä hetkellä Suomen lainsäädännössä. Erityisesti huomionarvoista on 2 artiklan 8 kohdan 'korkean tason virkamiehen' määritelmä. Suomessa valtionhallinnon ylimmän johdon virkamiehillä tarkoitetaan lähtökohtaisesti virkamieslain 26 §:n 1-4 kohdissa lueteltuja virkamiehiä. Ehdotus sen sijaan vaikuttaisi kattavan muun muassa valtionpäämiehen, keskus- ja aluehallinnon päämiehet ja jäsenet (mm. ministerit), kansanedustajat, ylimpien tuomioistuinten eli korkeimpien oikeuksien jäsenet sekä ylimpien tarkastuselinten jäsenet. Ehdotuksessa korkea virkamiesasema olisi rangaistuksen koventamisperuste. U-kirjelmässä todetuin tavoin valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että direktiiviehdotuksen määritelmiä tulee täsmentää jatkoneuvotteluissa ja kansallinen liikkumavara tulee säilyä.

4.3. Ehdotuksen sisältämät kriminalisoinnit ja seuraamukset sekä niiden mahdolliset vaikutukset lainsäädäntöön

Suurin osa ehdotetuista kriminalisoinneista sisältyy jo nyt ainakin pääosin Suomessa voimassa oleviin kriminalisointeihin. 7 artiklassa säädetään julkisen sektorin lahjonnasta, joista Suomessa säädetään rikoslain 16- ja 40 luvuissa. 8 artiklassa on puolestaan kyse yksityisen sektorin lahjonnasta, josta Suomessa säädetään rikoslain 30 luvussa.

Ehdotuksen 9 artikla (varojen väärinkäyttö) kattaisi sekä virkamiehen että yksityistä yritystä johtavat tai sellaisessa työskentelevät. Näyttäisi siltä, että varsinkin yksityistä sektoria koskeva rikosvastuu olisi ehdotuksessa määritelty laajemmin kuin Suomessa voimassa olevassa rikoslaissa.

Ehdotuksen 10 artikla säädettäisiin vaikutusvallan kauppaamisesta. Voimassaolevan lainsäädännön näkökulmasta vaikutusvallan kauppaamistapauksessa saattavat toteutua rikoslain 16, 30 tai 40 luvussa rangaistavaksi säädetyn lahjusrikoksen, rikoslain 40 luvussa tarkoitetun virkarikoksen tai niihin osallisuuden edellytykset, mutta Suomen rikoslaissa ei ole erillistä nimikettä vaikutusvallan kauppaamiselle. Suomi onkin tehnyt varauman Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen koskien vaikutusvallan väärinkäyttöä. Direktiiviehdotuksen mukainen kriminalisointi edellyttäisi muutoksia voimassa olevaan rikoslakiin. Lisäksi direktiiviehdotuksen mukaiseen määritelmään sisältyy elementtejä, jotka eivät vaikuta täysin vastaavan laillisuusperiaatteen mukaisia tarkkarajaisuusvaatimuksia.

Ehdotuksen 11 artiklassa ehdotetaan säädettäväksi virka-aseman [tehtävien] väärinkäytöstä. Asiasta säädetään virkamiehen osalta rikoslain 40:7.1:ssa (virka-aseman väärinkäyttäminen), 40:9.1:ssa (virkavelvollisuuden rikkominen), 40:10:ssä (tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen) sekä yksityissektorin osalta rikoslain 36:5:ssä (luottamusaseman väärinkäyttö), 36:1:ssä (petos), 36:2:ssä (törkeä petos) ja 36:3:ssä (törkeä ja lievä petos).

12 artiklassa on säädösehdotus oikeudenkäytön häiritsemisestä, josta saattaa seurata lainsäädäntömuutostarpeita.

Korruptiorikoksella vaurastuminen (13 artikla) olisi rikosnimikkeenä uusi. Artiklassa on kysymys rahanpesusta. Direktiiviehdotuksen 13 artiklan velvoite ei näytä mahdollistavan direktiivissä tarkoitettujen rikosten osalta vastaavanlaisia rajoituksia itsepesun rangaistavuuteen kuin mitä Suomen lainsäädännössä ja rahanpesurikosdirektiivissä säädetään.

Ehdotuksen 15 artiklassa säädetyt luonnollisille henkilöille määrättävien seuraamusten enimmäisrangaistukset ovat korkeampia kuin vastaavista teoista Suomen rikoslaissa säädetyt rangaistukset. Artiklan 4 kohta sisältää lisäksi seuraamuksia, joita lainsäädäntömme ei kaikilta osin tunne (kuten vaalikelpoisuuden menettäminen). Tältä osin huomionarvoinen on myös c-kohta, joka koskee kieltoja i) toimia julkisessa virassa; ii) hoitaa julkista tehtävää; iii) toimia sellaisen oikeushenkilön palveluksessa, joka on kokonaan tai osittain kyseisen jäsenvaltion omistuksessa; iv) harjoittaa rikoksen tekemiseen johtanutta kaupallista toimintaa. Osin näistä toimenpiteistä säädetään muualla lainsäädännössä (esimerkiksi Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), Laki liiketoimintakiellosta (1059/1985)). Viran ja julkisen tehtävän menettämisestä rikoksen seuraamuksena säädetään rikoslain 2- ja 40 luvuissa.

Ehdotuksen 17 artiklan oikeushenkilön rangaistusvastuun osalta on huomattava, että Suomessa oikeushenkilön rangaistusvastuu ei koske ainakaan kaikkia oikeudenkäynnin häiritsemistä vastaavia tekoja.

Ehdotuksen 18 artikla sisältää joitakin sellaisia raskauttavia ja lieventäviä seikkoja, joita voimassa oleva rikoslaki ei sellaisenaan tunne rangaistuksen koventamis- tai lieventämisperusteina. Direktiiviehdotus sisältää kohtia, jotka voivat edellyttää muutoksia rikoslakiin (1. kohdan a, d ja e -kohdat). Toisen henkilön rikoksen selvittämisen edistäminen ei ole Suomessa sellaisenaan lieventämisperuste (2. kohdan a-kohta). Oikeushenkilöiden osalta (2. kohdan b- ja c –kohdat) Suomessa ei ole käytössä ehdotettuja lieventämisperusteita.

Ehdotuksen 19 artiklassa tarkoitettujen erioikeuksien ja koskemattomuuden suhde voimassa olevaan lainsäädäntöön on epäselvä. Virkamiehillä ei Suomessa ole immuniteettia tutkintaa tai syyttämistä vastaan. Toisaalta direktiiviehdotuksen 2 artiklan mukaan kansanedustajat katsottaisiin korkean tason virkamiehiksi. Direktiiviehdotuksen korkean tason virkamiehen käsite sisältäisi myös valtionpäämiehet (vrt. PL 113 §) sekä keskus- ja aluehallinnon päämiehet ja jäsenet (vrt. PL 116 §, ministeririkokset).

Direktiiviehdotuksen 21 artiklan 1-3 –kohdissa tarkoitettu vanhentumisaika toteutuu nykyisellään direktiiviehdotusten tarkoittamien muiden kuin 10 ja 13 artikloiden osalta, koska artikloiden 7-9 ja 11-12 tarkoittamien rikosten osalta maksimirangaistus rikoslaissa on neljä vuotta vankeutta ja siten vanhentumisaika on kymmenen vuotta ja vanhentumisajan kuluminen voidaan keskeyttää 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Ehdotuksen 28 artiklassa säädettäisiin Unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun direktiivin (EU) 2017/1371 eli PIF-direktiivin muuttamisesta. Alustavan arvioinnin perusteella 28 artikla edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön, jolla ko. direktiivi on pantu täytäntöön. Tarkasteltavaksi tulisivat esimerkiksi enimmäisrangaistukset sekä luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättävissä olevat seuraamukset.

Täydennyksenä U-kirjelmässä sanottuun oikeusministeriö toteaa, että puheenjohtajamaa Espanjan 20.10.2023 päivätyssä neuvotteluasiakirjassa (WK 14488/23) useat ehdotuksen ongelmalliset kohdat vaikuttavat edenneen Suomen pyrkimysten kannalta oikeaan suuntaan. Muun muassa 18 artiklassa joustavuutta on lisätty siten, että koventamisperusteista tulisi tuomioistuimen sovellettavissa olla yksi tai useampi. Erioikeuksia ja koskemattomuutta koskevan 19 artiklan uusi muotoilu vaikuttaa alustavan arvion perusteella huomioivan aiempaa paremmin jäsenvaltioiden kansallisia lähtökohtia.

5 Tutkintakeinot, viranomaisyhteistyö ja komission tuki jäsenvaltioille

Alkuperäisen direktiiviehdotuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteuttava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivissä tarkoitettujen rikosten tutkinnasta tai syytteeseenpanosta vastaavilla henkilöillä, yksilöillä tai muilla tahoilla on käytettävissään tehokkaat tutkintakeinot, esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten torjunnassa käytettävät keinot. Uusimmassa neuvotteluasiakirjassa säännösehdotusta on täydennetty mm. suhteellisuusperiaatetta koskevalla lisäyksellä.

Artiklassa 24 säädettäisiin yhteistyöstä jäsenvaltioiden, komission, muiden EU instituutioiden ja toimielinten välillä. Uusimmassa neuvotteluasiakirjassa artiklaa ehdotetaan muokattavaksi ympäristörikosdirektiiviehdotuksen yleisnäkemyksen suuntaan.

Artiklassa 25 ehdotetun mukaisesti komissio tukisi tarvittaessa jäsenvaltioita ja toimivaltaisia viranomaisia direktiivin mukaisten velvoitteiden täyttämisessä ja laatisi muun muassa yleiskatsauksen unionissa esiintyvistä alakohtaisista korruptioriskeistä ja helpottaisi jäsenvaltioiden ja asiantuntijoiden välistä tietojenvaihtoa. 4 kohdan mukaan komissio ilmoittaisi jäsenvaltioille unionin tasolla saatavilla olevista taloudellisista resursseista, joita voidaan myöntää jäsenvaltioille korruption torjuntaan.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komissio toteaa ehdotuksessaan, että Euroopan unioni perustuu SEU 2 artiklassa vahvistettuihin arvoihin ja tunnustaa SEU 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti perusoikeuskirjassa vahvistetut oikeudet, vapaudet ja periaatteet.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rikostunnusmerkistön tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä. Alustavan arvion mukaan direktiiviehdotus sisältää useita ehdotuksia, joilla on vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Esimerkiksi direktiiviehdotuksen mukaiseen vaikutusvallan kauppaamisen määritelmään sisältyy elementtejä, jotka eivät vaikuta täysin vastaavan laillisuusperiaatteen mukaisia tarkkarajaisuusvaatimuksia.

Direktiiviehdotuksen 13 artiklan velvoite ei näytä mahdollistavan direktiivissä tarkoitettujen rikosten osalta vastaavanlaisia rajoituksia itsepesun rangaistavuuteen kuin mitä Suomen lainsäädännössä ja rahanpesurikosdirektiivissä säädetään. Kaksoisrangaistavuuden kielto on kuitenkin osa perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Direktiiviehdotuksen 15 artikla koskee luonnolliseen henkilöön kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä. Vankeus- ja sakkorangaistuksilla puututaan henkilön henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (PL 7 §) sekä omaisuudensuojaan (PL 15 §). Lisäksi ehdotetaan elinkeinovapauden (PL 18 §) kannalta merkityksellisiä seuraamuksia. Erityisen huomionarvoista on kuitenkin lisäseuraamuksena mainittu vaalikelpoisuuden menettäminen, joka on merkityksellinen perustuslain 14 §:ssä turvattujen vaali- ja osallistumisoikeuksien kannalta. Vaalikelpoisuuden menettämistä tulee arvioida suhteessa perustuslain 27 §:n kirjaukseen, jonka mukaan eduskuntavaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka ei ole vajaavaltainen.

Täydennyksenä U-kirjelmässä sanottuun oikeusministeriö toteaa, että puheenjohtajamaa Espanjan uusimmassa neuvotteluasiakirjassa (WK 14488/23) useat ehdotuksen ongelmalliset kohdat vaikuttavat edenneen Suomen pyrkimysten kannalta oikeaan suuntaan, ja esimerkiksi vaalikelpoisuuden menettämistä koskeva seuraamus on poistettu ko. versiosta.

7 Valtioneuvoston kanta

U-kirjelmässä (U 48/2023) on valtioneuvoston kannasta todettu mm. seuraavaa (s. 19-20):

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomi edistää oikeusvaltioperiaatteen toteutumista ja korruption torjuntaa EU:ssa.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että Suomen EU-puheenjohtajuuskaudellaan vuonna 2019 johtamissa keskusteluissa todetulla tavalla korruptiorikosten torjunnassa huomion tulisi olla myös muissa kuin rikosoikeudellisissa toimenpiteissä. Tällaisia ovat esimerkiksi koulutuksen ja erityisosaamisen sekä kysymyksessä olevaa rikollisuutta koskevan tietoisuuden lisääminen ja kansainvälisen yhteistyön tehostaminen olemassa olevien oikeudellisten instrumenttien mahdollistamin keinoin. Viranomaisten osaamisen kehittäminen, kansallisen lainsäädännön päivittäminen ja riittävät resurssit ovat keinoja lisätä korruptiorikosten paljastumista ja kasvattaa kiinnijäämisriskiä. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että rikosoikeudellisiin keinoihin voidaan turvautua vain, jos muut yhteiskunnalliset puuttumiskeinot eivät ole riittäviä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukseen sisältyviä kriminalisointivelvoitteita on arvioitava jatkoneuvotteluissa. Rangaistavaksi säädettäviä tekoja koskevia ehdotuksia on tarpeen täsmentää. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että neuvotteluissa huolehditaan siitä, että rangaistavaksi säädettävät teot voidaan määritellä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisyydellä.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksessa on useita merkittäviä esimerkiksi virkamiehen määritelmään mukaan lukien esimerkiksi valtioneuvoston jäsenten ja kansanedustajien asema, kriminalisointeihin, rangaistusasteikkoihin, seuraamuksiin, vanhentumisaikoihin ja lieventäviin ja koventaviin seikkoihin liittyviä, vielä epäselviä tai tulkinnanvaraisia kysymyksiä, joiden sisältöä on vielä tarkemmin selvitettävä neuvotteluissa. Näiden ehdotusten osalta on erittäin tärkeää huolehtia siitä, että säilytetään kansallinen liikkumavara ja varmistetaan suhteellisuusperiaatteen toteutuminen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että mahdollisuus säätää seuraamuksista perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset täyttävällä ja suomalaiseen oikeusjärjestelmään soveltuvalla tavalla säilyy. Oikeushenkilöä koskevat seuraamukset muilta kuin yhteisösakon määrää koskevin osin tulisi säilyä harkinnanvaraisina. Valtioneuvosto pitää olennaisena, että seuraamusjärjestelmä muodostaa selkeän ja riittävän kattavan kokonaisuuden, jossa hallinnollisten sanktioiden ja toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään ja kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta on huolehdittu.

Direktiiviehdotuksen rangaistusasteikkoja koskevat velvoitteet ovat osin ankarammat kuin rikoslain soveltuvien säännösten rangaistusasteikot, minkä lisäksi ehdotuksiin sisältyy tietyiltä osin tulkinnanvaraisuutta yksityiskohtien osalta. Ehdotuksen jatkoneuvotteluissa rangaistusasteikkoja koskevia velvoitteita tulisi arvioida yhdessä niiden artiklojen kanssa, joissa määrätään rikoksiksi säädettävistä teoista, ja pyrkiä siihen, että rangaistukset ovat rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen mukaiset. Teon rangaistusarvon ja rangaistusasteikkojen olisi oltava oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että rangaistusasteikkoja määriteltäessä on otettava huomioon myös niiden suhde muista rikoksista säädettyihin rangaistuksiin.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti myönteisenä, että komission ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota viranomaisyhteistyöhön ja eri viranomaisten riittäviin resursseihin. Ehdotettuja sääntelyratkaisuja on kuitenkin arvioitava tarkemmin muun muassa oikeasuhtaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta, jotta jäsenvaltioille jätetään riittävästi liikkumavaraa tavoitteiden toteuttamisessa.

8 Aikataulu neuvotteluissa

Komissio esitteli ehdotusta neuvoston rikosoikeusasiatyöryhmässä (COPEN) 15.-16.6.2023. Lisäksi ehdotusta on käsitelty 26.6.2023, 5.7.2023 ja 27.9.2023 (COPEN). Neuvotteluissa on Suomen puolesta kiinnitetty huomiota kannaltamme tärkeisiin asioihin ja puheenjohtajamaan jakamassa uusimmassa neuvotteluasiakirjassa useita Suomen ongelmallisina pitäminä kohtia on muokattu Suomen kannalta oikeaan suuntaan. Asian käsittely jatkuu seuraavassa työryhmäkokouksessa 31.10.2023.

Oikeusministeriön tiedossa ei ole puheenjohtajavaltio Espanjan tavoiteaikataulu. Oikeusministeriö pitää kuitenkin todennäköisenä, että työryhmäkäsittely jatkuu myös kevään 2024 aikana.