Sisäministeriö
Inrikesministeriet

**Muistio**

14.11.2023

EU/758/2023
EU/758/2023-SM-17

Jakelussa mainituille

# Sisäministeriön lausunto suurelle valiokunnalle asiassa U 48/2023 vp (korruptiodirektiiviehdotus)

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan suurelle valiokunnalle asiassa U 48/2023 vp/ Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi.

Sisäministeriö on osallistunut U-kirjeen valmisteluun, ja valtioneuvoston kannat on muodostettu yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Yleistä

Direktiivin tavoitteet ovat sisäministeriön mielestä lähtökohtaisesti hyvin kannatettavia, kun kaikki tahallisen korruption muodot kriminalisoidaan kaikissa jäsenvaltioissa, kun oikeushenkilöt saatetaan myös vastuuseen korruptiorikoksista ja kun rikoksista määrätään tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varottavia seuraamuksia. Sisäministeriö pitää myös hyvänä sitä, että olemassa olevaa sääntelyä pyritään vahventamaan ja täydentämään korruptiouhkien, EU:n ja jäsenvaltioiden kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden sekä kansallisten rikosoikeudellisten kehysten kehityksen vuoksi.

Korruptio koskettaa vahvasti myös suomalaista yhteiskuntaa. Korruptio ilmenee enemmän olemassa olevissa rakenteissa eli niin sanottuna piilokorruptiona, jossa korostuvat salailu ja näkymättömyys. Piilokorruptiossa käytetään esimerkiksi virka-asemaa, - poliittista tai - taloudellista valtaa väärin, vaikka toimitaan muodollisesti lakien ja säädösten puitteissa. Piilokorruptiolle on myös tyypillistä pienien piirien ja suljettujen verkostojen suosinta, mikä ilmenee yhteisien varojen, etujen ja vallan jakamisena arveluttavin perustein omille jäsenille. Piilokorruptiolle on myös tyypillistä sen tunnistamisen ja mittaamisen vaikeudet.

Korruption katsotaan estävän yhteiskunnan kehityksen ja heikentävän demokratiaa ja oikeusvaltiota sekä muodostavan uhan poliittisen järjestelmän legitimiteetille. Yhteiskunnan instituutioiden tehokkuus kärsii ja vastuullisuus kansalaisille heikkenee. Näiden uhkien edessä sisäministeriö pitää komission direktiiviehdotusta hyvin kannatettavana.

Direktiiviehdotuksen kriminalisoinneista


| **Postiosoite**<br>**Postadress**<br>**Postal Address** | **Käyntiosoite**<br>**Besöksadress**<br>**Office** | **Puhelin**<br>**Telefon**<br>**Telephone** | **Faksi**<br>**Fax**<br>**Fax** | **s-posti, internet**<br>**e-post, internet**<br>**e-mail, internet** |
|---|---|---|---|---|
| Sisäministeriö<br><br>PL 26<br>00023 Valtioneuvosto | <br><br>Kirkkokatu 12<br>Helsinki | <br><br>0295 480 171<br>+358 295 480 171 | <br><br>09 160 44635<br>+358 9 160 44635 | <br><br>kirjaamo.sm@gov.fi<br>www.intermin.fi |

Direktiiviehdotus sisältää useita kohtia, joiden voidaan arvioida edellyttävän muutoksia Suomen lainsäädäntöön (esimerkiksi 9 – 10 artikla, 13 artikla, 17 artikla). Ehdotetut muutokset koskevat rangaistavan toiminnan alaan liittyviä muutoksia. Esimerkiksi varojen väärinkäyttö olisi direktiiviehdotuksen mukaan ulotettava myös yksityiselle sektorille. Vaikutusvallan kauppaaminen ja korruptiorikoksilla vaurastuminen olisi kriminalisoitava. Oikeushenkilölle määrättävän sakon enimmäisrangaistuksen vähimmäismääräksi olisi säädettävä tietty prosentuaalinen osuus oikeushenkilön liikevaihdosta.

Sisäministeriö pitää siten näitä direktiiviin sisältyviä kriminalisointeja koskevia ehdotuksia kannatettavina ja direktiivin tavoitteiden mukaisina. Useat näistä ehdotuksista todennäköisesti edellyttävät rangaistavan toiminnan alaan liittyviä muutoksia. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että kun direktiivin edellyttämä kansallisen lainsäädännön päivittäminen tehdään, lähtökohtana pidetään direktiivin tavoitteita korruption torjumiseksi ja sellaisten seuraamusten määräämiseksi, jotka ovat sekä tehokkaita, oikeasuhtaisia että varottavia.

Sisäministeriö pitää erityisen kannatettavina vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisointia (10 artikla) sekä oikeushenkilöiden vastuuta ja seuraamuksia koskevaa sääntelyä (16-17 artikla). Suomen rikoslaissa ei ole ollut erillistä nimikettä vaikutusvallan kauppaamiselle. Euroopan komission vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksessa yksi Suomelle kohdistetuista suosituksista kehottaa Suomea antamaan lainsäädäntöä vaikutusvallalla käytävästä kaupasta. Oikeusministeriössä onkin valmisteltu hallituksen esitystä (OM021:00/2022), joka on ollut lausuntokierroksella syksyllä 2022. Kyseisen hallituksen esityksen tavoitteena olisi tehostaa korruption torjuntaa ja rikosvastuun toteuttamista säätämällä rangaistavaksi vaikutusvallan kauppaamisrikos. Sisäministeriö pitää kuitenkin hyvänä, että myös direktiiviehdotus sisältää kyseessä olevan korruptiomuodon kriminalisoinnin kaikissa jäsenvaltioissa, jotta tämä rikostyyppi saadaan EU-alueella yhtäläisesti kriminalisoitua.

Sisäministeriö pitää kannatettavana myös oikeushenkilöiden vastuuta koskevia sääntelyehdotuksia. Direktiiviehdotuksen 16 artiklan mukaan oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen direktiivissä tarkoitetuista rikoksista, jotka ovat heidän hyväkseen tehneet johtotehtävissä toimiva henkilö, oikeushenkilö tai muut heidän määräysvallassaan tai valvonnassaan olevat henkilöt. Tämän lisäksi oikeushenkilön vastuu ei sulje pois rikosoikeudellista menettelyä luonnollisia henkilöitä vastaan, jotka ovat syyllistyneet direktiivin 7-14 artiklan rikoksiin.

Sisäministeriö on U-kirjelmän valmisteluvaiheessa sekä lakivaliokunnalle 3. lokakuuta 2023 antamassaan lausunnossa ja hallintovaliokunnalle 27. lokakuuta antamassaan lausunnossa pitänyt kannatettavana komission esitystä siitä, että oikeushenkilölle määrättävän sakon enimmäisrangaistuksen vähimmäismääräksi olisi säädettävä tietty prosentuaalinen osuus oikeushenkilön liikevaihdosta. Sisäministeriö kannattaa sakon sitomista liikevaihtoon sen vuoksi, että kyseessä olevan kaltainen seuraamus tukee direktiivin tavoitteita tehokaista ja varottavista seuraamusmuodoista korruption ennaltaehkäisemiseksi.

Korruption ennaltaehkäisy

Ehdotuksen 3 artikla koskee korruption ennaltaehkäisyä. Säännöksen tarkoituksena on korostaa tarvetta korruption torjuntaan ennaltaehkäisyn näkökulmasta. Sen tarkoituksena on lisätä tietoisuutta korruption torjunnasta koulutus- ja tutkimusohjelmien avulla, kansalaisyhteiskuntaa ja kansalaisjärjestöjä osallistaen. Jotta tällainen ennaltaehkäisevä järjestelmä voidaan perustaa asianmukaisesti, tarvitaan asianmukainen riskinarviointiprosessi, jotta voidaan tunnistaa ja puuttua aukkokohtiin ja aloihin, joilla on suurimmat korruptioriskit. Ehdotuksen 6 artikla koskee koulutusta. Säännös velvoittaa jäsenvaltiot tarjoamaan koulutusta korruptiontorjunnasta toimivaltaisille viranomaisille ja niiden henkilöstölle ja varmistamaan, että siihen on riittävät resurssit. Säännös sisältää myös virkamiehille suunnattua koulutusta koskevia velvoitteita.

Sisäministeriö pitää näitäkin tavoitteita kannatettavina mutta pitää myös tärkeänä, että kansallisen lainsäädännön tarkastelu ja mahdollinen päivittäminen olisivat mainittu nimenomaisena keinoina korruption ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa. Sisäministeriö nostaa tässä yhteydessä esimerkiksi julkisista hankinnoista annetun lain (2016/1397) ja siihen liittyvät, tarjouskilpailun aikana edellytettävät velvoitteidenhoitoselvitykset, ja painottaa julkisten hankintojen toteutuksen seurannan tehostamista hankintapäätöksen tekemisen jälkeenkin.

Vaikutustenarvioinnit ja taloudelliset vaikutukset

Komission direktiiviehdotus esitetään poikkeuksellisesti ilman siihen liittyvää vaikutustenarviointia. Komissio on katsonut, ettei sen ehdotuksesta todennäköisesti aiheudu merkittäviä taloudellisia, ympäristöön liittyviä tai sosiaalisia vaikutuksia tai kustannuksia eikä siihen liity huomattavia menoja aiheuttavia vaikutuksia. Komission mukaan aloitteen on tarkoitus hyödyttää taloutta ja koko yhteiskuntaa.

Sisäministeriö kannattaa jatkoneuvotteluissa, että komissio selvittäisi direktiiviehdotuksen talouden kannalta positiivisia vaikutuksia paremman korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn johdosta, sekä myös korruptiosta tällä hetkellä EU-alueelle ja yhteiskunnille johtuvien taloudellisten haittojen määriä.

Direktiiviehdotus sisältää myös sääntelyä (4 artikla, 26 artikla) josta saattaa aiheutua kustannusvaikutuksia. Ehdotuksen 4 artiklassa on tarkoitus säätää korruptiontorjuntaan erikoistuneista elimistä ja organisaatioista. Sisäministeriö katsoo, että direktiiviehdotukseen sisältyvät toimet tulisi toteuttaa olemassa olevissa puitteissa eikä luoda uusia rakenteita. Ehdotuksen 26 artiklassa esitetty tilastointivelvoite johtaisi myös todennäköisesti nykyistä laajempiin kansallisiin velvoitteisiin, millä saattaa olla myös kustannusvaikutuksia, etenkin jos velvoitteen täytäntöönpano edellyttäisi erityyppisiä järjestelmäkehitystoimenpiteitä. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että direktiiviin sisältyviä kustannusvaikutuksia selvitetään ja konkretisoidaan Suomen osalta lisää neuvottelujen edetessä. Sisäministeriö pitää kuitenkin direktiiviin sisältyvää tilastointivelvoitetta kannatettavana korruptiorikollisuuden kokonaiskuvan luomiseksi ja direktiivin täytäntöönpanon tehokkuuden arvioimiseksi.

neuvotteleva virkamies Katariina Simonen

Liitteet ei ole

Jakelu SM PO Kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö, Katariina Simonen

Tiedoksi SM PO Poliisiosasto, Tomi Vuori
SM PO Kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö, Hannele Taavila
SM PO Poliisitoiminnan ohjausyksikkö, Juha Tuovinen