Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

20.5.2024

04.03.00
SMDno-2019-997

Eduskunta
Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Asia: **Valtioneuvoston U-kirjelmä U 48/2023 vp eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi- *täydentävä jatkokirjelmä* UJ */2024 vp**

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa U 48/2023 vp/ Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi – täydentävä jatkokirjelmä UJ */2024 vp.

Sisäministeriö on osallistunut U-kirjeen sekä UJ-kirjelmän valmisteluun, ja valtioneuvoston kannat on muodostettu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

2 artikla

Virkamiehen määritelmiä koskeva artikla 2 on yhdenmukaistettu rakenteeltaan unionipetoksia koskevan direktiivin (1371/2017) kanssa ja artiklasta käy selkeästi ilmi, että korkean tason virkamiehet ovat kansallisen virkamies-käsitteen alakategoria. Direktiivin korkeaa virkamiestä koskevia säännöksiä olisi tulkittava siten, että kansallisissa perustuslaeissa tai laeissa vahvistettuja vapauksia ja erioikeuksia ei rajoiteta.

Aikaisemman direktiiviehdotuksen haastavimmat kohdat koskivat nimenomaisesti ehdotetun direktiivin soveltamisalaan ja siihen liittyen direktiivissä kuvattuun korkean tason virkamiehen käsitteeseen. Ehdotus todettiin olevan ristiriidassa Suomen perustuslain kanssa ja tai mahdollisesti ongelmallinen usean perustuslain säännöksen kanssa.

Vaikka korruption torjunta on tärkeää siihen liittyvän vallan väärinkäytösten mahdollisuuksien vuoksi, lähtökohdan tulee olla, ettei direktiivillä aiheuta muutostarpeita Suomen perustuslakiin.

8 artikla

Sisäministeriö pitää hyvänä 8 artiklaa koskevilta osin, että ehdotus on yhdenmukaistettu YK:n korruptionvastaisen yleissopimuksen kanssa ja että nykyisessä ehdotuksessa painotetaan taloudellisen haitan aiheutumista. On tärkeää, että tahalliset ja mahdollisessa vahingoittamistarkoituksessa tehdyt teot on huomioitu lainsäädännössä.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

10 artikla
Sisäministeriö kiinnittää huomiota 10 artiklan osalta siihen, että lain soveltajan kannalta sekä ”perusteeton etu” että ”epäasiallinen vaikuttaminen” tulisi olla säädöstasolla kuvattuna tarkasti säädöksen tarkoituksen toteutumisen varmistamiseksi. Korruptio ja rahanpesurikosten esitutkinnassa haaste liittyy siihen, mitä oikeasti kyetään näyttämään toteen tapahtumista. Säädösten käytännöllisyys ja konkreettisuus voisivat auttaa niiden soveltamisessa. Sisäministeriö korostaa, että neuvotteluissa tulisi siis edelleen kiinnittää huomiota siihen, että direktiivin johdantokappaleisiin tulisi sisällyttää kysymyksessä olevia käsitteitä kuvaavaa ja näin ollen mahdollisen kansallisen lainsäädännön laadintaa ja soveltamistilanteita tukevaa tekstiä.

13 artikla

Sisäministeriö kiinnittää huomiota 13 artiklan osalta siihen, että artiklan johdosta ei syntyisi rikoshyödyn pois ottamisessa ristiriitoja muun lainsäädännön kanssa. Rikoshyödyn pois ottaminen tulisi olla mahdollista kaikenlaisten esirikosten osalta myös arvomääräisesti.

Esirikos tulee kyetä näyttämään tapahtuneeksi riittävällä todennäköisyydellä. Oikeuskäytännössä on säännöksen edellyttämän esirikoksen vaatimusta tulkittu perinteisesti tiukasti, mikä on asettanut ilmeisiä haasteita esitutkinnalle ja syytteen ajamiselle ja siten myös rikoshyödyn poisottamiselle tilanteissa, joissa laajennettu hyödyn menettäminen ei ole voinut tulla sovellettavaksi.

Rikoshyötyvaatimuksiin liittyy ankara riski sen esittäjälle, joten epävarmoihin vaatimuksiin ei lähtökohtaisesti lähdetä esitutkinnassa. Nykylainsäädännön niin sanottujen ”korruptiorikosten” näytön saantiin esitutkinnassa liittyy merkittäviä haasteita.

16 artikla

Sisäministeriö pitää pääsääntöisesti kannatettavana oikeushenkilöiden vastuuta koskevia sääntelyehdotuksia. Direktiiviehdotuksen 16 artikla 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.

Oikeushenkilöiden puolesta todellisista strategisista päätöksistä vastaavat, joutuvat hyvin harvoin rikosoikeudelliseen vastuuseen. Vastuu päätöksistä pyritään häivyttämään ja tai ainakin siirtämään alemmalle tasolle. Tästä syystä ehdotuksessa oikeushenkilöön kohdistuvia seuraamuksia on kuitenkin pidettävä oikeaan suuntaan menevinä, vaikka niiden kansalliseen toteuttamiseen voi liittyä isoja haasteita.

Oikeushenkilölle määrättäviä seuraamuksia on pyritty yhdenmukaistamaan 11.4.2024 annetun ympäristödirektiivin kanssa. Oikeushenkilöille määrättävät sakot muuttuisivat siten vastaavasti liikevaihtoperusteiseksi tai kiinteiden summien (40 tai 24 miljoonaa euron enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso) mukaiseksi, ja jäsenvaltiot voisivat valita, kumpi tapa otetaan kansallisesti käyttöön. Valitaan kumpi tahansa vaihtoehdoista niin uudistus tulee olemaan varsin suuri olemassa olevaan järjestelmään. Nykyisin voimassa olevaan yhteisösakon alin rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa.

Suomessa oikeuskäytännössä yhtiöille tuomitaan yhteisösakkoa harvoin ja poikkeuksellisesti. Tämä tosin voi johtua myös suomalaisista pienistä yhtiörakenteista, jossa omistus jakaantuu vain muutamien ihmisten kesken. Rikostapauksissa vastuu on jo kohdentunut tällaisille henkilöille, joten tuomioistuimet ovat pitäneet sanktiokumulaatiota yhteisösakon tuomitsemisen esteenä.

Ehdotuksessa oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeva luettelo on muutettu valinnaiseksi ja siitä on poistettu joitakin seuraamuksia. Valinnanvarainen lista sisältää edelleen joitain Suomen järjestelmälle vieraita elementtejä.

19 Artikla

Sisäministeriö huomauttaa 19 artiklaehdotuksen osalta, että nykyisessä ehdotuksessa artikla on muotoiltu siten, että mikäli ei ole perustuslain vastaista, immuniteetti ja erioikeudet tulee pystyä poistamaan. U-jatkokirjeessä artiklan 19 osalta on kirjattu seuraamuksiin liittyvä kansallinen harkinta. Poliisin kannalta tärkeää olisi sellainen lopputulos, että lainsoveltamistilanne olisi selkeä, jotta direktiivin täytäntöönpanovaiheessa kansallisesti kyetään arvioimaan ja tarkentamaan immuniteetin ala ja määrittelemään tarvittavilta osin prosessi sen poistamiseksi.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota myös EP:n henkilöllistä soveltamisalaa koskevaan ehdotukseen, joka on laaja:

EP:n mietinnössä ehdotetaan laajentamaan direktiivin soveltamisalaa niin, että se koskisi laajempaa joukkoa, mukaan lukien henkilöitä, jotka ”hoitavat yleisen edun mukaisia tehtäviä tai vastaavat julkisesta palvelusta” (any person entrusted with tasks of public interest or in charge of a public service”). Lisäksi EP ehdottaa laajentamaan korkean tason virkamiehen määritelmää kattamaan EP:n ja komission jäsenet, Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan, sekä kansallisella tasolla sotilasvirkamiehet, valtio-omisteisten yhtiöiden ylimmät johtajat sekä eduskunnassa edustettuina olevien puolueiden johtoelimien jäsenet (”officials of political parties”). Sisäministeriö katsoo, että EP:n esittämien tahojen mukana oleminen olisi perusteltua ja olisi omiaan lisäämään läpinäkyvyyttä viranomaisten ja puolueiden toiminnassa.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota myös EP:n ehdotuksiin korruption vastaisen koordinaattorin tehtävän perustamisesta ja raportoinnista. Sisäministeriö korostaa, että jatkoneuvotteluissa on tärkeä arvioida, ettei uusilla ehdotuksilla luoda päällekkäisyyksiä esimerkiksi oikeusvaltioarvioinnin alaan liittyvien toimien kanssa tai ehdotettavan koordinaattorin tehtävän ja Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) pääsyyttäjän välisessä työnjaossa.

Lopuksi, sisäministeriö korostaa sitä, että myös ennalta estävä työ korruptiontorjunnassa on olennainen ja tärkeä kokonaisuus, jota olisi edistettävä. Ennaltaehkäisy on yhteiskunnalle halvempi vaihtoehto kuin asioiden selvittäminen rikosprosessissa. On tärkeää myös, että ennalta estävälle työlle jätetään kansallista harkinnanvaraa.

Lausunto

20.05.2024

Neuvotteleva virkamies Katariina Simonen

Jakelu Eduskunta, Lakivaliokunta

Tiedoksi Mari Rantanan
Antti Salminen
Timo Kerttula
Katarine Lindstedt
Jaana Söderman
Tiina Landström
KVY:n virkaposti
Tomi Vuori
Hannele Taavila