Prof. Sakari Melander
10.6.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **U-kirjelmä (U) 48/2023 vp** Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjumiseksi ja siihen liittyvä täydentävä jatkokirjelmä **UJ 9/2025 vp**

Yleistä

Euroopan komissio on 3.5.2023 antanut ehdotuksen (COM(2023) 234 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (jäljempänä direktiiviehdotus) korruption torjunnasta sekä neuvoston puitepäätöksen 2003/568/YOS ja sellaisen lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisina Euroopan yhteisön virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, tehdyn yleissopimuksen korvaamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 muuttamisesta. Valtioneuvosto antoi direktiiviehdotuksesta U-kirjelmän (U 48/2023 vp), josta eduskunnan perustuslakivaliokunta, lakivaliokunta, hallintovaliokunta ja suuri valiokunta antoivat lausuntonsa (PeVL 8/2023 vp, LaVL 13/2023 vp, HaVL 19/2023 vp ja SuVL 11/2023 vp). Valtioneuvosto antoi 13.5.2024 direktiiviehdotusta koskevan täydentävän jatkokirjelmän (UJ 10/2024 vp), josta eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta antoivat lausuntonsa (PeVL 24/2024 vp ja LaVL 12/2024 vp).

Valtioneuvosto on 4.6.2025 antanut asiassa uuden U-jatkokirjelmän U 9/2025 vp (jatkossa U-jatkokirjelmä) ja siihen liittyvän perusmuistion. U-jatkokirjelmän mukaan puheenjohtajavaltio Puolan tavoitteena on saattaa direktiiviehdotusta koskevat trilogineuvottelut päätökseen kesäkuun aikana. U-jatkokirjelmässä direktiiviehdotuksen tämänhetkisestä sisällöstä esitetty perustuu puheenjohtajavaltion viimeisimpään neuvotteluasiakirjaan.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Asian aiempi käsittely

1. Komission asiassa antama alkuperäinen direktiiviehdotus oli siitä merkityksellinen, että se sisälsi perustuslain kanssa ristiriitaista sääntelyä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi U-kirjelmän johdosta antamassaan lausunnossa, että direktiiviehdotus on ehdotetussa muodossaan ristiriidassa perustuslain kanssa erityisesti tasavallan presidenttiä, valtioneuvoston jäseniä ja kansanedustajia ja toisaalta myös yleisemmin vaalikelpoisuuden menettämistä koskevan sääntelyn osalta (PeVL 8/2023 vp, 12 kohta). Perustuslakivaliokunta ilmoitti lausuntonaan, että Suomen ei tule hyväksyä direktiiviehdotusta sen ehdotetussa muodossa (PeVL 8/2023 vp). Myös eduskunnan lakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että direktiivin jatkovalmistelussa on painokkaasti huolehdittava siitä, että sen johdosta ei jouduta muuttamaan perustuslakia ja että se ei sisällä sääntelyä, joka on ristiriidassa perustuslain sääntelyn kanssa (LaVL 13/2023 vp, s. 5).

2. Suuri valiokunta yhtyi perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan näkemyksiin ja korosti, että yksittäisen direktiivin kansallisen täytäntöönpanon seurauksena ei tulisi joutua ryhtyä muuttamaan perustuslaissa omaksuttuja perustavaa laatua olevia ratkaisuja. Valiokunta katsoi, että direktiiviehdotusta tulee jatkovalmistelussa kehittää ongelmallisiksi arvioiduissa sääntelykokonaisuuksissa riittävästi kansallista liikkumavaraa sallivaksi (SuVL 11/2023 vp, 9 kohta).

3. Direktiiviehdotusta koskevan U-kirjelmän eduskuntakäsittelyssä kiinnitettiin laajasti huomiota myös siihen, että direktiiviehdotuksen sisältämiä osin varsin tulkinnanvaraisia kriminalisointivelvoitteita tulee pyrkiä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvista syistä täsmentämään (PeVL 8/2023 vp, 15–17 kohta, LaVL 13/2023 vp, s. 6–7 ja SuVL 11/2023 vp, 10–11 kohta).

4. Alkuperäinen direktiiviehdotus oli edellä esitetyn mukaisesti varsin ongelmallinen, koska se sisälsi perustuslain kanssa ristiriidassa olevaa sääntelyä, minkä lisäksi useat direktiiviehdotuksen kriminalisointivelvoitteet olivat rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa on näin syytä arvioida direktiivin sisältämiä velvoitteita erityisen huolellisesti.

5. Direktiiviehdotusta koskevan ensimmäisen U-jatkokirjelmän käsittelyn yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti, että direktiivin jatkovalmistelussa on edelleen pyrittävä varmistamaan, että direktiiviehdotus määritelmien sekä erioikeuksia ja immuniteettia koskevien velvoitteiden suhteen säilyy sellaisessa muodossa, että direktiivin täytäntöönpano ei edellytä perustuslaissa omaksuttujen ratkaisujen muuttamista (PeVL 24/2024 vp, 12 kohta). Lisäksi perustuslakivaliokunta korosti, että direktiivin kriminalisointivelvoitteet, etenkin vaikutusvallan kauppaamista koskeva velvoite, on pyrittävä muotoilemaan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisyydellä ja että kriminalisointivelvoitetta koskevaa sääntelyä on pyrittävä täsmentämään (PeVL 24/2024 vp, 16).

6. Eduskunnan lakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota vastaaviin seikkoihin (LaVL 12/2024 vp, s. 3–6).

Määritelmät sekä erioikeudet ja koskemattomuus

7. Alkuperäisen direktiiviehdotuksen 2 artikla sisälsi kattavan määritelmiä koskevan velvoitteen. Artiklan 3 kappaleessa määritellään virkamies ja 8 kappaleessa korkean tason virkamies. Korkean tason virkamiehenä pidetään muun muassa valtionpäämiehiä ja parlamentin jäseniä. Myös valtioneuvoston jäsenet kuuluisivat alkuperäisen korkean tason virkamiehen määritelmän piiriin. Direktiiviehdotuksen 19 artikla sisältää erioikeuksia tai immuniteettia korruptiorikosten tutkinnassa ja syytteeseenpanossa koskevan velvoitteen. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kansallisille virkamiehille myönnetyt erioikeudet tai immuniteetti direktiivissä tarkoitettujen rikosten tutkinnassa ja syytteeseenpanossa voidaan poistaa laissa etukäteen vahvistetulla objektiivisella, puolueettomalla, tehokkaalla ja läpinäkyvällä prosessilla, joka saatetaan päätökseen kohtuullisessa ajassa. Direktiiviehdotuksen 24. johdantokappaleen mukaan 19 artiklan on tarkoitus koskea ”parlamentin jäseniä ja muita virkamiehiä”. Edellä todetun mukaisesti direktiiviehdotus olisi alkuperäisessä muodossaan ollut ristiriidassa perustuslain kanssa (PeVL 8/2023 vp, 13 kohta).

8. Eduskunnan lakivaliokunta totesi direktiiviehdotuksesta annettua U-kirjelmää käsitellessään, että direktiiviehdotusta koskevissa neuvotteluissa on erittäin tärkeää huolehtia siitä, että direktiivi mahdollistaa tältä osin riittävän kansallisen liikkumavaran. Lisäksi valiokunnan mukaan direktiivin virkamiestä ja korkean tason virkamiestä koskevat määritelmät eivät saisi perustavaa laatua olevalla tavalla laajentaa Suomessa omaksutun virkamieskäsitteen alaa tavalla, joka olisi perustuslain kannalta ongelmallinen ja joka aiheuttaisi myös rikosoikeudellisesti ongelmallisia heijastusvaikutuksia (LaVL 13/2023 vp, s. 5).

9. Asiassa annetun U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 2) mukaan direktiiviehdotus on trilogineuvotteluissa tältä osin pysynyt Suomen neuvottelutavoitteiden mukaisena ja viimeisimmän kompromissiehdotuksen mukaan tämä neuvottelutavoite on valtioneuvoston arvion mukaan kyetty turvaamaan. Valtioneuvosto pyrkii edelleen jatkoneuvotteluissa turvaamaan, että virkamiehen määritelmää ei laajennettaisi siitä, mitä neuvoston yleisnäkemyksessä on hyväksytty. Myöskään immuniteettiä ja erioikeuksia koskevaan artiklaan ei ole U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 3–4) mukaan tehty merkittäviä muutoksia.

10. U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 3) mukaan virkamiehen määritelmä kuitenkin kattaisi kenet tahansa muun henkilön, joka hoitaa julkista tehtävää tai tarjoaa julkista palvelua olematta siihen nimitetty. U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 8) mukaan ehdotettu laajempi virkamiehen määritelmä saattaisi edellyttää rikoslain (39/1889) 40 luvun säännösten soveltamisalan laajentamista.

11. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa on nähdäkseni edelleen syytä pyrkiä varmistamaan, että direktiiviehdotus määritelmien sekä erioikeuksia ja immuniteettiä koskevien velvoitteiden suhteen säilyy sellaisessa muodossa, että direktiivin täytäntöönpano ei edellytä perustuslaissa omaksuttujen ratkaisujen muuttamista. Vastaavasti direktiivin jatkovalmistelussa tulisi vielä huolehtia siitä, että direktiivissä omaksutut määritelmät eivät laajenna Suomessa omaksutun virkamieskäsitteen alaa tavalla, joka olisi perustuslain kannalta ongelmallinen ja joka aiheuttaisi myös rikosoikeudellisesti ongelmallisia heijastusvaikutuksia (LaVL 13/2023 vp, s. 5). Koska direktiiviehdotuksen sisältämä listaus virkamiehen ja myös korkean tason virkamiehen määritelmän kattamista tahoista on laaja ja kattaa muun muassa ministerit ja kansanedustajat, on ensiarvoisen tärkeää direktiivin jatkoneuvotteluissa huolehtia siitä, että määritelmän soveltamisessa on

kansallisiin perustuslakeihin ja lainsäädäntöön liittyviin ratkaisuihin kytkeytyvää kansallista joustovaraa. Tämänkaltainen joustovara on merkityksellinen esimerkiksi siksi, että kansanedustaja ei Suomessa ole virkamies (LaVL 13/2023 vp, s. 5 ja LaVL 12/2024 vp, s. 4). Lisäksi direktiiviehdotukseen tehty lisäys, jonka mukaan virkamieheksi katsottaisiin kuka tahansa julkista palvelua tarjoava taho, ei vaikuta rikoslain 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännös huomioon ottaen ongelmattomalta. Tässä suhteessa direktiivin jatkovalmistelussa olisi edelleen kiinnitettävä huomiota siihen, että direktiivin määritelmät eivät laajenna Suomessa omaksutun virkamieskäsitteen alaa tavalla, jolla olisi rikosoikeudellisesti ongelmallisia heijastusvaikutuksia (LaVL 13/2023 vp, s. 5).

Direktiiviehdotuksen kriminalisointivelvoitteet

12. Alkuperäinen direktiiviehdotus sisälsi useita kriminalisointivelvoitteita. Sen 7 artikla sisältää julkisella sektorilla tapahtuvaa lahjontaa ja 8 artikla yksityisellä sektorilla tapahtuvaa lahjontaa koskevan kriminalisointivelvoitteen, 9 artikla varojen väärinkäyttöä koskevan kriminalisointivelvoitteen, 10 artikla vaikutusvallan kauppaamista koskevan kriminalisointivelvoitteen, 11 artikla virka-aseman väärinkäyttöä koskevan kriminalisointivelvoitteen, 12 artikla oikeudenkäytön häiritsemistä koskevan kriminalisointivelvoitteen sekä 13 artikla korruptiorikoksilla vaurastumista koskevan kriminalisointivelvoitteen. Direktiivin kattamaa rangaistavan käyttäytymisen alaa voidaan näin pitää huomattavan laajana. U-kirjelmässä (s. 11–13) selostetun mukaisesti kriminalisointivelvoitteilla olisi myös merkittävää vaikutusta Suomen rikoslainsäädäntöön. Ennen muuta direktiiviehdotuksen 9, 10, 12 ja 13 artikla aiheuttaisivat osin merkittäviäkin muutoksia rikoslakiin.

13. Käsiteltävänä olevassa U-jatkokirjelmässä käsitellään ennen muuta vaikutusvallan kauppaamista koskevaa kriminalisointivelvoitetta ja siihen puheenjohtajan kompromissiasiakirjassa tehtyjä muutoksia.

14. Direktiiviehdotuksen aiemmissa käsittelyvaiheissa on perustuslain (731/1999) 8 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta kiinnitetty huomiota ennen muuta vaikutusvallan kauppaamista koskevaan kriminalisointivelvoitteeseen.

15. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (ks. PeVL 20/2018 vp, s. 2, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 56/2014 vp, s. 2/II sekä niissä viitatut lausunnot). Perustuslakivaliokunnan kansanedustajia koskevia rikossäännöksiä koskevassa lausuntokäytännössä sääntelyn täsmällisyyteen on kiinnitetty erityistä huomiota (PeVL 68/2010 vp, s. 5—6). Siltä osin kuin kriminalisointivelvoitteet ulottuvat kansanedustajiin, huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että velvoitteet täyttävät perustuslaista johtuvat vaatimukset eivätkä asiattomasti vaaranna kansanedustajan tehtävien vapaata ja häiriötöntä hoitamista (PeVL 29/2001 vp, s. 2—3 ja PeVL 68/2010 vp, s. 4/I). (PeVL 24/2024 vp, 14 kohta.)

16. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että direktiivin kriminalisointivelvoitteet tulee laatia niin, että ne eivät sisällä ongelmallisen avoimia tunnusmerkkejä (PeVL 24/2024 vp, 15 kohta). Valiokunnan mukaan vaikutusvallan kauppaamista koskevaan kriminalisointivelvoitteeseen sisältyneet verraten avoimet tunnusmerkit, kuten perusteetonta etua (undue advantage) ja epäasiallista (improper) vaikuttamista koskevat, olivat tästä näkökulmasta ongelmallisia (PeVL 24/2024 vp, 15 kohta). Lakivaliokunta piti myös edellä mainittuja ongelmallisina, mutta korosti, että toiminnan epäasiallisuutta koskeva määre oli muutettu oikeudettomuutta tai oikeudenvastaisuutta koskevaksi määreeksi (illicit) ja että oikeudettomuutta käytetään suhteellisen usein rikoslaissa teon rangaistavuutta rajaavana edellytyksenä (LaVL 12/2024 vp, s. 5–6).

17. Käsiteltävänä olevan U-jatkokirjelmän mukaan vaikutusvallan kauppaamista koskevaa kriminalisointivelvoitetta on muutettu epäselvemmäksi, mutta valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että velvoite on siinä määrin tarkkarajainen ja täsmällinen, että se on hyväksyttävissä (perusmuistion s. 2). Perusmuistion (s. 4) mukaan artiklan muotoilua on muutettu niin, että laiton vaikutusvalta (illicit influence) on muutettu epäasialliseksi vaikutusvallaksi (improper influence). Edellä todetun mukaan vaikutusvallan epäasiallisuutta koskevaa tunnusmerkkiä voi pitää laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena ja kriminalisointivelvoitetta olisi tästä syystä pyrkiä täsmentämään.

18. Vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan kriminalisointivelvoitteen 2 kohtaa on lisäksi perusmuistion (s. 4) mukaan muutettu niin, että teon rangaistavuuden kannalta ei ole merkitystä, käytetäänkö vaikutusvaltaa vai ei tai johtaako väitetty (claimed) vaikutusvalta haluttuihin tuloksiin. Velvoitteen kuvattu muutos vaikuttaa suhteellisen epätäsmälliseltä ja kriminalisointivelvoitteen soveltamisalaa laajentavalta, minkä vuoksi laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä sitä olisi jatkoneuvotteluissa vielä syytä pyrkiä täsmentämään.

19. Perusmuistion (s. 4–5) mukaan direktiiviehdotukseen on sisällytetty kätkemistä koskeva kriminalisointivelvoite (13 a artikla), jota ei sisältynyt alkuperäiseen direktiiviehdotukseen. Velvoitteen mukaan jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että (virkamiehen tekemä) omaisuuden todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin, niistä määräämisen, niiden liikkeiden, niitä koskevien oikeuksien tai niiden omistuksen tahallinen kätkeminen tai salaaminen (concealment) tai peittely (disguise), jos tiedetään, että kyseinen omaisuus on peräisin toisen virkamiehen tekemästä 7–10, 12 ja 14 artiklassa säädetystä rikoksesta, on rangaistava teko.

20. U-jatkokirjelmässä (perusmuistion s. 8) todetun mukaan uusi 13 a artikla ei vaikuttaisi edellyttävän rikoslain muuttamista, koska velvoitteessa tarkoitetut teot tulisivat lähtökohtaisesti rahanpesua koskevien säännösten nojalla rangaistaviksi. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että velvoite ei muodostu soveltamisalaltaan liian laajaksi rahanpesua koskevan sääntelyn kannalta ja että velvoite on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämän täsmällisyysvaatimuksen mukainen.

Luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamukset ja toimenpiteet

21. Alkuperäisen direktiiviehdotuksen 15 artikla sisältää kattavan luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevan velvoitteen. Artikla olisi tiettyjen rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen suhteen johtanut huomattavaan enimmäisrangaistuksen korottamiseen (LaVL 13/2023 vp, s. 7).

22. Käsiteltävänä olevan U-jatkokirjelmän (s. 8 ja 9) mukaan tämänhetkinen direktiiviehdotus sisältää kriminalisointivelvoitteita koskevia viiden vuoden enimmäisrangaistusta koskevia vähimmäisvaatimuksia. Näillä olisi vaikutusta rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen rangaistusasteikkoihin, koska esimerkiksi rikoslain 40 luvun 2 §:ssä tarkoitetun törkeää lahjuksen ottamista koskeva säännöksen enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta.

23. Eduskunnan lakivaliokunta on vakiintuneesti EU-rikosoikeudellisia direktiivejä koskevia ehdotuksia tai niiden täytäntöönpanolainsäädäntöä taikka EU-rikosoikeutta yleisesti arvioidessaan korostanut, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia rangaistusasteikkoihin kohdistuvia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan, ja että rangaistustasojen määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (esim. LaVM 2/2025 vp, s. 4, LaVL 34/2022 vp, s. 4 ja siinä viitatut LaVL 17/2022 vp, s. 5–6, LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9–10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3–4). Kansallisen rikoslainsäädännön systematiikasta poikkeaviin rangaistusasteikkoihin ei tulisi päätyä myöskään kansallisen lainvalmistelun seurauksena (vrt. LaVM 9/2025 vp).

24. Viiden vuoden rangaistusmaksimia ei ole pidetty ongelmattomana rikoslain sisäisen johdonmukaisuuden kannalta (ks. LaVM 9/2025 vp, s. 13, LaVM 2/2025 vp, s. 4 ja siinä viitatut LaVL 34/2022 vp, s. 4 ja siinä viitatut LaVL 17/2022 vp, s. 5–6, LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9—10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3–4). Direktiivin jatkovalmistelussa olisi seuraamuksia koskevin osin syytä pyrkiä kansallisen rangaistusjärjestelmän sisäisen johdonmukaisuuden säilyttämiseen (esim. LaVL 34/2022 vp, s. 5, LaVL 15/2017 vp, s. 4 ja LaVM 29/2014 vp, s. 3/I).

25. Direktiivi sisälsi alun perin vaalikelpoisuuden menettämistä koskevan lisäseuraamuksen. Perustuslakivaliokunta arvioi sen olevan ongelmallinen demokratiaperiaatteen kannalta keskeisen perustuslain 27 §:n vaalikelpoisuutta koskevan säännöksen kannalta (PeVL 8/2023 vp, 10 kohta). Käsiteltävänä olevan U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 5) mukaan puheenjohtajavaltion kompromissiasiakirja ei sisällä lainkaan pakollisia lisäseuraamuksia ja esimerkinomainen lisäseuraamuksia koskeva lista ei sisällä vaalikelpoisuuden menettämistä. Direktiivin jatkovalmistelussa on syytä huolehtia, että lisäseuraamuksia koskeva velvoite ei muodostu yleisesti ongelmalliseksi ja että se ei sisällä Suomen oikeusjärjestykselle vieraita tai perustuslain kannalta ongelmallisia lisäseuraamuksia.

Raskauttavat seikat

26. Alkuperäisen direktiiviehdotuksen 18 artikla sisältää raskauttavia ja lieventäviä seikkoja koskevan laajan velvoitteen. U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 5) mukaan raskauttavia seikkoja koskevaan 18 artiklaan on ehdotettu muutoksia, joiden seurauksena direktiiviehdotukseen lisättäisiin kaksi pakollista raskauttavaa seikkaa. Trilogineuvotteluissa käydyn keskustelun perusteella tällaisia olivat rikoksen tekeminen osana puitepäätöksessä 2008/841/YOS tarkoitetun rikollisjärjestön toimintaa sekä se, että rikoksentekijä on direktiivin (EU) 2015/849 2 artiklassa tarkoitettu ilmoitusvelvollinen.

27. Eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa käytännössään suhtautunut rikoslajispesifeihin koventamis- ja lieventämisperusteisiin kielteisesti (LaVL 9/2022 vp, s. 4–5, LaVL 34/2022 vp, s. 5 ja LaVL 13/2023 vp, s. 8). Suomen rikoslaissa omaksutun systematiikan mukaisesti koventamis- ja lieventämisperusteista säädetään yhteisesti kaikkia rikoksia koskien rangaistuksen määräämistä koskevassa rikoslain 6 luvussa. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi näin edelleen syytä huolehtia siitä, että raskauttavia ja lieventäviä seikkoja koskeva velvoite ei edellytä kansallisessa täytäntöönpanossa rikoslajispesifiä koventamis- ja lieventämisperusteita koskevaa sääntelyä vaan että tällaiset seikat voidaan ottaa huomioon rangaistuksen mittaamista koskevien yleisten säännösten perusteella (LaVL 13/2023 vp, s. 8). Jatkoneuvotteluissa olisi näin kiinnitettävä huomiota siihen, että velvoite sallii riittävän kansallisen liikkumavaran.

Vanhentumisajat

28. U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 6) direktiivin vanhentumisaikoja koskevaan sääntelyyn ehdotetaan muutosta, jonka mukaan vanhentumisaika olisi 8 vuotta sellaisten direktiivissä tarkoitettujen rikosten suhteen, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Neuvoston yleisnäkemyksessä sanottu vanhentumisaika oli 5 vuotta. Jatkokirjelmän mukaan puheenjohtajavaltion viimeisimmässä neuvotteluasiakirjassa direktiivin 25 johdantokappaleeseen ehdotetaan lisäystä, joka mahdollistaisi vanhentumisaikojen vähimmäismääräajan soveltamisen ainakin vakavimpiin rikoksiin.

29. Eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään kiinnittänyt korostunutta huomiota siihen, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena rikoslain vanhentumisaikoja koskevan sääntelyn systematiikkaa ei jouduttaisi muuttamaan direktiivissä asetettujen velvoitteiden täytäntöönpanon seurauksena (LaVL 17/2022 vp, s. 6).

30. U-jatkokirjelmästä (perusmuistion s. 3) ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan valtioneuvosto pyrkii jatkoneuvotteluissa ratkaisuun, joka ottaisi huomioon kansallisessa lainsäädännössä tehdyt ratkaisut, mutta Suomi voisi hyväksyä vanhentumiseen liittyvät ratkaisut osana kokonaiskompromissia. Nähdäkseni valtioneuvoston kanta on vain osin edellä mainitun lakivaliokunnan kannan mukainen. Jatkoneuvotteluissa olisi syytä kiinnittää korostunutta huomiota siihen, että vanhentumisaikoja koskeva velvoite ei aiheuta muutoksia rikoslain 8 luvun systematiikkaan. Varminta ja selkeintä olisi toteuttaa tämä direktiivin artiklatasolla.

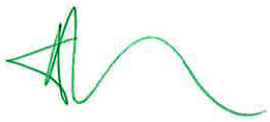
Valtioneuvoston kanta

31. U-jatkokirjelmän (perusmuistion s. 3) mukaan valtioneuvosto pyrkii jatkoneuvotteluissa siihen, että direktiivin sääntely ei edellytä tekemään muutoksia perustuslain sääntelyyn ja että direktiivin sääntely olisi mahdollisimman selkeää ja riittävän joustavaa kansallisen harkinnanvaran varmistamiseksi eikä sisältäisi Suomen oikeusjärjestelmän kannalta vieraita elementtejä. Valtioneuvosto muodostaa lopullisen kantansa lopulliseen neuvottelutulokseen direktiiviehdotuksesta kokonaisarvioinnin perusteella.

32. Edellä mainittu suunnitelma valtioneuvoston kannan muodostamiseksi on sinänsä perusteltu. Direktiiviehdotus sisältää kuitenkin edelleen tiettyjä Suomen oikeusjärjestykselle vieraita elementtejä ja ehdotettuja velvoitteita, jotka poikkeaisivat esimerkiksi rikoslain laillisuusperiaatteen

täsmällisyysvaatimuksesta sekä rikoslainsäädännössä omaksutusta systematiikasta. Olennaista olisi varmistaa, että direktiivi ei välillisestikään velvoita sisällyttämään kansalliseen lainsäädäntöön Suomen oikeusjärjestyksen kannalta vieraita piirteitä ja että kansallisen rikosoikeudellisen järjestelmän johdonmukaisuus voidaan säilyttää. Selvää on myös, että yksittäisen direktiivin täytäntöönpano ei saa sellaisenaan edellyttää Suomen perustuslakiin kirjattujen ja suomalaiseen valtiosääntötraditioon vahvasti nojaavien valtiosääntöratkaisujen muuttamista (PeVL 8/2023 vp, 13 kohta).

Helsingissä 10.6.2025



Sakari Melander
rikosoikeuden professori