

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain ja valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia, joiden tekemistä edellyttää direktiivi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin.

Suomen ulkopuolella tehdyissä direktiivissä tarkoitetuissa rikoksissa ei enää jatkossa olisi kaksoisrangaistavuuden vaatimusta Suomen rikosoikeuden soveltamisen edellytyksenä silloin, kun rikoksen tekijänä on Suomen kansalainen tai henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa.

Avustuksen väärinkäytölle säädettäisiin törkeä tekemuoto, josta tuomittaisiin vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaa rangaistussäännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että säännös soveltuisi myös kansanedustajaan silloin, kun tämän tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi, jos kansanedustaja tässä tehtävässään omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti varaa, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaista omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen ja näin vahingoittaa tai yrittää vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Lisäksi virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat rangaistussäännökset soveltuisivat nykyistä laajemmin myös ulkomaiseen virkamieheen, jos teko olisi direktiivin mukainen varojen väärinkäyttö.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta laajennettaisiin siten, että oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovellettaisiin arvonlisäveroon kohdistuvaan veropetokseen ja törkeään veropetokseen. Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovellettaisiin myös petokseen ja törkeään petokseen silloin, kun kyseessä olisi direktiivissä tarkoitettu Euroopan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia muutettaisiin niin, että tarkastusviraston olisi ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviensä hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella direktiivissä tarkoitetuiksi rikoksiksi.

Ehdotettavat lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2019, jolloin direktiivi on viimeistään pantava täytäntöön.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö.....	4
2.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö.....	6
2.3 Nykytilan arviointi.....	7
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	7
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	8
5 ASIAN VALMISTELU.....	10
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1 DIREKTIIVIN SISÄLTÖ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN.....	15
2 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	61
2.1 Rikoslaki.....	61
1 luku Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta.....	61
29 luku Rikoksista julkista taloutta vastaan.....	62
36 luku Petoksesta ja muusta epärehellisyydestä.....	63
40 luku Virkarikoksista.....	63
2.2 Laki valtionalouden tarkastusvirastosta.....	65
3 VOIMAANTULO.....	65
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	65
LAKIEHDOTUKSET.....	67
1. Laki rikoslain muuttamisesta.....	67
2. Laki valtionalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta.....	71
LIITE.....	73
RINNAKKAISTEKSTIT.....	73
1. Laki rikoslain muuttamisesta.....	73
2. Laki valtionalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta.....	79

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Esityksellä saatetaan Suomen lainsäädäntö vastaamaan 5.7.2017 hyväksytyyn direktiivin unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (ns. unionipetosdirektiivi, 2017/1371) vaatimuksia. Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 6.7.2019. Pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman mukaan EU-säännösten toimeenpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä. Siten esityksessä ehdotetaan vain sellaisia muutoksia, joita direktiivin täytäntöönpanon on katsottu edellyttävän. Direktiivi on vähimmäissääntelyä, joten kansallisessa lainsäädännössä direktiivin edellyttämää vähimmäistasoa pidemmälle menevä sääntely ei aiheuta muutostarpeita.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitusten välisessä yhteistyössä on aikaisemmin hyväksytty yleissopimus Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (EYVL N:o C 316, 27.11.1995, s. 48) sekä siihen liittyvät kolme pöytäkirjaa (EYVL N:o C 313, 23.10.1996, s. 1, EYVL N:o C 151, 20.5.1997, s. 1 ja EYVL N:o C 221, 19.7.1997). Suomi on saattanut yleissopimuksen ja pöytäkirjat kansallisesti voimaan ja ne ovat tulleet myös kansainvälisesti voimaan. Direktiivi pohjautuu yleissopimukseen ja sen pöytäkirjoihin, mutta sisältää jossain määrin myös uutta sääntelyä. Direktiivin sitomien jäsenvaltioiden osalta direktiivillä korvataan yleissopimus ja sen pöytäkirjat.

Direktiivi sisältää säännökset unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavasta petoksesta (3 artikla). Arvonlisäveroon kohdistuvien petosten osalta direktiiviä kuitenkin sovelletaan vain, jos direktiivissä määritellyt teot tai laiminlyönnit ovat yhteydessä kahden tai useamman jäsenvaltion alueeseen ja jos rikoksista aiheutuva kokonaisvahinko on vähintään 10 miljoonaa euroa. Direktiivi sisältää säännökset myös muista unionin taloudellisiin etuihin liittyvistä rikoksista (4 artikla), joita ovat direktiivissä tarkemmin määritellyissä tilanteissa rahanpesu, lahjuksen antaminen ja ottaminen sekä varojen väärinkäyttö. Lisäksi direktiivissä on virkamiestä koskevat määritelmäsäännökset. Direktiivin mukaan myös henkilö, joka on lainsäädännöllisessä virassa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla, rinnastetaan kansalliseen virkamieheen.

Direktiivissä asetetaan velvollisuus (5 artikla) säätää rangaistaviksi yllytys ja avunanto direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin, samoin kuin joidenkin direktiivissä tarkoitettujen rikosten yritys. Lisäksi direktiivissä on näitä rikoksia koskevia velvoitteita oikeushenkilöiden rangaistusvastuusta, luonnollisia ja oikeushenkilöitä koskevista seuraamuksista, varojen jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta ja järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa koskevasta rangaistuksen koventamisperusteesta (6–10 artikla).

Direktiivi sisältää direktiivissä tarkoitettujen rikosten osalta säännökset myös rikosoikeuden alueellisesta soveltamisalasta (11 artikla) ja rikosten vanhentumisajasta (12 artikla), samoin kuin jäsenvaltioiden ja komission sekä muiden EU:n toimielinten välisestä yhteistyöstä (15 artikla).

Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2019 ja sovellettava näitä siitä lukien. Jäsenvaltioiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Unionipetosdirektiivin säännösten soveltamisen kannalta olennaisena voidaan lisäksi mainita Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta 12 päivänä lokakuuta 2017 annettu neuvoston asetus (EU) 2017/1939 tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta. EPPO:n toimivaltaan kuuluvat asetuksessa tarkemmin määritellyissä tilanteissa unionipetosdirektiivissä tarkoitetut rikokset ja rikokset, jotka erottamattomasti liittyvät mainittuihin rikoksiin. Tämänhetkisen tiedon mukaan EPPO:n on määrä aloittaa toimintansa marraskuussa 2020.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Direktiivin mukaisista rikoksista säädetään ensinnäkin rikoslain (39/1889) 29 luvussa, joka sisältää säännökset rikoksista julkista taloutta vastaan. Direktiivin kannalta olennaisia rangaistussäännöksiä ovat erityisesti veropetos (1 §), avustuspetos (5 §) ja avustuksen väärinkäyttö (7 §). Lisäksi olennaisia rikoslain rangaistussäännöksiä ovat 32 luvun rahanpesua koskeva säännös (6 §), 16 luvun säännökset lahjuksen antamisesta (13 ja 14 a §) sekä 40 luvun säännökset lahjuksen ottamisesta (1 ja 4 §) ja virka-aseman väärinkäyttämisestä (7 §). Lisäksi merkitystä on rikoslain 36 luvun säännöksellä petoksesta (1 §).

Direktiivin mukaisen virkamiehen määritelmän kannalta merkitystä on erityisesti rikoslain 40 luvun määritelmäsäännöksellä (11 §) ja soveltamisalasäännöksellä (12 §). Yritystä ja osallisuutta koskevat rikoslain säännökset ovat rikoslain 5 luvussa ja rangaistusten määräämistä koskevat säännökset lain 6 luvussa, jossa direktiivin kannalta olennainen on rikoksen tekemistä osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa koskeva koventamisperuste (5 §). Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat yleiset säännökset ovat rikoslain 9 luvussa ja menettämisseuraamuksia koskevat rikoslain säännökset pääosin lain 10 luvussa. Varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä Suomessa ovat pakkokeinolaissa (806/2011) tarkoitetut vakuustakavarikko ja väliaikainen vakuustakavarikko (6 luku) ja takavarikko (7 luku). Rikosten vanhentumista koskevat säännökset ovat rikoslain 8 luvussa.

Rikoslain 1 luvussa säädetään Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaan Suomessa tehtyyn rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Suomen lain soveltamisesta suomalaisen tekemään rikokseen säädetään yleisesti luvun 6 §:ssä. Suomen lain soveltamista 6 §:n perusteella kuitenkin rajoittaa luvun 11 §:n 1 momentin edellytys kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta, josta poiketaan 11 §:n 2 momentissa siinä mainittujen rikosten osalta. Virkarikosten osalta Suomen lain soveltamista Suomen ulkopuolella tehtyihin rikoksiin lisäksi laajentaa luvun 4 §, jonka mukaan muun muassa virkamiehen Suomen ulkopuolella tekemään 40 luvussa mainittuun rikokseen sovelletaan Suomen lakia.

Direktiivissä edellytetyn sääntelyn taustalla ovat jo nykyisin osiltaan kansainväliset velvoitteet. Direktiivillä korvataan yleissopimus Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (EYVL N:o C 316, 27.11.1995, s. 48) sekä siihen liittyvät kolme pöytäkirjaa (EYVL N:o C 313, 23.10.1996, s. 1, EYVL N:o C 151, 20.5.1997, s. 1 ja EYVL N:o C 221, 19.7.1997). Yleissopimus Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (jäljempänä yleissopimus tai yhteisöpetossopimus) hyväksyttiin lailla Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (L 833/2002). Samassa yhteydessä (L 814/1998) muutettiin yleissopimuksen johdosta ulkomaisen tuomion vaikutusta koskevaa rikoslain 1 luvun 13 §:n säännöstä ja laajennettiin rikoslain 29 luvun 5 §:n mukaista avustuspetoksen tunnusmerkistöä sekä saman luvun 9 §:n 1 ja 2 momentin mukaista vero- ja avustusrikoksia koskevaa määritelmäsäännöstä.

Yleissopimukseen tehty ensimmäinen pöytäkirja (jäljempänä korruptiopöytäkirja) velvoitti Euroopan unionin jäsenvaltiot säätämään rangaistaviksi Euroopan yhteisöjen virkamiesten ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallisten virkamiesten Euroopan yhteisöjen varoja loukkaavat lahjusrikokset. Pöytäkirja sisältää määräyksiä myös lahjusrikoksiin sovellettavista seuraamuksista ja rikosoikeuden soveltamisalasta. Korruptiopöytäkirja hyväksyttiin lailla yleissopimukseen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä (L 835/2002). Samassa yhteydessä (L 815/1998) laajennettiin muun muassa korruptiopöytäkirjan johdosta rikoslain lahjuksen antamista koskevan tunnusmerkistön soveltamisalaa siten, että lahjuksen antamisesta myös Euroopan yhteisöjen palveluksessa olevalle, Euroopan unionin toisen jäsenvaltion virkamiehelle ja ulkomaiselle virkamiehelle tuli rangaistavaa. Lisäksi rikoslakiin lisättiin säännös, jossa määriteltiin Euroopan yhteisöjen palveluksessa oleva ja Euroopan unionin toisen jäsenvaltion virkamies sekä ulkomainen virkamies ja säännös, jonka perusteella Euroopan yhteisöjen palveluksessa olevan ja Euroopan unionin toisen jäsenvaltion virkamiehen tekemä lahjuksen ottaminen tuli rangaistavaksi. Tämän jälkeen rikoslakia on lahjussäännösten osalta uudistettu siten, että edellä kuvatut korruptiopöytäkirjan kannalta merkitykselliset säännökset on siirretty lain 16 luvun 20 §:ään ja lain 40 luvun 11 ja 12 §:ään.

Yleissopimukseen tehty toinen pöytäkirja (jäljempänä rahanpesupöytäkirja) sisälsi määräyksiä yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuviin petoksiin ja lahjusrikoksiin liittyvästä rahanpesusta, oikeushenkilön vastuusta, hyödyn ja rikosentekovälineiden konfiskoimisesta sekä oikeudellisesta yhteistyöstä ja tietosuojasta. Rahanpesupöytäkirja hyväksyttiin lailla Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvän toisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (L 1191/2002). Rahanpesupöytäkirjan edellyttämät merkittävimmät muutokset kansalliseen lakiin koskivat oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamista sellaisiin veropetoksiin, jotka kohdistuvat Euroopan yhteisöjen lukuun kannettaviin maksuihin (rikoslain 29 luvun 10 §) ja salahanketta törkeän rahanpesun tekemiseksi koskevaa kriminalisointia, joka rajoitettiin pöytäkirjan edellyttämiin tapauksiin (rikoslain 32 luvun 8 §). Mainitut muutokset hyväksyttiin osana eräiden rikoslain talousrikossäännösten ja eräiden niihin liittyvien lakien muuttamiseksi tehtyjä muutoksia (L 61/2003).

Yleissopimukseen tehdyn pöytäkirjan yleissopimuksen tulkinnasta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antamalla ennakkoratkaisuilla (jäljempänä ennakkoratkaisupöytäkirja) määräyksillä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle annettiin toimivalta antaa ennakkoratkaisuja Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta tehdyn yleissopimuksen tulkinnasta. Ennakkoratkaisupöytäkirja hyväksyttiin lailla Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen tulkintaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antamalla ennakkoratkaisuilla koskevan pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä (L 837/2002). Pöytäkirjan perusteella ei muutoin ollut tarvetta lainsäädäntömuutoksiin.

Direktiivin 8 artiklassa viitataan Euroopan unionin neuvoston puitepäätökseen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta (2008/841/YOS). Puitepäätöksen 1 artiklan mukaan puitepäätöstä sovellettaessa tarkoitetaan ”rikollisjärjestöllä” rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka koostuu useammasta kuin kahdesta henkilöstä, jotka toimivat yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista voi enimmillään seurata vähintään neljän vuoden pituinen tai sitä ankarampi vankeusrangaistus tai vapaudenriiston käsittävä turvaamistoimenpide, saadaksesen niistä suoraan tai välillisesti taloudellista tai muuta aineellista hyötyä; ja ”rakenteeltaan jäsentyneellä yhteenliittymällä” yhteenliittymää, jota ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei tarvitse olla nimenomaisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka jäsenyyden ei tarvitse olla jatkuvaa ja jolla ei tarvitse olla kehittyntä rakennetta. Puitepäätöksen velvoitteet on täytetty rikoslain säännöksillä, joita on viimeksi tarkasteltu ja joiltakin osin muutettu lailla 564/2015. Direktiivin kannalta olennainen on rikoslain

6 luvun 5 §:n 1 momentin 2 kohdan säännös rikoksen tekemistä osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa koskevasta koventamisperusteesta ja tähän liittyvä pykälän 2 momentin järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmä.

Direktiivin 10 artiklassa viitataan direktiivin 2014/42/EU velvoitteisiin niiden jäsenvaltioiden osalta, joita kyseinen direktiivi sitoo. Kyseessä on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa ja se on pantu Suomessa täytäntöön laeilla 356/2016 ja 357/2016. Artiklan velvoitteiden kannalta keskeiset säännökset ovat edellä todetun mukaisesti rikoslain 10 luvussa ja pakkokeinolain 6 ja 7 luvuissa.

Direktiivin 15 artiklan kannalta merkityksellisiä ovat niin sanotun jaetun hallinnon ohjelmiin kuuluvia Euroopan unionin rahastoja koskevia asetuksia täydentävät kansalliset lait ja lakia alemmanasteiset säädökset, joilla täydennetään suoraan sovellettavissa asetuksissa säädettyä muun muassa nimeämällä kansallisesti toimivaltaiset elimet. Lisäksi valtionalouden tarkastusviraston toimintaa tässä suhteessa koskevat erityisesti laki valtionalouden tarkastusvirastosta (676/2000) ja laki valtionalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja (353/1995).

2.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö

Edellisessä jaksossa on jo käsitelty Suomen nykyiseen rikoslainsäädäntöön vaikuttaneita kansainvälisiä velvoitteita siltä osin kuin kysymys on säädöksistä, jotka direktiivillä korvataan tai direktiivissä suoraan viitatuista säädöksistä. Lisäksi direktiivin sääntelyalalla on voimassa erityisesti rahanpesuun ja lahjusrikoksiin liittyviä kansainvälisiä velvoitteita, jotka tulee ottaa huomioon näitä koskevia rangaistussäännöksiä muotoiltaessa.

Rahanpesun osalta voimassa on ensinnäkin Euroopan unionin neuvoston 26 päivänä kesäkuuta 2001 tekemä puitepäätos 2001/500/YOS rahanpesusta, rikoksentekevälaineiden ja rikoksen tuottaman hyödyn tunnistamisesta, jäljittamisestä, jäädyttämisestä tai takavarikoimisesta ja menetetyksi tuomitsemisesta. Lisäksi rahanpesurikoksia koskevia kansainvälisiä velvoitteita sisältyy erityisesti Euroopan neuvoston rikoksen tuottaman hyödyn ja terrorismin rahoituksen rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskevaan yleissopimukseen (Varsovan yleissopimus) ja aikaisempiin Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen laitonta huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden kauppaa vastaan (Wienin huumausainesopimus), Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisesta yleissopimuksesta (Palermion sopimus) sekä yleissopimukseen rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesusta, etsinnästä, takavarikosta ja menetetyksi tuomitsemisesta (Strasbourg'n konfiskaatiosopimus). Lisäksi huomioon voidaan ottaa taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n alaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmä Financial Action Task Force:n (jäljempänä FATF) vuonna 2012 antamia suosituksia aiheesta. Euroopan komissio on lisäksi 21.12.2016 antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahanpesun torjumisesta rikosoikeuden keinoin (KOM(2016) 826 lopullinen). Direktiivi on hyväksytty lokakuussa 2018. Direktiivillä on muun ohessa korvattu edellä mainittu puitepäätos 2001/500/YOS siltä osin kuin puitepäätos koskee rahanpesurikoksia. Direktiivi sisältää muutenkin edellä mainittuja kansainvälisiä velvoitteita vastaavia säännöksiä, mutta menee niitä myös jonkin verran pidemmälle.

Lahjonnan osalta voimassa on ensinnäkin Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 hyväksytty lahjontaa koskeva Euroopan neuvoston rikosoikeudellinen yleissopimus ja siihen 15 päivänä toukokuuta 2003 hyväksytty lisäpöytäkirja. Lisäksi Euroopan neuvoston piirissä on tehty lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus (SopS 65/2004), johon liittyy maakohtai-

sia suosituksia antavan Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen, GRECO:n, perustaminen. Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä merkittävin alaa koskeva sopimus on vuonna 2003 hyväksytty YK:n korruption vastainen yleissopimus (SopS 56/2006), jonka lahjusrikossäännökset pohjautuivat edellä rahanpesun osaltakin mainittuun järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan YK:n yleissopimukseen (Palermion sopimus). Euroopan unionin osalta voidaan mainita EU:n neuvoston 26 päivänä toukokuuta 1997 hyväksymä yleissopimus sellaisesta lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai EU:n jäsenvaltioiden virkamiehiä (EU:n lahjussopimus, EYVL L 195, 25.6.1997) ja EU:n puitepäättös lahjonnan torjumisesta yksityisellä sektorilla (2003/568/YOS). Lisäksi EU:n komissio hyväksyi kesäkuussa 2011 korruption torjunnasta EU:ssa tiedonannon, jossa otettiin käyttöön EU:n korruptiontorjuntakertomus mekanismiksi, jolla seurataan ja arvioidaan jäsenvaltioiden toimia tällä osalla alueella. Komissio on julkaissut tätä koskevan kertomuksen vuoden 2014 alussa (Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille, EU:n korruptiontorjuntakertomus, 3.2.2014, COM(2014) 38). Lisäksi EU:ssa on selvitetty unionin liittymistä GRECO:n jäseneksi. Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n piirissä taas on hyväksytty aktiivista lahjontaa koskien kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskeva yleissopimus (SopS 14/1999).

Muiden valtioiden oikeusjärjestelmien osalta voidaan todeta, että kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa muiden valtioiden rangaistussäännöksistä saatavilla tiedoilla ei ole samantilaista vertailuarvoa kuin arvioitaessa lainsäädännön muutostarvetta puhtaasti kansallisista lähtökohdista, jolloin voidaan ottaa mallia muissa valtioissa yleisistä tai muuten onnistuneiksi osoittautuneista lainsäädäntöratkaisuista. Direktiivi edellyttää muissakin jäsenvaltioissa lainsäädäntömuutoksia, joiden sisältö selviää vasta tämän esityksen valmistelun kanssa samaan aikaan käynnissä olevan täytäntöönpanon päättyessä kesällä 2019. Lisäksi direktiivin alalla on muiden edellä kuvattujen kansainvälisten velvoitteiden lisäksi jo vanhastaan voimassa yhteisöpetossopimus ja siihen tehdyt pöytäkirjat, jotka ovat voimassa vertailun kannalta olennaisissa valtioissa, joissa tästä johtuen voidaan olettaa päädytyn samankaltaiseen perusratkaisuun kuin mihin Suomessa ollaan päädytty. Siksi tässä esityksessä ei ole katsottu perustelluksi kansainvälistä vertailua muiden valtioiden sääntelyjärjestelmistä.

2.3 Nykytilan arviointi

Suomen lainsäädäntö vastaa jo nykyisellään varsin hyvin direktiivin vaatimuksia. Direktiivin edellyttämät keskeisimmät lainsäädäntömuutokset liittyvät rikoslainsäädännön täydentämiseen. Nykytilan varsinainen arviointi suoritetaan jäljempänä artiklakohtaisesti yksityiskohtaisissa perusteluissa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä saatetaan Suomen lainsäädäntö vastaamaan direktiivin vaatimuksia. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia seuraavasti.

Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa koskevaa rikoslain 1 lukua ehdotetaan muutettavaksi siten, että poikkeusta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemissä rikoksissa koskeva rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentti koskisi nykyistä useampaa tekoa. Ensinnäkin poikkeus koskisi rikoslain 29 luvun 1 tai 2 §:ssä tarkoitettua veropetosta, rikoslain 29 luvun 5 tai 6 §:ssä tarkoitettua avustuspetosta, rikoslain 29 luvun 7 tai ehdotettavassa 7 a §:ssä tarkoitettua avustuksen väärinkäyttöä, rikoslain 32 luvun 6 tai 7 §:ssä tarkoitettua rahanpesua ja rikoslain 36 luvun 1 tai 2 §:ssä tarkoitettua petosta, jos teko on direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu Euroopan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos tai 4 artiklassa tarkoitettu muu unionin taloudellisiin etuihin liittyvä rikos. Toiseksi poikkeus koski-

si myös kansanedustajan, ulkomaisen virkamiehen tai ulkomaisen parlamentin jäsenen tekemää rikoslain 40 luvun 7 tai 8 §:ssä tarkoitettua virka-aseman väärinkäyttämistä, jos teko on direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö.

Rikoslain 29 luvun 7 §:n mukaiselle avustuksen väärinkäytölle ehdotetaan säädettäväksi törkeä tekemuoto koskemaan tilanteita, joissa avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä on erittäin suuri ja avustuksen väärinkäyttö on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Tällöin rikoksentehtäjä olisi tuomittava törkeästä avustuksen väärinkäytöstä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Rikoslain 40 luvun 7 §:n mukaista virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaa rangaistussäännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että säännös soveltuisi myös kansanedustajaan silloin, kun tämän tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi, jos kansanedustaja tässä tehtävässään tällaisen omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti varaa, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaista omaisuutta tiettyyn käyttötarkoitukseen ja näin vahingoittaa tai yrittää vahingoittaa Euroopan unionin taloudellisia etuja. Rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat rangaistussäännökset soveltuisivat nykyistä laajemmin myös ulkomaiseen virkamieheen, jos teko olisi direktiivin mukainen varojen väärinkäyttö. Lisäksi saman pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että siihen lisättäisiin viittaus luvun 7 ja 8 §:n kansanedustajia koskeviin säännöksiin, jotta näissä tarkoitettua virka-aseman väärinkäyttämisestä voitaisiin tuomita myös ulkomaisen parlamentin jäsen säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ehdotetaan laajennettavaksi kahden rikostyyppin osalta. Ensinnäkin oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovellettaisiin rikoslain 29 luvun 10 §:n muutosta koskevan ehdotuksen mukaan arvonlisäveroon kohdistuvaan veropetokseen ja törkeään veropetokseen. Lisäksi oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovellettaisiin rikoslain 36 luvun 9 §:n muutosta koskevan ehdotuksen mukaan myös petokseen ja törkeään petokseen silloin, kun kyseessä olisi direktiivin mukainen EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttava petos.

Lisäksi rikoslain 29 luvun 9 §:n mukaisia veron ja avustuksen määritelmiä ehdotetaan muutettaviksi niin, että niissä jatkossa Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavien maksujen ja Euroopan yhteisöjen talousarvioiden sijasta viitattaisiin Euroopan unionin lukuun kannettaviin maksuihin ja Euroopan unionin talousarvioihin.

Rikoslakiin ehdotettavien muutosten lisäksi ehdotetaan lisättäväksi lain valtiontalouden tarkastusvirastosta 17 §:ään uusi momentti, jonka perusteella tarkastusviraston olisi ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviensä hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi.

4 Esityksen vaikutukset

Ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla lainsäädäntö muutettaisiin vastaamaan direktiivin vaatimuksia. Unionin taloudellisiin etuihin kohdistuviin petoksiin ja muihin unionin taloudellisiin etuihin liittyviin rikoksiin liittyvän rikoslainsäädännön lähentäminen Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä saattaa jossakin määrin edesauttaa jäsenvaltioiden ja myös Suomen viranomaisten mahdollisuuksia estää ja selvittää sellaisia direktiivin mukaisia rikoksia, joiden osalta tarvitaan rajat ylittävää yhteistyötä. Erityistä merkitystä tällä voi olla lähivuosina toimintansa aloittavan Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) tehokkaan toiminnan kannalta.

Esityksen lainsäädäntöehdotuksista ei ole suoraan johdettavissa taloudellisia vaikutuksia niin, että viranomaisille voisi osoittaa aiheutuvan direktiivin täytäntöönpanosta ilmeneviä, ainakaan merkittäviä euromääräisiä lisäkustannuksia. Edellä todetun mukaisesti Suomen lainsäädäntö vastaa jo nykyisellään varsin hyvin direktiivin vaatimuksia. Ehdotetut muutokset koskevat vain vähäisissä määrin rangaistavan toiminnan alaan liittyviä muutoksia. Muutoksissa on tämän sijaan kysymys ennen kaikkea Suomen rikosoikeuden soveltamisalan laajentamisesta, oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamisesta ja suhteellisen pienistä muutoksista rangaistavaa toimintaa kuvaaviin tunnusmerkistöihin ja lainsoveltajan käytettävissä oleviin rangaistus-tasoihin.

Jonkinlaista merkitystä taloudellisiin vaikutuksiin voi olla sillä, jos direktiivin alalla jatkossa tulee kansallisesti käsiteltäväksi nykyistä enemmän laajoja rikosasioita, joilla on liittymäkoh-tia moneen jäsenvaltioon. Tähän kuitenkin vaikuttaa tässä esityksessä ehdotettua enemmän Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustaminen, jonka on tarkoitus tehostaa jäsenvaltioiden yhteistyötä tässä direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin liittyen ja jota koskevia vaikutuksia kä-sitellään syyttäjänviraston perustamista koskevassa kansallisessa täytäntöönpanossa. Jos nyt käsiteltävän esityksen lainsäädäntöehdotuksista myöhemmässä vaiheessa kuitenkin aiheutuisi viranomaisille nykyiseen verrattuna lisäkustannuksia, kustannukset on tarkoitus kattaa valtion-talouden kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötöyö-vuosimäärien puitteissa

Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa koskevien muutosten osalta huomiota voidaan kiinnit-tää siihen, että muutosten on ehdotettu koskevan vain direktiivissä tarkoitettuja rikoksia. Voi-daan arvioida, että muutoksista aiheutuvat taloudelliset vaikutukset ovat käytännössä vähäisiä, koska direktiivissä tarkoitettuja rikoksia on ylipäätään kansallisesti arvioitu tapahtuvan vain vähän ja koska kysymys toimivaltaa koskevien muutosten osalta olisi vain toimivallan laajen-nuksesta Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemiin tällaisiin rikoksiin tilanteissa, joissa teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa. Käytännössä tällaisten tilanteiden voi-daan arvioida olevan varsin harvinaisia.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamisen osalta voidaan ensinnäkin todeta, että ran-gausvastuun laajentaminen petokseen ja törkeään petokseen rajoittuisi niihin tapauksiin, joissa kyseessä olisi direktiivin mukainen EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttava petos. Koska edelläkin todetulla tavalla direktiivissä tarkoitettuja rikoksia on ylipäätään kansallisesti arvioi-tu tapahtuvan Suomessa vain vähän, muutoksen oletettuja taloudellisia vaikutuksia ei voida kokonaisuutena pitää merkittävinä.

Siltä osin kuin oikeushenkilön rangaistusvastuuta ehdotetaan laajennettavaksi arvonlisäveroon kohdistuvaan veropetokseen ja törkeään veropetokseen, voidaan todeta seuraavaa. Vuosina 2011—2016 veropetoksesta on tuomittu päär rikoksena, eli silloin, kun veropetos on muodosta-nut rikoskokonaisuuden vakavimman rikoksen, rangaistukseen keskimäärin hiukan yli sadassa tapauksessa vuosittain ja vastaavasti törkeästä veropetoksesta hiukan alle sadassa tapauksessa vuosittain. Lukuihin sisältyvät kaikki veropetostapaukset, eivät pelkästään arvonlisäveroihin kohdistuvat. Kysymys on tästä huolimatta paljon sovellettavasta rangaistussäännöksestä, jo-hon tehtävillä muutoksilla voi olla valmistelussa huomioon otettavia vaikutuksia. Vuosina 2011—2016 ei toisaalta ole ollut ainuttakaan tapausta, jossa olisi vaadittu rikoslain 29 luvun 10 §:n perusteella oikeushenkilön tuomitsemista rangaistusvastuuseen veropetoksesta tai tör-keästä veropetoksesta. Osittain tämän voidaan arvioida selittyvän sillä, että säännöksen perus-teella oikeushenkilön rangaistusvastuu veropetoksissa on rajoittunut tapauksiin, jotka kohdis-tuvat Euroopan yhteisöjen lukuun kannettaviin maksuihin. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia vaatimuksia kuitenkin esitetään vuosittain varsin vähän myös muissa rikostyypeissä.

Poikkeuksena tästä ovat lähinnä työturvallisuusrikokset, joista yhteisösakkoja tuomitaan vuosittain noin 30—40.

Kokonaisuutena voidaan siksi arvioida, että oikeushenkilön rangaistusvastuuta arvonlisäveroon kohdistuvaan veropetokseen ja törkeään veropetokseen koskevien uusien asioiden tutkinta ja käsittely voivat aiheuttaa jonkin verran kustannuksia, mutta asiat voidaan hoitaa nykyresurssien puitteissa. Tuomittavat yhteisösakot tuovat toisaalta valtiolle pienen määrän tuloja. Esityksellä ei kaiken kaikkiaan ole merkittäviä vaikutuksia julkiseen talouteen. Yhteisösalon käyttöalan laajentamisen voidaan toisaalta olettaa jossain määrin tehostavan rikosoikeudellista järjestelmää näissä rikoksissa. Esityksellä ei voida katsoa olevan kokonaisuutena merkittäviä yritysvaikutuksia.

Törkeän tekemuodon säätämisen rikoslain 29 luvun 7 §:n mukaiselle avustuksen väärinkäytölle voidaan arvioida olevan enintään vähäisiä taloudellisia vaikutuksia, koska avustuksen väärinkäyttöä koskevaa rangaistussäännöstä sovelletaan nykyään varsin harvoin. Ei siksi ole oletettavaa, että myöskään avustuksen väärinkäytön törkeän tekemuodon soveltamisesta aiheutuisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Myös rikoslain 40 luvun 7 §:n mukaisen virka-aseman väärinkäyttämisen rangaistussäännöksen soveltamisalan laajentamisen koskemaan myös kansanedustajia ja rikoslain 40 luvun 12 §:n ehdotetun ulkomaisia virkamiehiä koskevan muutoksen osalta voidaan arvioida taloudellisten vaikutusten jäävän enimmilläänkin käytännössä varsin vähäisiksi, koska direktiivissä tarkoitettuja rikoksia on ylipäätään kansallisesti arvioitu tapahtuvan Suomessa vain vähän ja koska rikoslain 40 luvun muutokset koskevat vain varsin rajattuja tekijäjoukkoja.

Esityksessä ei ehdoteta perustettavaksi uusia viranomaisia eikä esityksellä ole vaikutuksia viranomaisten tehtäviin tai niiden keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Esityksessä ei myöskään aseteta viranomaisille uusia raportointivelvoitteita lukuun ottamatta valtionalouden tarkastusvirastolle ehdotettua velvollisuutta ilmoittaa toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille sen tehtäviensä hoitaessaan tietoonsa saamat direktiivin mukaiset rikokset. Mainitun ei kuitenkaan voida käytännössä katsoa lisäävän tarkastusviraston velvoitteita merkittävästi, koska näistä tilanteista on jo nykyäänkin ilmoitettu ja koska direktiivissä tarkoitettuja rikoksia on ylipäätään kansallisesti arvioitu tapahtuvan vain vähän.

Tarvittavassa määrin on huolehdittava kysymyksessä oleviin rikoksiin liittyviä säännöksiä soveltavien virkamiesten kouluttamisesta säännösten soveltamiseen. Koska kysymys varsin pitkälti on voimassa olevan lainsäädännön ja siihen velvoittaneen yhteisöpetossopimuksen kanssa yhteensopivasta sääntelystä, tarpeiden ei voida olettaa olevan merkittäviä. Merkittävämpiä tähän liittyviä koulutustarpeita voi olla lähivuosina toimintansa aloittavan Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan liittyen, mutta näitä arvioidaan syyttäjänviraston perustamista koskevan asetuksen kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 1 päivänä marraskuuta 2017 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida, mitä lainsäädäntömuutoksia direktiivin täytäntöönpano edellyttää ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Työryhmän mietintö oli laadittava hallituksen esityksen muotoon. Työryhmä luovutti mietintönsä 20 päivänä huhtikuuta 2018 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 15/2018).

Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausuntoa 42 taholta. Lausuntoja saapui yhteensä 22 ja ne tulivat seuraavilta tahoilta: eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin kärjäoikeus, Itä-Suomen hovioikeus, keskusrikospoliisi, Maaseutuvirasto, maa- ja metsätalousministeriö, Oikeuspoliit-

tinen yhdistys Demla ry, Poliisihallitus, professori emeritus Pekka Viljanen, professori Sakari Melander, sisäministeriö, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry, Suomen tuomariliitto ry, Tulli, työ- ja elinkeinoministeriö, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Oikeuskanslerinvirasto, Valtiontalouden tarkastusvirasto, valtiovarainministeriö, verohallinto ja Vihreä eduskuntaryhmä. Lausunnoista on 3 päivänä lokakuuta 2018 julkaistu tiivistelmä (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 31/2018).

Yleisesti suhtautuminen mietinnön esityksiin oli myönteistä, ja suurin osa lausunnonantajista piti ehdotuksia kannatettavina. Moni lausunnonantaja totesi mietinnön olevan perusteellisesti valmisteltu. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen poistamista direktiivin mukaisissa rikoksissa sekä ehdotettua avustuksen väärinkäyttörikoksen törkeää tekemuotoa pidettiin näitä koskeissa lausunnoissa kannatettavina muutoksina. Virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevien rangaistussäännösten soveltamista ehdotetulla tavalla myös ulkomaiseen virkamieheen pidettiin tätä käsitellessä lausunnoissa perusteltuna. Kukaan lausunnonantajista ei lausunut erikseen mietinnössä ehdotetuista muutoksista veron ja avustuksen määritelmiin rikoslaissa.

Muutamit lausunnonantajat (Helsingin käräjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry ja Oikeuskanslerinvirasto) katsoivat, että säännösehdoituksissa, joissa on ehdotettu viitattavan suoraan täytäntöönpantavaan direktiiviin tulisi ainakin harkita muunlaista ratkaisua. Toisaalta lausunnonantajien merkittävä enemmistö kannatti mietinnössä tehtyjä ratkaisuja ja professori Melander kannatti nimenomaisesti viittausratkaisua katsoen, että vaikka tällaista viittausta ei lähtökohtaisesti voida pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta erityisen suotavana, työryhmämietinnössä omaksuttu sääntelyratkaisu on kuitenkin perusteltu, koska rangaistavan käyttäytymisen alan perusteeton laajentaminen olisi tätä epätarkoituksenmukaisempi vaihtoehto.

Jatkovalmistelussa on päädytty säilyttämään direktiivi viittaukset. Direktiivi viittausten tarkoitamiin direktiivin kohtien ehdotettua tarkempi luonnehdinta rikoslaissa on arvioitu teknisesti varsin vaikeaksi ottaen huomioon, että asiassa ei ole nähty kansallisista tarpeista johtuvia perusteita laajentaa rangaistavan käyttäytymisen alaa direktiivin edellyttämää enempää. Valitulla täytäntöönpanotekniikalla on näin ollen haluttu varmistua siitä, että ehdotetut rikoslain muutokset rajoittuvat direktiivin edellyttämiin ja että sääntely on perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon ottaen tarkkarajaisia. Toisaalta valitun täytäntöönpanotekniikan käyttämisellä on haluttu varmistaa, että muutosten jälkeen kansallinen lainsäädäntö varmasti täyttää direktiivissä edellytetyn niin, ettei mikään direktiivissä tarkoitettu toiminta jää kansallisten säännösten kattaman alan ulkopuolelle. Edelleen on arvioitu, että direktiivi viittauksista luopuminen niissä säännöksissä, joissa niitä ehdotetaan käytettäväksi, olisi omiaan tekemään näistä säännöksistä ehdotettua vaikealukuisempia, koska viitattut direktiivin kohdat ovat sisällöltään varsin laajoja ja yksityiskohtaisia. Viittaukset kohdistuvat tarkasti direktiivin tiettyihin artikloihin ja näiden yksittäisiin kohtiin, jotta viittauksia sisältävät säännökset olisivat mahdollisimman tarkkarajaisia.

Muutama lausunnonantaja (Helsingin käräjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry ja Oikeuskanslerinvirasto) toivoi jatkovalmistelussa vielä arvioitavan, edellyttäisikö direktiivi rikoslain muuttamista työryhmän esittämiä muutoksia laajemmin. Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että muutamassa direktiivin kohdassa on tulkinnanvaraista, sisältykö direktiivissä tarkoitettu toiminta kansallisiin rikoslain rangaistussäännöksiin. Oikeusasiamies huomautti toisaalta tähän liittyen, että kattavuuden tavoittelussa direktiivi näyttää menevän paikoitellen niin pitkälle, että jo pelkästään soveltamisimerkkien keksiminen on haastavaa. Oikeusasiamies onkin pitänyt perusteltuna työryhmän omaksumaa lähtökohtaa siitä, että kansalliseen lakiin tehdään direktiivin perusteella vain välttämättömät muutokset.

Lausunnonantajien merkittävä enemmistö on kannattanut mietinnössä tehtyjä ratkaisuja rajauksineen. Esimerkiksi professori emeritus Viljanen on nimenomaisesti katsonut, että työryhmän omaksuma linja, jonka mukaan direktiivin johdosta kansalliseen lainsäädäntöön tehdään vain aivan välttämättömät muutokset, on oikea, koska kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvat lainmuutokset heikentävät säännönmukaisesti kansallisen lainsäädännön tasoa ja tekevät siitä entistä vaikeaselkoisempaa ja monista vaikeasti havaittavista rajoittavista ehdoista riippuvaista. Myös professori Melander on arvioinut, että työryhmän omaksuma lähestymistapa rikoslain voimassa oleviin säännöksiin kohdistuviin direktiivin aiheuttamiin muutostarpeisiin on melko minimalistinen, mutta samalla perusteltu. Melander on katsonut, että mietinnössä omaksuttu lähestymistapa on vastaava kuin aikaisempien aineellisen rikosoikeuden lähentämistä koskevien puitepäätösten ja direktiivien kansallisessa täytäntöönpanossa ja pitänyt perusteltuna, että yksittäisen unioni-instrumentin voimaansaattamisen seurauksena ei lähdetä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia.

Jatkovalmistelussa on direktiivin artiklakohtaisessa tarkastelussa tarkemmin esitetyillä perusteilla katsottu, että direktiivi ei edellytä rikoslain muuttamista mietinnössä ehdotettua laajemmin. Vaikka jotkut kansallisessa lainsäädännössä rangaistavuudelle asetetut edellytykset ovat sellaisinaan direktiiviin nähden ylimääräisiä, näiden ei voida katsoa sulkevan rangaistavuuden ulkopuolelle sellaista toimintaa, jonka tulisi olla direktiivin perusteella rangaistavaa.

Ehdotetun avustuksen väärinkäyttörikoksen törkeän tekemuodon osalta eduskunnan oikeusasiamies pyysi vielä esitöissä arvioimaan, riittääkö 100 000 euroa pienempikin rahamäärä tunnusmerkistön täyttymiseen. Jatkovalmistelussa pykälää koskevia yksityiskohtaisia perusteluita on tältä osin tarkennettu.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamista koskevia ehdotuksia pidettiin pääsääntöisesti kannatettavina. Eduskunnan oikeusasiamies on kuitenkin katsonut tuntuvan jossain määrin keinotekoiselta, että oikeushenkilön rangaistusvastuu tulisi kysymykseen vain sellaisten veropetosten ja törkeiden veropetosten kohdalla, joiden kohteena on arvonlisävero. Professori Melander on toisaalta arvioinut, että mietinnössä omaksuttu ratkaisu ulottaa oikeushenkilön rangaistusvastuu koskemaan vain arvonlisäveroon kohdistuvia veropetoksia on perusteltu. Samoin Suomen Asianajajaliitto on todennut, että ehdotettu muutos on perusteltu nimenomaan arvonlisäveroa koskevien veropetosten osalta. Verohallinto on puolestaan katsonut, että perinteisen rangaistusvastuun, rikosperusteisen vahingonkorvausvastuun ja hallinnollisten veronkorotusten muodostama seuraamuskokonaisuus on nykyisinkin kohtuullisen riittävä. Jatkovalmistelussa on päädytty säilyttämään rajaus oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamisesta koskemaan vain arvonlisäveroon kohdistuvia veropetoksia, koska verorikoksissa perinteinen rangaistusvastuu, rikosperusteinen vahingonkorvaus sekä hallinnolliset veroseuraamukset muodostavat niin tuntuvan seuraamuskokonaisuuden, että yhteisösakon lisääminen tähän kokonaisuuteen ei ole perusteltua direktiivin edellyttämää laajemmin.

Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan säännöksen ehdotetun laajentamisen kohdalla lausuntopalaute oli jossain määrin jakautunutta. Suuri osa asiasta lausuneista kannatti työryhmän ehdotuksia. Eduskunnan oikeusasiamies piti ehdotusta kuitenkin haasteellisena rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ja katsoi kriminalisoinnin tarkoituksen ja soveltamisalan hahmottamisen edellyttävän asian jatkovalmistelussa tuekseen punnittuja esimerkkejä sellaisista käytännön vastuuasemista, joissa kansanedustaja voisi syyllistyä kysymyksessä olevaan virka-aseman väärinkäyttämiseen. Professori Melander arvioi, että työryhmämietinnössä ehdotettu rajoitettu säännös on sinällään lähtökohtaisesti perusteltu. Melander kuitenkin katsoi, että ehdotettu säännös on kielellisesti vaikeaselkoinen ja näin perustuslain 8 §:ssä tarkoitettua rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta haasteellinen. Siksi Melanderin mukaan

säännöstä olisi välttämättä täsmennettävä esimerkiksi siten, että siinä nimenomaisesti määriteltäisiin moitittavia tekotapoja eikä rangaistavaa olisi kaikenlainen toimiminen.

Jatkovalmistelussa on tehty virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaan säännökseen mainitun lausuntopalautteen johdosta muutoksia, joilla on pyritty tarkentamaan rangaistavan käyttäytymisen alaa ja siten vastaamaan huoliin liittyen perustuslain 8 §:n mukaiseen rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen. Vastaavasti yksityiskohtaisissa perusteluissa on pyritty aikaisempaa yksityiskohtaisemmin tarkentamaan, minkälaisia tilanteita ehdotetun rangaistussäännöksen on katsottu tarkoittavan.

Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry on katsonut, että tietoyhteiskunnan palveluin toteutettava lahjonta tulisi ottaa huomioon ja lisätä tällaista toimintaa koskevia tekotapoja rikoslain asiaa koskeviin säännöksiin. Lisäksi Demla ry on arvioinut, että tulisi kriminalisoida sellainen unionin velkojen ja vastuiden lisääminen, jonka tarkoituksena on vahingoittaa tai yrittää vahingoittaa unionia. Oikeuskanslerinvirasto taas on katsonut, että vaikka direktiivi ei tätä ehdottomasti edellytäkään, direktiivin 9 artiklasta johtuen tulisi oikeushenkilöitä koskien pohtia myös muiden artiklassa mainittujen seuraamusten kuin sakkojen käyttöönoton tarkoituksenmukaisuutta oikeusjärjestelmämme kokonaisuus huomioiden. Jatkovalmistelussa on päädytty tältä osin siihen työryhmän työn lähtökohtana olleeseen linjaukseen, että direktiivin johdosta kansalliseen lainsäädäntöön tehdään vain direktiivin edellyttämät muutokset.

Valtiovarainministeriö on pitänyt tärkeänä, että jos lainsäädäntöehdotuksista myöhemmässä vaiheessa aiheutuisi viranomaisille nykyiseen verrattuna lisäkustannuksia, kustannukset on katettava valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa ja katsonut, että tämä on myös todettava muutosten valmisteluun liittyvissä säädösesityksissä. Suomen tuomariliitto ry on arvioinut taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta, että oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentumisen johdosta on selvää, että poliisien työ määrä esitutkinnassa lisääntyy. Toisaalta sisäministeriön poliisiosasto on katsonut, että ehdotetuilla muutoksilla ei tule olemaan olennaista vaikutusta poliisitoimeen. Lisäksi kaksi lausunnonantajaa (Helsingin käräjäoikeus ja Suomen tuomariliitto ry) on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotetun sääntelyn johdosta on mahdollista, että Suomeen tulee käsiteltäväksi laajoja rikosasioita ja katsonut, että niiden käsittelyyn on voitava osoittaa nopeasti riittävät resurssit. Mainitut ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia koskevat näkemykset on huomioitu ehdotuksen vaikutuksia koskevassa jaksossa.

Lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti valtiontalouden tarkastusvirastosta annettuun lakiin ehdotettuun muutokseen. Oikeuskanslerinvirasto kuitenkin katsoi, että esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin on tarpeen lisätä tarkastusvirastolle ehdotetun tehtävän arviointi suhteessa perustuslain 90 §:ään ja näin on myös tässä esityksessä tehty. Valtiontalouden tarkastusvirasto arvioi tähän liittyen, että sille ehdotettu tehtävä ei vaaranna tarkastusviraston riippumattomuutta perustuslain 90 §:ssä säädettyinä toimijana. Lisäksi Tulli arvioi, että jatkotyössä saattaisi myös Euroopan syyttäjänvirastoa koskeva rinnakkainen valmistelu huomioon ottaen olla hyödyllistä pyrkiä selvittämään, onko tarkempi sääntely mahdollista ja tarpeellista. Viimeksi mainitusta kommentista huolimatta jatkovalmistelussa on päädytty pitäytymään mietinnössä ehdotetussa sääntelyssä. Säännöksellä ehdotetussa muodossaan täytetään direktiivin asiaa koskeva velvoite tavalla, joka on linjassa direktiivissä edellytetyn ja voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyn kanssa. Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamista koskevassa kansallisessa täytäntöönpanossa voidaan tarkemmin arvioida tiedon tehokasta kulkua EPPO:n toimintaan liittyen.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnassa käsitellyssä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta (HE 65/2018 vp) on ehdotettu rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin muuttamista avustuksen määritelmän osalta. Määritelmää on ehdotettu muutettavaksi muun ohessa vastavasti kuin tässä esityksessä niin, että momentin 2 kohdassa ilmaisu Euroopan yhteisöt ajantasaistetaan muotoon Euroopan unioni.

Eduskunnassa käsitellyssä olevassa hallituksen esityksessä laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 212/2018 vp) on ehdotettu rikoslain 1 luvun 11 pykälän 2 momentin 6 kohdan muuttamista, kun tässä esityksessä ehdotetaan 2 momentin muuttamista kokonaisuudessaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Direktiivin sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

1 artikla. *Kohde.* Artiklan mukaan direktiivissä vahvistetaan vähimmäissäännöt, jotka koskevat rikosten ja seuraamusten määrittelyä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten ja muiden laittomien toimien torjunnan osalta; sen tavoitteena on vahvistaa suojaa kyseisiin taloudellisiin etuihin vaikuttavia rikoksia vastaan tätä alaa koskevan unionin säännösten mukaisesti. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

2 artikla. *Määritelmät ja soveltamisala.* Artiklan 1 kohdan a) alakohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'unionin taloudellisilla eduilla' kaikkia tuloja, menoja ja varoja, jotka kuuluvat johonkin seuraavista, on hankittu niistä jonkin kautta tai lankeavat maksettaviksi niistä johonkin: i) unionin talousarvio; ii) perussopimusten mukaisesti perustettujen unionin toimielinten, elinten ja laitosten talousarviot tai niiden suoraan tai välillisesti hallinnoimat ja valvomat talousarviot.

Määritelmään viitataan kansallisen täytäntöönpanon kannalta huomioon otettavalla tavalla direktiivin 3 artiklassa sekä 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa ja 4 kohdan b) alakohdassa virkamiehen määritelmässä.

Direktiivin 3 artiklan osalta merkityksellinen on rikoslain (39/1889) 29 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentin 2 kohdan määritelmä, jonka mukaan verolla tarkoitetaan luvussa myös Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan yhteisöille sisällytettäväksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon, Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai niiden puolesta hoidettuihin talousarvioihin ja avustuksella tarkoitetaan luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta, Euroopan yhteisöjen hoidossa olevista tai niiden puolesta hoidetuista talousarvioista. Määritelmällä on merkitystä siltä osin kuin direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a), b) ja c) alakohtien mukaiset velvoitteet, jäljempänä tarkemmin selostetuina tavoin, katsotaan katettavan rikoslain 29 luvun rangaistussäännöksillä, joissa viitataan veroon tai avustukseen. Rikoslain 29 luvun 9 §:n määritelmällä ei sen sijaan ole merkitystä direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d) alakohdan kannalta, koska siinä kysymys on arvonlisäveroihin kohdistuvista petoksista, jotka kansallisesti sisältyvät rikoslain rangaistussäännöksiin riippumatta rikoslain 29 luvun 9 §:n määritelmän sisällöstä.

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a), b) ja c) alakohdissa rangaistavaksi edellytetyssä toiminnassa edellytetään muun ohessa seurausta siitä, että unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyviä varoja tai omaisuutta käytetään väärin tai pidätetään oikeudettomasti tai että nämä varat vähenevät oikeudettomasti. Rikoslain 29 luvun 9 §:n edellä kerrotun määritelmän voidaan katsoa olevan yhteensopiva direktiivissä edellytetyn kanssa, lukuun ottamatta sitä jäljempänä käsiteltävää seikkaa, että rikoslain määritelmässä viitataan Euroopan yhteisöihin Euroopan unionin sijaan. Jonkinlaisena poikkeuksena muista 3 artiklan 2 kohdan a), b) ja c) alakohtien rangaistusvelvoitteista ovat tosin a) ja b) alakohtien iii) alakohdat, joissa kysymys on mainitun seurauksen edellyttämisen sijaan pelkästään unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyvien varojen tai omaisuuden väärinkäytöstä. Hiukan erilaisesta muotoilutavasta huolimatta myös nämä alakohdat sopivat yhteen rikoslain 29 luvun rangaistussäännöksiä täydentävän rikoslain 29 luvun 9 §:n määritelmän kanssa. Määritelmää ei siksi ole tarpeen direktiivin johdosta tältä osin muuttaa.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Periaate huomioon ottaen voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena, että rikoslain 29 luvun 9 §:n määritelmässä viitataan Euroopan yhteisöihin Euroopan unionin sijaan, koska määritelmällä on suoraan merkitystä sen kannalta, mitä esimerkiksi rikoslain 29 luvun 5 §:n mukaisessa avustuspetoksessa tarkoitetaan avustuksella ja mikä siten on säännöksen perusteella rangaistavaa. Vaikuttaa siksi perustellulta muuttaa rikoslain 29 luvun 9 §:n määritelmää siten, että siinä olevat viittaukset Euroopan yhteisöihin korvataan viittauksilla Euroopan unioniin.

Direktiivin 4 artiklan 2 ja 3 kohdissa rangaistavuuden edellytyksenä on muun ohessa, että toiminta todennäköisesti vahingoittaa (2 kohta) tai vahingoittaa (2 ja 3 kohta) unionin taloudellisia etuja. On siksi tarpeen arvioida myös se, sisältyykö direktiivin näissä kohdissa tarkoitettu, unionin taloudellisille eduille aiheutuva vahinko kaikilta osin niihin kansallisiin rangaistussäännöksiin, joilla katsotaan täytettävän näiden kohtien sisältämät rangaistusvelvoitteet. Jäljempänä tarkemmin kuvattavin tavoin direktiivin 4 artiklan 2 ja 3 kohtien rangaistusvelvoitteita vastaavat kansalliset rangaistussäännökset eivät kuitenkaan lainkaan edellytä vahingon aiheutumista. Kansalliset rangaistussäännökset menevät siksi tältä osin direktiivissä edellytettyä pidemmälle, mitä ei voida pitää ongelmallisena direktiivin minimisääntelyluonteen takia. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a) alakohdan määritelmän johdosta ei siten ole tältä osin tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Direktiivin 4 artiklan 4 kohdan b) alakohdan kannalta unionin taloudellisten etujen määritelmällä on merkitystä siltä osin kuin sillä rajataan alakohdassa käsiteltyä virkamiehen määritelmää. Jäljempänä tarkastellun mukaisesti rajauksella ei kuitenkaan ole kansallisten säännösten kannalta käytännön merkitystä, koska ne sisältävät direktiivissä edellytettyä laajemman virkamiehen määritelmän. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a) alakohdan määritelmän johdosta ei siten ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille tältä osin.

Artiklan 1 kohdan b) alakohdan mukaan 'oikeushenkilöllä' tarkoitetaan direktiivissä mitä tahansa yhteisöä, jolla on sovellettavan lain mukaan oikeushenkilön asema, lukuun ottamatta valtioita tai julkisia elimiä niiden käyttäessä julkista valtaa sekä julkisoikeudellisia kansainvälisiä järjestöjä. Direktiivissä ei edellytetä määritelmän ottamista sellaisenaan lainsäädäntöön, mutta sillä on merkitystä arvioitaessa oikeushenkilöihin direktiivin perusteella kohdistettavia velvoitteita 6 ja 9 artikloiden perusteella.

Artiklan 2 kohdan mukaan arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta direktiiviä sovelletaan ainoastaan yhteiseen alv-järjestelmään kohdistuvien vakavien rikosten tapauksessa. Direktiivin soveltamiseksi yhteiseen alv-järjestelmään kohdistuvat rikokset katsotaan vakaviksi, jos 3 artiklan 2 kohdan d) alakohdassa määritellyt tahalliset teot tai laiminlyönnit ovat yhteydessä kahden tai useamman unionin jäsenvaltion alueeseen ja niistä aiheutuva kokonaisvahinko on vähintään 10 000 000 euroa.

Sillä, että rikosten edellytetään kohdistuvan yhteiseen alv-järjestelmään, ei ole kansallisten rangaistussäännösten kannalta rajoittavaa merkitystä, koska arvonlisäveroista saataviin tuloihin kohdistuvat petokset kohdistuvat aina yhteiseen alv-järjestelmään. Kohdassa tehdyllä rajauksella vakaviin rikoksiin ja rajausta seuraavalla vakavien rikosten määritelmällä on sen sijaan merkitystä erityisesti direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d) alakohdassa tarkoitettujen tekojen kannalta, lisäksi rajaus tulee ottaa huomioon rangaistusseuraamuksia koskevassa 7 artiklan 3 kohdassa.

Artiklan 2 kohdan vakavien rikosten määritelmää on täsmennetty direktiivin johdanto-osan 4 kappaleessa, jossa todetaan, että yhteiseen alv-järjestelmään kohdistuvia rikoksia olisi pidettävä vakavina, jos ne ovat yhteydessä kahden tai useamman jäsenvaltion alueeseen ja seurausta petollisesta menettelystä, jossa nämä rikokset on tehty järjestelmällisesti tavoitteena saada perusteetonta hyötyä yhteisestä alv-järjestelmästä ja jos rikoksista aiheutuva kokonaisvahinko on vähintään 10 000 000 euroa.

Johdanto-osan 4 kappaleessa vaikuttaisi olevan artiklatekstiin nähden rangaistavuutta koskeva lisäedellytys siitä, että rikosten tulisi olla seurausta petollisesta menettelystä, jossa nämä rikokset on tehty järjestelmällisesti tavoitteena saada perusteetonta hyötyä yhteisestä alv-järjestelmästä. Lisäedellytyksen käytännön merkitys voidaan kuitenkin sen sisällön perusteella arvioida vähäiseksi. Lisäksi voidaan todeta, että kansallisessa lainsäädännössä voidaan mennä direktiivin edellyttämää vähimmäissäätelyä pidemmälle, jolloin mahdollista on toteuttaa tekojen rangaistavuus direktiivissä edellytettyä laajemmin, kuten esimerkiksi jättämällä rangaistavuutta koskeva lisäedellytys siirtämättä kansalliseen lakiin.

Johdanto-osan 4 kappaleen käytännön kannalta merkittävämpi täsmennys koskee sitä, miten kokonaisvahinkoa tulee arvioida. Kappaleen mukaan kokonaisvahingon käsite koskee arviotua vahinkoa, joka aiheutuu koko petollisesta menettelystä sekä asianomaisten jäsenvaltioiden että unionin taloudellisille eduille; siihen eivät kuitenkaan sisälly korot eivätkä seuraamukset.

Artiklan 3 kohdan mukaan direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden verohallinnon rakenteeseen ja toimintaan. Kohta ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

3 artikla. *Unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos.* Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos on rikos, jos se on tehty tahallisesti. Kohdalla ei ole itsenäistä merkitystä, vaan kohdassa tarkoitetut petokset on määritelty 2 kohdassa, joka on jaettu neljään alakohtaan.

3 artiklan 2 kohdan a) alakohta

Artiklan 2 kohdan a) alakohdan i) alakohdan mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään ensinnäkin muiden kuin hankintoihin liittyvien menojen osalta tekoja tai laiminlyönnejä, jotka koskevat väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyviä varoja tai omaisuutta käytetään väärin tai pidätetään oikeudettomasti.

Kohdassa edellytetyn rangaistussäännöksen kannalta merkityksellinen on rikoslain 29 luvun 5 §:n 1 kohta, jonka mukaan se, joka antaa avustuksesta päättävälle väärän tiedon seikasta, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, tai salaa sellaisen seikan ja siten hankkii tai yrittää hankkia itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä, on tuomittava avustuspetoksesta. Merkitystä tämän osalta on rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin 2 kohdan edellä käsitellyllä määritelmällä, jonka mukaan avustuksella tarkoitetaan luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta, Euroopan yhteisöjen hoidossa olevista tai niiden puolesta hoidetuista talousarvioista.

Direktiivissä edellytetään sekä teoilta että laiminlyönneiltä rangaistavuutta. Rikoslain avustuspetosta koskevan säännöksen voidaan katsoa täyttävän tämän edellytyksen, koska rangaistavaa on sekä siinä tarkoitetun tiedon antaminen että salaaminen. Direktiivissä rangaistavuus koskee väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä.

Avustuspetosta koskevassa säännöksessä keskeistä on väärän tiedon antaminen seikasta, tai sellaisen seikan salaaminen, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin. Kansallisen säännöksen voidaan katsoa olevan direktiivissä edellytettyä kattavampi, koska siinä ei ole rajoitettu ilmoituksiin tai asiakirjoihin. Lisäksi riittää, että väärä tieto annetaan seikasta, joka on omiaan vaikuttamaan avustusta koskevaan päätökseen. Rangaistavuus ei kuitenkaan edellytä, että juuri annettu virheellinen tieto vaikuttaa päätökseen. Direktiivissä myös edellytetään teosta seuraavan, että unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyviä varoja tai omaisuutta käytetään väärin tai pidätetään oikeudettomasti. Avustuspetosta koskevan säännöksen soveltamiseen riittää, että henkilö näin toimimalla hankkii tai yrittää hankkia itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä. Jos teolla ei hankita taloudellista hyötyä, siitä ei aiheudu myöskään direktiivissä edellytettyjä omaisuuden väärinkäytöksiä.

Edellä käsitellyn lisäksi huomiota voidaan kiinnittää siihen, että rikoslain avustuspetosta koskevassa säännöksessä rangaistavalta käytökseltä edellytetään olennaisuutta. Vastaavaa rajoitusta ei ole direktiivissä. Avustuspetosta koskevan säännöksen esitöiden mukaan (HE 45/1998 vp s. 10 ja HE 66/1988 vp s. 67) avustuspetoksen ja avustuksen väärinkäytön tunnusmerkistöön kuuluvalla olennaisuusvaatimuksella on haluttu rajata pienet epätarkkuudet ja itse asian kannalta merkityksettömät virheellisyydet tunnusmerkistön ulkopuolelle.

Olennaisuusedellytyksen ei voida katsoa sulkevan rangaistavuuden ulkopuolelle sellaisia tekoja, jotka direktiivin perusteella tulisi ulottaa rikosoikeudellisen rangaistavuuden piiriin. Merkitystä tässä arvioissa on ensinnäkin sillä edelläkin todetulla seikalla, että avustuspetosta koskevassa rikoslain 29 luvun 5 §:n 1 kohdassa rangaistavuuteen riittää väärä tieto seikasta, joka on omiaan vaikuttamaan avustusta koskevaan päätökseen. Rangaistavuus ei edellytä, että annettu virheellinen tieto tosiasiallisesti vaikuttaa päätökseen. Kansallinen rangaistussäännös menee tältä osin huomattavasti direktiivissä edellytettyä pidemmälle kattaen tilanteita, jotka eivät sisälly direktiivissä rangaistavaksi edellytetyyn toimintaan. Myös olennaisuusedellytyksen merkityksen voidaan arvioida suurelta osin koskevan direktiivissä tarkoitetun ulkopuolisia tilanteita, joissa edellytyksen perusteella voidaan lakiin perustuen arvioida, oliko virheellinen tieto edes omiaan vaikuttamaan avustusta koskevaan päätökseen. Kansallisen rangaistussäännöksen ulkopuolelle olennaisuusedellytyksen takia jäävissä tilanteissa ei tosiasiallisesti aiheutune myöskään direktiivissä edellytettyä vahinkoa. Lisäksi voidaan kiinnittää huomiota siihen, että myöskään yhteisöpetossopimusta kansallisesti voimaansaatettaessa tätä kansallisen lain edellytystä ei ole pidetty ongelmallisena, vaikka yhteisöpetossopimuksen rangaistussäännökset tältä osin vastaavat direktiivin rangaistussäännöksiä.

Avustuspetoksen tunnusmerkistön ulottamisella koskemaan jo yritysvaihetta taas on merkitystä käsiteltäessä 5 artiklassa edellytettyä yrityksen rangaistavuutta. Tässä käsiteltävän 3 artiklan 2 kohdan a) alakohdan i) alakohdan osalta voidaan edellä käsitellyn perusteella arvioida, että se ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artiklan 2 kohdan a) alakohdan ii) alakohdassa edellytetään, että unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään myös muiden kuin hankintoihin liittyvien menojen osalta tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvaa tietojen ilmoittamatta jättämistä, josta seuraa, että unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyviä varoja tai omaisuutta käytetään väärin tai pidätetään oikeudettomasti. Kohdan rangaistussäännöksen kannalta merkityksellinen on rikoslain 29 luvun 5 §:n 2 kohta, jonka mukaan avustuspetoksesta on tuomittava myös se, joka jättää ilmoittamatta sellaisesta avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin olennaisesti vaikuttavasta olosuhteiden muutoksesta, josta myöntämispäätöksen yhteydessä tai muuten on erityisesti

velvoitettu ilmoittamaan ja siten hankkii tai yrittää hankkia itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä.

Direktiivissä olennaista on siis erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuva tietojen ilmoittamatta jättäminen. Avustuspetosta koskevan rangaistussäännöksen voidaan katsoa täyttävän tämän velvoitteen, koska siinä kattavasti kriminalisoidaan kaikenlaisten olosuhteiden muutoksista edellytettyjen ilmoitusten tekemättä jättäminen. Jos taas kysymys on muusta kuin olosuhteiden muutoksesta, merkitystä on edellä käsitellyllä 29 luvun 5 §:n 1 kohdalla, jossa kriminalisoidaan avustukseen vaikuttavien tietojen salaaminen. Olennaisuusedellytyksen samoin kuin taloudellisen hyödyn hankkimista koskevan edellytyksen osalta voidaan viitata edellä alakohdan i) osalta lausuttuun. Siten 3 artiklan 2 kohdan a) alakohdan ii) alakohdan osalta voidaan arvioida, että se ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artiklan 2 kohdan a) alakohdan iii) alakohdassa edellytetään, että unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään muiden kuin hankintoihin liittyvien menojen osalta tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat tällaisten varojen tai omaisuuden väärinkäyttöä muihin tarkoituksiin kuin mihin ne on alun perin myönnetty. Sanalla ”tällaisten” voidaan katsoa viitattavan unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyviin varoihin tai omaisuuteen. Velvoitteen kannalta olennainen on rikoslain 29 luvun 7 §:n säännös, jonka mukaan se, joka avustuksen myöntämispäätöksen ehtojen tai määräysten vastaisesti käyttää avustusta olennaisesti vastoin sen käyttötarkoitusta, on tuomittava *avustuksen väärinkäytöstä*.

Avustuksen väärinkäyttöä koskeva säännös vaikuttaisi vastaavan direktiivissä edellytettyä. Selkeimpänä erona näiden kahden välillä on rikoslain säännöksen olennaisuutta koskeva lisäedellytys. Edellä i) alakohdan käsittelyssä on arvioitu rikoslain 29 luvun 5 §:n mukaisen avustuspetoksen osalta avustuksen *saantiin, määrään tai ehtoihin* liittyvältä väärinkäytökseltä edellytetyn olennaisuuden merkitystä direktiivin täytäntöönpanon kannalta. Avustuksen väärinkäyttöä koskevassa 29 luvun 7 §:n säännöksessä kynnys tämän sijaan koskee avustuksen *käyttämistä* olennaisesti vastoin sen käyttötarkoitusta. Vaikka olennaisuutta koskeva edellytys näin ollen liittyy säännöksissä hiukan erilaiseen arviointiin, edellä alakohdan i) osalta lausuttu koskee myös avustuksen väärinkäytöltä edellytettävää olennaisuutta. Tarkoituksena on ollut rajata pienet epätarkkuudet ja itse asian kannalta merkityksettömät virheellisuudet tunnusmerkistön ulkopuolelle. Siten myös 3 artiklan 2 kohdan a) alakohdan iii) alakohdan osalta voidaan arvioida, että se ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

3 artiklan 2 kohdan b) alakohta

Kohdan b) alakohta vastaa olennaisilta osiltaan edellä tarkasteltua kohdan a) alakohtaa. Keskeisenä erona on, että kysymys on hankintoihin liittyvistä menoista. Lisäedellytyksenä on myös rajautuminen tekoihin, jotka on tehty laittoman hyödyn tuottamiseksi rikoksenteikijälle tai muulle taholle niin, että unionin taloudellisille eduille aiheutuu menetyksiä. Lisäksi b) alakohdan iii) alakohdassa on lisäedellytyksenä edellä tarkasteltuun a) alakohdan iii) alakohtaan se, että varojen tai omaisuuden väärinkäytön tulee vahingoittaa unionin taloudellisia etuja.

Direktiivin johdanto-osan 6 kappaleen mukaan hankintoihin liittyvillä menoilla tarkoitetaan kaikkia menoja, jotka liittyvät Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 101 artiklan 1 kohdassa määriteltyihin hankintasopimuksiin. Mainittua asetusta on tältä osin muutettu asetuksella 2015/1929. Asetuksen nykyisen 101 artiklan 1 kohdan mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan rahallista vastiketta vastaan tehtyä kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai useamman talouden toimijan ja yhden tai useamman 117 ja 190 artiklassa tarkoitettujen hankintaviranomaisen välillä ja joka koskee irtaimen tai kiinteän omaisuus-

den hankkimista, rakennusurakoiden toteuttamista tai palveluiden hankkimista talousarviosta osittain tai kokonaan suoritettavaa maksua vastaan. Kohdan mukaan tällaisia sopimuksia ovat i) kiinteistöhankintasopimukset; ii) tavarahankintasopimukset; iii) rakennusurakkasopimukset ja iv) palveluhankintasopimukset.

Asetuksen 101 artiklan 1 kohdassa viitatus 117 artiklan mukaan hankintaviranomaisia ovat asetuksen 2 artiklassa tarkoitetut toimielimet, täytäntöönpanovirastot sekä asetuksen 208 ja 209 artiklassa tarkoitetut elimet silloin, kun ne tekevät sopimuksia omaan lukuunsa, paitsi jos ne ostavat yhteishankintayksiköltä. Asetuksen 2 artiklan mukaan toimielimellä tarkoitetaan muun muassa Euroopan parlamenttia, Eurooppa-neuvostoa, neuvostoa ja Euroopan komissiota. Asetuksen 208 ja 209 artiklassa elimillä taas tarkoitetaan muun muassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaisesti perustettuja elimiä, jotka saavat rahoitusta talousarviosta ja perussäädöksellä perustettuja elimiä, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano.

Asetuksen 101 artiklan 1 kohdassa viitatussa 190 artiklassa ei sen nykyisessä muodossa enää määritellä, mitä hankintaviranomaisella tarkoitetaan. Tämän sijaan artiklassa todetaan, että asetuksen julkisia hankintoja koskevaa lukua sovelletaan hankintoihin, joissa komissio ei tee sopimuksia omaan lukuunsa ja hankintoihin, joita tekevät yhteisöt tai henkilöt, joille on siirretty toteuttamistehtäviä 58 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti. Artiklassa viitatus 58 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan komissio voi siirtää talousarvion toteuttamistehtäviä muun muassa kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille, Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle tai asetuksen edellä käsitellyissä 208 ja 209 artiklassa tarkoitetuille elimille.

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b) alakohdassa tarkoitetuissa menoissa on siten erotuksena a) alakohdassa tarkoitettuihin menoihin kysymys nimenomaan sellaisista EU:n menoista, jotka liittyvät EU:n hankintoihin. Kansallisen sääntelyn kannalta erottelulla ei ole merkitystä, koska rikoslain 29 luvun 5 §:n mukaisessa avustuspetoksessa tai 7 §:n mukaisessa avustuksen väärinkäytössä merkitystä ei saman luvun 9 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella ole sillä, onko Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta tai Euroopan yhteisöjen hoidossa olevista tai niiden puolesta hoidetuista talousarvioista myönnetty tuki liittynyt EU:n hankintatoimiin vai ei. Lisäksi huomiota voidaan direktiivissä edellytetyn rangaistussäännöksen osalta kiinnittää rikoslain 36 luvun 1 §:ään, jonka mukaan *petoksesta* on tuomittava se, joka, hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdystä hyväksi käyttämällä saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä. Kokonaisuutena voidaan siksi arvioida, että myöskään 3 artiklan 2 kohdan b) alakohta ei edellytä kansallisia lainsäädäntömuutoksia.

3 artiklan 2 kohdan c) alakohta

Artiklan 2 kohdan c) alakohdan i) alakohdan mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään, muiden kuin d) alakohdassa tarkoitetuista arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta, tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat väriin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyvät varat vähenevät oikeudettomasti. Kohdassa edellytetyn rangaistussäännöksen kannalta merkityksellinen on rikoslain 29 luvun 1 § ja erityisesti sen 1—3 kohta, jonka perusteella *veropetoksesta* on tuomittava se, joka antamalla viranomaiselle verotusta varten väärän tiedon veron määräämiseen vaikuttavasta seikasta tai saamalla verotusta varten annetussa ilmoituksessa veron määräämiseen vaikuttavan seikan tai

veron välttämistarkoituksessa laiminlyömällä verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen. Lisäksi merkitystä on rikoslain 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan edellä käsitellyllä määritelmällä, jonka mukaan verolla tarkoitetaan luvussa myös Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan yhteisöille sisällytettäväksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon, Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai niiden puolesta hoidettuihin talousarviuihin.

Direktiivissä rangaistavuutta edellytetään ensinnäkin sekä teoilta että laiminlyönneiltä. Rikoslain veropetosta koskevan säännöksen voidaan katsoa täyttävän tämän edellytyksen, koska rangaistavaa on säännöksessä tarkoitettun tiedon antaminen, salaaminen ja verotusta varten säädetyn velvollisuuden laiminlyönti. Direktiivissä rangaistavuus koskee väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä. Veropetosta koskevassa säännöksessä keskeistä on, että minkä tahansa väärän tiedon antaminen veron määräämiseen vaikuttavasta seikasta tai tällaisen seikan salaaminen on rangaistavaa, jos tunnusmerkistön muutkin edellytykset toteutuvat. Kansallisen säännöksen voidaan siksi katsoa olevan direktiivissä edellytettyä kattavampi, koska siinä ei ole rajoitettu ilmoituksiin tai asiakirjoihin. Lisäksi direktiivissä edellytetään teosta seuraavan, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarviuihin sisältyvät varat vähenevät oikeudettomasti. Kansallisessa veropetossäännöksessä vahinkoa ei edellytetä (ns. yritysrikos), mistä johtuen se menee tältä osin direktiivin velvoitteita pidemmälle. Siten 3 artiklan 2 kohdan c) alakohdan i) alakohdan osalta voidaan arvioida, että se ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artiklan 2 kohdan c) alakohdan ii) alakohdan mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään, muiden kuin d) alakohdassa tarkoitetuista arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta, tekoja tai laiminlyönnejä, jotka koskevat erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvaa tietojen ilmoittamatta jättämistä, josta seuraa, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarviuihin sisältyvät varat vähenevät oikeudettomasti. Tältä osin merkityksellinen on rikoslain 29 luvun 1 §:n 3 kohta, joiden perusteella *veropetoksesta* on tuomittava se, joka veron välttämistarkoituksessa laiminlyömällä verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen.

Tekojen ja laiminlyöntien rangaistavuuden osalta voidaan viitata edellä c) alakohdan i) alakohdassa todettuun. Muilta osin ii) alakohdan osalta voidaan todeta, että rangaistavuutta edellytetään erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvalla tietojen ilmoittamatta jättämiseltä. Rikoslain veropetossäännöksen mukaan rangaistavaa on verotusta varten säädetyn velvollisuuden laiminlyönti, mikä vaikuttaisi sisältävän direktiivissä tarkoitettun toiminnan. Direktiiviin nähden jonkinlainen lisäedellytys kansallisessa veropetossäännöksessä on veron välttämistarkoituksen edellyttäminen ja se, että laiminlyödyllä velvollisuudella tulee olla merkitystä veron määräämiselle. Näiden osalta voidaan kuitenkin todeta, että ensinnäkin direktiivin 3 artiklan 1 kohdan perusteella direktiivin rangaistavuusvelvoite rajoittuu vain tahallisiin tekoihin. Säännöstä täydentää johdanto-osan 11 kappale, jonka mukaan tahallisuuden on liityttävä kaikkiin direktiivissä säädettyjen rikosten tunnusmerkkeihin ja teon tai laiminlyönnin tahallisuus voidaan todeta objektiivisten tosiseikkojen perusteella. Tahallisuusedellytyksen voidaan siten katsoa sisältävän, että tietojen ilmoittamatta jättämisellä tietoisesti tavoitellaan sitä, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarviuihin sisältyvät varat oikeudettomasti vähenevät. Jos laiminlyödyllä velvollisuudella taas ei ole merkitystä veron määräämiselle, direktiivissä edellytettyä vahinkoa unionin yleiseen talousarvi-

oon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin ei tapahdu, jolloin edellytyksellä ei asiallisesti suljeta rangaistussäännöksen soveltamisalasta pois sellaista toimintaa, jonka direktiivi edellyttäisi rangaistavaksi. Siten 3 artiklan 2 kohdan c) alakohdan ii) alakohdan osalta voidaan arvioida, että se ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artiklan 2 kohdan c) alakohdan iii) alakohdan mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään, muiden kuin d) alakohdassa tarkoitetuista arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta, tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat laillisesti saadun edun väärinkäyttämistä, josta seuraa, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyvät varat vähenevät oikeudettomasti. Tältä osin merkityksellinen on rikoslain 29 luvun 1 §:n 4 kohta, joiden perusteella veropetoksesta on tuomittava se, joka muuten petollisesti kuin 29 luvun 1 §:n 1—3 kohdassa tarkoitettulla tavalla aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen. Merkitystä voi tämän lisäksi olla joissakin tapauksissa lain 29 luvun 1 §:n 3 kohdalla, jonka mukaan *veropetoksesta* on tuomittava se, joka veron välttämistarkoituksessa laiminlyömällä verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen.

Tekojen ja laiminlyöntien rangaistavuuden osalta voidaan viitata edellä c) alakohdan i) alakohdassa todettuun. Muilta osin iii) alakohdan osalta voidaan todeta, että rangaistavuutta siis edellytetään laillisesti saadun edun väärinkäyttämiseltä, jolla on alakohdassa kuvattu seuraus. Rikoslain 29 luvun 1 §:n 3 kohdan tekemuodossa rangaistavuudelle on kuitenkin asetettu edellytyksiä, joista erityisesti veron välttämistarkoituksen edellyttäminen saattaa sulkea kohdan perusteella rangaistavien tekojen ulkopuolelle direktiivissä tarkoitettuja tekoja tai laiminlyöntejä. Pykälän 4 kohdan kuvastama tekumuoto (”muuten petollisesti”) on sen sijaan muotoiltu tarkoituksella varsin avoimeksi, koska esitöiden mukaan kaikkia vilpillisiä menettelytapoja veron tai siihen rinnastettavan maksun välttämiseksi ei ole mahdollista kuvata yleisin käsittein ja koska käytäntö on osoittanut, että verojen välttämiseksi keksitään jatkuvasti uusia petollisia keinoja (HE 66/1988 vp s. 62 ja HE 16/1997 vp s. 3). Direktiivissä tarkoitettun edun tahallisen väärinkäyttämisen voidaankin katsoa sisältyvän rikoslaissa tarkoitettuun petolliseen toimintaan. Olennaista rikoslaissa rangaistavan teon osalta on, että teolla rikoksentehtäjän tulee aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron tai Euroopan unionin lukuun kannettavan maksun määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka sen aiheettoman palauttamisen. Direktiivin edellyttämä rangaistavuus taas edellyttää direktiivissä tarkoitettulta väärinkäytökseltä, että unionin yleiseen talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyvät varat vähenevät oikeudettomasti. Siten rikoslain rangaistussäännösten voidaan nyky muodossaan katsoa sisältävän muun ohessa direktiivin 3 artiklan 2 kohdan c) alakohdan iii) alakohdassa rangaistavaksi edellytetyn toiminnan, eikä kohta siksi edellytä lainsäädäntömuutoksia.

3 artiklan 2 kohdan d) alakohta

Artiklan 2 kohdan d) alakohdan i) ja ii) alakohtien mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta kaikkia rajat ylittävissä petollisissa menettelyissä tehtyjä tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat väärin, virheellisten tai puutteellisten arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä tai erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvaa arvonlisäveroon liittyvien tietojen ilmoittamista jättämistä, jos näistä teoista seuraa unionin yleiseen talousarvioon sisältyvien varojen väheneminen. Artiklan 2 kohdan d) alakohtaa tarkasteltaessa on syytä kiinnittää huomiota edellä tarkasteltuun 2 artiklan 2 kohdan soveltamisalajaukseen,

jonka perusteella rangaistavuutta edellytetään siis vain tahallisilta teoilta tai laiminlyönneiltä, jotka ovat yhteydessä kahden tai useamman unionin jäsenvaltion alueeseen ja niistä aiheutuva kokonaisvahinko on vähintään 10 000 000 euroa.

Arvonlisäveroihin kohdistuvat petokset sisältyvät yleiseen veropetoksia koskevaan rikoslain 29 luvun 1 §:n tunnusmerkistöön. Direktiivissä ainoana sisällöllisenä erona 2 kohdan c) alakohdan i) ja ii) alakohtien ja niitä vastaavien d) alakohdan i) ja ii) alakohtien välillä on niiden kohdistumisen eri verotyyppeihin lisäksi, että teoilta edellytetty seuraus on muotoiltu hiukan eri tavoin. Alakohdassa d) edellytetään unionin yleiseen talousarvioon sisältyvien varojen vähenemistä, kun alakohdassa c) rangaistavuuden edellytyksenä on edellä kuvatuin tavoin unionin yleiseen talousarvioon tai *unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin* sisältyvien varojen *oikeudeton* väheneminen. Voidaan arvioida, että eroilla ei ole sisällöllistä merkitystä kansallisten rangaistussäännösten vastaavuuden kannalta. Rikoslain 29 luvun 1 §:n veropetossäännös kattaa molemmilla muotoilluilla tarkoitettut tilanteet. Siten d) alakohdan i) ja ii) alakohtien osalta voidaan viitata siihen, mitä edellä on 2 kohdan c) alakohdan i) ja ii) alakohtien osalta katsottu. Myöskään nämä alakohdat eivät edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artiklan 2 kohdan d) alakohdan iii) alakohdan mukaan direktiivissä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavina petoksina pidetään arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavien tulojen osalta kaikkia rajat ylittävissä petollisissa menettelyissä tehtyjä tekoja tai laiminlyöntejä, jotka koskevat paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämistä maksamatta jättämisen vilpilliseksi peittämiseksi tai arvonlisäveron palautuksiin johtavien oikeuksien laittomaksi luomiseksi. Rangaistavuutta edellytetään siten paikkaansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämiseltä, kun tämä on tehty joko maksamatta jättämisen vilpilliseksi peittämiseksi tai arvonlisäveron palautuksiin johtavien oikeuksien laittomaksi luomiseksi. Arvonlisäveron palautuksiin johtavien oikeuksien laittomien luomisten osalta on syytä tarkastella edelläkin mainittua rikoslain 29 luvun 1 §:n 4 kohtaa, jonka perusteella veropetoksesta on tuomittava muun muassa se, joka muuten petollisesti kuin 29 luvun 1 §:n 1–3 kohdassa tarkoitettulla tavalla aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron aiheettoman palauttamisen. Voidaan arvioida, että paikkaansa pitävienkin ilmoitusten esittäminen petollisessa tarkoituksessa sisältyy säännöksen varsin avoimeen muotoiluun toimimisesta muuten petollisesti.

Tämän jälkeen tulee arvioida, mikä itsenäinen merkitys on annettava sille alakohdan velvoitteelle, joka koskee paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämistä maksamatta jättämisen vilpilliseksi peittämiseksi. Direktiivin perusteella ei ole täysin selvää, edellytetäänkö direktiivissä tämän toiminnan itsenäistä kriminalisointia, vai riittäisikö iii) alakohdassa tarkoitettun velvoitteen täyttämiseksi edellä käsitelty paikkaansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämisen rangaistavuus, kun tämä on tehty arvonlisäveron palautuksiin johtavien oikeuksien laittomaksi luomiseksi. Vaikuttaa kuitenkin perustellulta tulkita direktiivin sanamuotoa niin, että rangaistavaa tulee olla myös paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittäminen maksamatta jättämisen vilpilliseksi peittämiseksi.

Rikoslain 29 luvun 1 §:n mukaisessa veropetoksessa olennaista on muun ohessa edellytys siitä, että tekijä aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi tai veron aiheettoman palauttamisen. Jos henkilö esittää paikkaansa pitäviä arvonlisäveroon liittyviä ilmoituksia, hänen ei voitane katsoa aiheuttavan tai yrittävän aiheuttaa tätä tunnusmerkistössä tarkoitettua veron määräämiseen tai palauttamiseen liittyvää seurausta. Tarkoituksena on tämän sijaan peitellä sitä, että henkilö jättää maksamatta sinällään oikein määrätyn veron. Siksi veropetosta koskeva rikoslain säännös ei vaikuttaisi soveltuvan direktiivissä rangaistavaksi edellytettyyn toimintaan.

Merkitystä voi tämän sijaan olla rikoslain 36 luvun 1 §:n mukaisella petoksen tunnusmerkistöllä. Sen 1 momentin mukaan *petoksesta* on tuomittava se, joka, hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdyttä hyväksi käyttämällä saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä. Vaikuttaa ensinnäkin selvältä, että direktiivin perusteella rangaistavalta teolta voidaan edellyttää tarkoitusta hankkia taloudellista hyötyä tai vahingoittaa toista, koska direktiivissä tarkoitettu teossa tarkoituksena on peitellä maksamatta jättämistä ja siten välttää verojen maksamiselta. Direktiivissä kuvatussa teossa on tarkoitus erehdyttää, joten tätä koskeva rikoslain petossäännöksen edellytys ei myöskään ole ongelmallinen direktiivin kannalta. Tämän jälkeen tulee tarkastella sitä tunnusmerkistön edellytystä, voiko paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämisellä saada toista tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle. Käytännössä riskiä siitä, että paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittämisellä saataisiin aikaan mainittu tunnusmerkistössä edellytetty vaikutus voidaan Suomessa pitää varsin pienenä. Voidaan kuitenkin arvioida, että tämän vaikutuksen edellyttäminen ei ole direktiivin kannalta ongelmallinen, koska direktiivin kriminalisointi perustuu juuri tällaisen riskin olemassaoloon. Siksi myöskään tämä petoksen tunnusmerkistön mukainen edellytys ei vaikuta ongelmalliselta direktiivissä edellytetyn kriminalisoinnin kannalta. Siten rikoslain 36 luvun 1 §:n perusteella rangaistavaa vaikuttaisi muun ohessa olevan paikkansa pitävien arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusten esittäminen maksamatta jättämisen vilpilliseksi peittämiseksi eikä d) alakohdan iii) alakohdan perusteella ole kokonaisuudessaan tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

4 artikla. Muut unionin taloudellisiin etuihin liittyvät rikokset.

4 artiklan 1 kohta

Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivin (EU) 2015/849 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu rahanpesu, jossa on kyse tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla rikoksilla saadusta omaisuudesta, on rikos. Direktiivin 2015/849 (jäljempänä rahanpesudirektiivi) 1 artiklan 3 kohdan mukaan direktiivissä rahanpesuna pidetään seuraavaa toimintaa, jos sitä harjoitetaan tahallisesti: a) varojen muuntaminen tai siirtäminen tietoisena siitä, että ne on saatu rikollisesta toiminnasta tai osallisuudesta tällaiseen toimintaan, tarkoituksena salata tai peittää niiden laiton alkuperä tai auttaa tällaisen toiminnan harjoittamiseen osallistuvaa henkilöä välttämään toimintansa oikeudellisia seuraamuksia; b) varojen todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin, niistä määräämisen, niiden liikkeiden, niitä koskevien oikeuksien tai niiden omistajan salaaminen tai peittely tietoisena siitä, että kyseiset varat on saatu rikollisesta toiminnasta tai osallisuudesta tällaiseen toimintaan; c) varojen hankkiminen, hallussa pitäminen tai käyttö tietoisena niiden vastaanottohetkellä siitä, että ne on saatu rikollisesta toiminnasta tai osallisuudesta tällaiseen toimintaan; d) mihin tahansa a, b ja c alakohdassa tarkoitettuun toimintaan osallistuminen tai sellaista toimintaa koskeva yhteenliittyminen, yritys ja avunanto, yllytys, suosiminen ja neuvominen.

Rikoslain kätkemis- ja rahanpesusäännökset sisältyvät lain 32 lukuun. Luvun 6 §:n perusteella joka 1) ottaa vastaan, käyttää, muuntaa, luovuttaa, siirtää, välittää tai pitää hallussaan rikoksella hankittua omaisuutta, rikoksen tuottamaa hyötyä tai näiden tilalle tullutta omaisuutta hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä tai peittääkseen tai häivyttääkseen hyödyn tai omaisuuden laittoman alkuperän tai avustaakseen rikoksentekijää välttämään rikoksen oikeudelliset seuraamukset taikka 2) peittää tai häivyttää rikoksella hankitun omaisuuden, rikoksen tuottaman hyödyn taikka näiden tilalle tulleen omaisuuden todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin tai siihen kohdistuvat määräämistimet tai oikeudet taikka avustaa toista tällaisessa peittämisessä tai häivyttämisessä, on tuomittava *rahanpesusta*. Teon yritys on rangaistava. Rahanpesun esi-

rikos voi olla mikä tahansa Suomen lain nojalla rangaistavaksi säädetty teko, joka tuottaa taloudellista hyötyä. Siten rahanpesun rangaistavuus koskee myös unionipetosdirektiivin soveltamisalaan kuuluvilla rikoksilla saatua omaisuutta.

Voimassa oleva ja Suomea velvoittava yhteisöpetossopimuksen toinen pöytäkirja (rahanpesu-pöytäkirja) velvoittaa säätämään rangaistavaksi pöytäkirjan 1 artiklan e alakohdassa viitatussa direktiivissä 91/308/ETY mukaiset täytäntöönpanoteot. Pöytäkirjassa tarkoitettujen täytäntöönpanoteiden vastaavat asiallisesti unionipetosdirektiivissä viitatussa direktiivissä (EU) 2015/849 1 artiklan 3 kohdan sisältöä. Siten pöytäkirjan velvoitteet vastaavat unionipetosdirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteita. Pöytäkirjaa voimaansaatettaessa voimassa ollut rikoslain rahanpesusäännös ja tältä pohjalta samassa yhteydessä muodostettu itsenäinen rahanpesun rangaistussäännös on tältä osin jo täyttänyt pöytäkirjan velvoitteet (HE 53/2002 vp s. 20—21 ja s. 29). Säännös on pysynyt muuten tuolloin säädettyssä muodossa, mutta rangaistavan menettelyn alaa on laajennettu lisäämällä uudeksi teko tavaksi siinä tarkoitettua omaisuuden hallussa pitäminen ja uudeksi toiminnan tarkoitusta koskeva lisämääräeeksi tarkoitus hankkia hyötyä (L 191/2011). Näin ollen direktiivin 4 artiklan 1 kohta ei anna aiheutta lainmuutoksiin.

4 artiklan 2 kohta

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tahallinen lahjuksen ottaminen ja tahallinen lahjuksen antaminen ovat rikoksia. Kohdan a) alakohdan mukaan direktiivissä lahjuksen ottamisella tarkoitetaan virkamiehen toimintaa, jolla hän pyytää tai ottaa vastaan suoraan tai kolmannen välityksellä mitä tahansa etuja itselleen tai kolmannelle osapuolelle tai hyväksyy lupauksen tällaisesta edusta korvaukseksi siitä, että hän toimii tai pidättyy toimimasta virkavelvollisuksiensa mukaisesti tai tehtäviään hoitaessaan tavalla, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Kohdan b) alakohdan mukaan direktiivissä lahjuksen antamisella tarkoitetaan henkilön toimintaa, jolla luvataan, tarjotaan tai annetaan suoraan tai kolmannen välityksellä mikä tahansa etu virkamiehelle itselleen tai kolmannelle osapuolelle siitä, että hän toimii tai pidättyy toimimasta virkavelvollisuksiensa mukaisesti tai tehtäviään hoitaessaan tavalla, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja.

Kansallisessa täytäntöönpanossa tulee 4 artiklan 2 kohdan osalta tarkastella lahjuksen ottamista ja lahjuksen antamista koskevia kansallisia rangaistussäännöksiä muun ohessa siltä kannalta, kattaako niissä tarkoitettu tekijäpiiri kaikki direktiivissä virkamiehen määritelmään sisältyvät toimijat. Seuraavassa tarkastelussa käsitellään selkeyden vuoksi ensin lahjuksen *ottamista* koskevat säännökset kaikkien tekijäryhmien osalta, ja tämän jälkeen vastaavasti lahjuksen *antamista* koskevat säännökset kaikkien tekijäryhmien osalta.

Rikoslain 40 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan virkamies on tuomittava *lahjuksen ottamisesta*, jos hän toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi, 2) ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa, taikka 3) hyväksyy 2 kohdassa tarkoitettua lahjan tai edun tai lupauksen tai tarjouksen siitä. Pykälän 2 momentin mukaan virkamies on tuomittava lahjuksen ottamisesta myös, jos hän toiminnastaan palvelussuhteessa hyväksyy 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua lahjan tai muun edun antamisen toiselle taikka lupauksen tai tarjouksen siitä.

Rikoslain säännös vaikuttaa kattavan direktiivissä rangaistavaksi edellytetyn toiminnan menen osiltaan direktiivissä edellytettyä pidemmälle, koska rikoslaisissa ei edellytetä toiminnan vahingoittavan tai todennäköisesti vahingoittavan unionin taloudellisia etuja. Huomiota voi-

daan tosin kiinnittää siihen, että rikoslain 40 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun edun edellytetään olevan oikeudeton, kun taas direktiivin rangaistussäännös koskee mitä etuja tahansa. Virkarikossäännöksiä koskevissa esitöissä edun oikeudettomuutta on kuitenkin kuvattu siten, että oikeudeton ei voi olla sellainen etu, jonka vaatimiseen on hyväksyttävä peruste, kuten lain tai asetuksen määräys. Edun oikeudettomuutta olisi arvioitava erityisesti sitä silmällä pitäen, liittyykö edun vaatiminen virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Vähäinensin etu voi olla oikeudeton, jos sitä vaaditaan virkatoimen suorittamisen tai laiminlyömisestä ehtona (HE 58/1988 vp s. 55). Direktiivin tarkoittamissa tilanteissa etu tulisi pyytää korvaukseksi siitä, että henkilö toimii tavalla, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Lain esitöiden edellä tarkastellun tulkintaohjeen perusteella vaikuttaa selvältä, että tällaisissa tilanteissa edun oikeudettomuutta koskeva rikoslain edellytys ei muodostuisi esteeksi rikoslain soveltamiselle. Siten 4 artiklan 2 kohdan a) alakohdan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille ainakaan siltä osin kuin rikoslain 40 luvun 1 §:ssä käytetty termi virkamies vastaa sisällöltään direktiivissä käytettyä virkamiehen määritelmää tai on tätä kattavampi sisältäen muun ohessa direktiivin määritelmän. Huomiota tulee lisäksi vielä kiinnittää direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa olevaan virkamiehen määritelmään ja tarkastella, soveltuuko lahjuksen ottamista koskeva rikoslain rangaistussäännös kaikkiin niihin tekijäryhmiin, joihin sen tulisi direktiivin velvoitteiden johdosta soveltua.

Artiklan 4 kohdan a) alakohdan mukaan direktiivissä virkamiehellä tarkoitetaan *unionin virkamiestä* tai *kansallista virkamiestä*, myös toisen jäsenvaltion kansallista virkamiestä ja kolmannen maan kansallista virkamiestä. Alakohdan ii) alakohdan mukaan *kansallisella virkamiehellä* tarkoitetaan sen jäsenvaltion tai kolmannen maan kansallisessa lainsäädännössä määriteltäviä virkamiestä tai julkista viranomaista, jossa kyseinen henkilö suorittaa tehtäviensä. Kun on kyse jäsenvaltion virkamiestä tai kolmannen maan kansallista virkamiestä koskevasta oikeudellisesta menettelystä, jonka on pannut vireille toinen jäsenvaltio, viimeksi mainitun on kuitenkin sovellettava edellä olevaa kansallisen virkamiehen määritelmää ainoastaan siltä osin kuin se on sovitettavissa yhteen sen oman kansallisen oikeuden kanssa. Direktiivin mukaan kansallinen virkamies sisältää myös henkilön, joka on täytäntöönpanevassa tai hallinto- tai oikeusvirassa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla ja henkilön, joka on lainsäädännöllisessä virassa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla.

Rikoslain kansallisen virkamiehen määritelmä on lain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa. Sen mukaan virkamiehellä tarkoitetaan rikoslaisissa henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelisluterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen.

Tässä tehtävän tarkastelun osalta merkityksellinen on lisäksi rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti, jonka mukaan luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan rikoslaisissa kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajantoimissaan sekä 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten valtioneuvoston, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta mainitun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä taas tarkoitetaan rikoslaisissa sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päät-

tää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen, sekä sitä, jonka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella kuuluu osallistua kohdan a kohdassa tarkoitettun päätöksen valmisteluun tekemällä päätösesitys tai -ehdotus, laatimalla selvitys tai suunnitelma, ottamalla näyte tai suorittamalla tarkastus taikka muulla vastaavalla tavalla.

Lahjuksen ottamista ja törkeää lahjuksen ottamista koskevien rangaistussäännösten osalta virkamiehen kansallisen määritelmän kattavuutta arvioitaessa huomioon tulee lisäksi ottaa rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 ja 3 momentti, jonka mukaan muun muassa luvun 1 ja 2 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös julkisyhteisön työntekijään ja ulkomaiseen virkamieheen. Tämän johdosta merkityksellisiä ovat lain 40 luvun 11 §:n 3 kohta, jonka mukaan julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa 1 kohdassa mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen taikka yliopistoon ja 4 kohta, jonka mukaan ulkomaisella virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on nimitetty tai valittu vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoitaa julkista tehtävää vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen puolesta.

Vaikuttaa siten ilmeiseltä, että rikoslain 40 luvun 1 ja 2 §:n rangaistussäännöksiä lahjuksen ottamisesta ja törkeästä lahjuksen ottamisesta voidaan muutoin kuin jäljempänä käsiteltävien kansanedustajien osalta soveltaa sellaisiin henkilöihin, joita direktiivin 4 artiklan 4 kohdan a) alakohdan ii) alakohdassa tarkoitetaan kansallisilla virkamiehillä. Arvioinnissa tulee kansallisen virkamiehen määritelmän osalta ottaa lisäksi huomioon 4 kohdan a) alakohdan ii) alakohdan toinen kappale, jonka mukaan kun on kyse jäsenvaltion virkamiestä tai kolmannen maan kansallista virkamiestä koskevasta oikeudellisesta menettelystä, jonka on pannut vireille toinen jäsenvaltio, viimeksi mainitun on kuitenkin sovellettava edellä olevaa kansallisen virkamiehen määritelmää ainoastaan siltä osin kuin se on sovitettavissa yhteen sen oman kansallisen oikeuden kanssa.

Artiklan 4 kohdan a) alakohdan i) alakohdan mukaan *unionin virkamiehellä* tarkoitetaan henkilöä, joka on virkamies tai unionin muu sopimussuhteinen työntekijä Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen tai Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen, jotka on vahvistettu neuvoston asetuksella (ETY, Euratom, EHTY) N:o 259/68 mukaisesti tai henkilöä, jonka jäsenvaltio taikka julkinen tai yksityinen elin on asettanut unionin käyttöön ja joka hoitaa vastaavia tehtäviä kuin unionin virkamiehet tai muuhun henkilöstöön kuuluvat. Lisäksi unionin virkamiehiin rinnastetaan perussopimusten mukaisesti perustettujen unionin toimielinten, elinten, virastojen ja laitosten jäsenet sekä näiden henkilöstöön kuuluvat, sikäli kuin henkilöstösäännöt eivät koske heitä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta pöytäkirjoihin N:o 3 ja N:o 7 sisältyvien erioikeuksia ja vapauksia koskevien määräyksien soveltamista.

Unionin virkamiehen määritelmän tarkastelun osalta merkityksellinen on ensinnäkin rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentti, jonka mukaan muun muassa luvun 1 ja 2 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös ulkomaiseen virkamieheen. Sanotun johdosta olennainen on lain 40 luvun 11 §:n 4 kohta, jonka mukaan ulkomaisella virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on nimitetty tai valittu vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoitaa julkista tehtävää vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen puolesta. Ulkomaisen virkamiehen sanottu määritelmä on säädetty rikoslakiin 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen hyväksymisen yhteydessä (L 604/2002). Kyseinen yleisso-

pimus sisältää muun muassa kansainvälisten järjestöjen virkamiesten lahjontaa koskevat rangaistusvelvoitteet. Tätä koskevan yleissopimuksen 9 artiklan rangaistusvelvoitteen perusteella yleissopimuksen sopimuspuolten tulee kriminalisoida virkamiesten lahjuksen ottaminen ja näille lahjuksen antaminen muun ohessa, kun se koskee sellaisen kansainvälisen tai ylikansallisen järjestön tai elimen henkilöstösäännöissä tarkoitettua virkamiestä tai muuta työsopimus-suhteessa olevaa henkilöä, jonka jäsen sopimuspuoli on, tai sellaista henkilöä, joka hoitaa vastaavia tehtäviä kuin tällainen virkamies tai työntekijä, riippumatta siitä onko hän sopimuspuolen lähettäjä.

Ennen edellä tarkoitettua yleissopimuksen hyväksymistä virkamiehiä koskevia rikoslain lahjussäännöksiä voitiin muun ohessa soveltaa Euroopan yhteisöjen palveluksessa oleviin henkilöihin. Silloin voimassa olleen rikoslain 16 luvun 20 §:n määritelmän mukaan Euroopan yhteisöjen palveluksessa olevalla tarkoitettiin henkilöä, joka on pysyvässä tai tilapäisessä palvelus-suhteessa Euroopan parlamentissa, Euroopan unionin neuvostossa, Euroopan yhteisöjen komissiossa, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa, tilintarkastustuomioistuimessa, alueiden komiteassa, talous- ja sosiaalikomiteassa, Euroopan oikeusasiamiehen palveluksessa, Euroopan investointipankissa, Euroopan keskuspankissa tai Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten nojalla perustetussa muussa elimessä taikka toimeksiannon perusteella hoitaa jonkin Euroopan yhteisöjen toimielimen tai Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten nojalla perustetun muun elimen antamaa tehtävää. Yleissopimuksen hyväksymisen johdosta tehdyssä lainmuutoksessa mainitun määritelmän katsottiin sisältyvän nykyiseen rikoslain 40 luvun 11:n 4 kohdan ulkomaisen virkamiehen määritelmään (HE 77/2001 vp s. 54), jonka katsottiin myös olevan yhteensopiva yleissopimuksen 9 artiklan velvoitteen kanssa. Myös nyt käsiteltävän direktiivin 4 kohdan a) alakohdan i) alakohdan määritelmän unionin virkamiehestä voidaankin katsoa sisältyvän rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdan ulkomaisen virkamiehen määritelmään.

Direktiivin mukaisten unionin virkamiehen ja kansallisen virkamiehen määritelmien lisäksi virkamiehen määritelmän osalta merkityksellinen on myös direktiivin 4 artiklan 4 kohdan b) alakohta, jonka mukaan direktiivissä virkamiehellä tarkoitetaan myös mitä tahansa muuta henkilöä, joka hoitaa julkista tehtävää sitä varten nimettynä ja joka osallistuu unionin taloudellisten etujen hallintoihin tai niitä koskeviin päätöksiin jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa. Alakohdan kannalta merkityksellinen on ensinnäkin rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti, jonka mukaan luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Ottaen huomioon edellä tarkemmin tarkastellut rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan julkista luottamustehtävää hoitavan henkilön määritelmän ja rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan julkista valtaa käyttävän henkilön määritelmän rikoslain virkamiehiä koskevat säännökset näyttäisivät soveltuvan myös b) alakohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin, kun kysymys on kansallisesta virkamiehestä. Ulkomaisen virkamiehen lahjuksen ottamista koskevan sääntelyn osalta merkityksellinen on lisäksi edellä tarkemmin tarkasteltu rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentti lahjuksen ottamista koskevien säännösten soveltumisesta ulkomaiseen virkamieheen ja tätä täydentävä lain 40 luvun 11 §:n 4 kohta ulkomaisen virkamiehen määritelmästä.

Kokonaisuutena voidaan siten arvioida, että lahjuksen ottamista ja törkeää lahjuksen ottamista koskevat rikoslain 40 luvun 1 ja 2 §:n rangaistussäännökset soveltuvat ainakin muuten kuin seuraavassa käsiteltävien kansanedustajien osalta niihin tahoihin, jotka sisältyvät direktiivin mukaiseen virkamiehen määritelmään. Edellä käsitellyn mukaisesti direktiivin kansallista virkamiestä koskeva määritelmä sisältää kuitenkin myös henkilön, joka on lainsäädännöllisessä virassa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Direktiivin rangaistussäännöksiä tulee siksi tarkastella myös kansanedustajien lahjontaa koskevien rikoslain säännösten kannalta, koska kansanedustajia koskevat lahjussäännökset on kansallisesti eriytetty virkamiehiä koskevista säännöksistä.

Kansanedustajien erityisaseman kannalta huomiota voidaan tässä yhteydessä ensin lyhyesti kiinnittää perustuslain (731/1999) 30 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kansanedustajaa ei saa asettaa syytteeseen eikä hänen vapauttaan riistää hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden tai asian käsittelyssä noudattamansa menettelyn johdosta, ellei eduskunta ole siihen suostunut päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä on kannattanut. Asian laajempi käsittely ei tässä kuitenkaan ole tarpeen, koska direktiivi ei sisällä syytteeseen asettamista koskevaa sääntelyä.

Kansanedustajien osalta lahjuksen ottamista koskeva perussäännös on rikoslain 40 luvun 4 §, jonka 1 momentin mukaan *lahjuksen ottamisesta kansanedustajana* on tuomittava kansanedustaja, joka itselleen tai toiselle 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka 2) ottaa vastaan tai hyväksyy muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen toimiakseen tai jättääkseen toimimatta edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen.

Lahjuksen ottamista kansanedustajana koskeva säännös sisältää siten direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a) alakohtaan nähden tiettyjä lisäedellytyksiä. Ensinnäkin rikoslain säännöksessä tarkoitulta edulta edellytetään oikeudettomuutta, mitä ei kuitenkaan voida pitää ongelmallisena edellä virkamiesten käsittelyn yhteydessä kerrotuista syistä. Toiseksi rikoslain säännöksen kohdassa 2 tarkoitettu lahja ylittää rangaistuskynnyksen vain, jos sen katsotaan ylittävän tavanomaisen vieraanvaraisuuden tason. Lain esitöissä vieraanvaraisuuden tavanomaisuudella on kerrottu tarkoitettavan sitä, mitä on pidettävä kansanedustajalle hyväksyttävänä ja kohtuullisena ottaen huomioon muun muassa hänen asemansa ja tehtävänsä sekä suhteensa edun antajaan. Esimerkiksi yhteistyövierailun yhteydessä lahjana vastaanotetut koriste-esineet, asusteet tai astiat olisivat tavanomaista vieraanvaraisuutta, jollei lahjan arvo ole huomattava. Sen sijaan käteisen rahan vastaanottamista ei voida pitää tavanomaisen vieraanvaraisuuden vastaanottamisena. Lisäyksen tarkoituksena on, ettei tavanomainen ja kohtuullinen vieraanvaraisuus tulisi tarpeettomasti arvioitavaksi luottamuksen mahdollisena horjumisena edustajantoimen hoitamiseen (HE 79/2010 vp s. 43). Voitaneen arvioida, että edellä kuvatun kaltainen rangaistussäännöksen ulkopuolelle jäävä toiminta ei tyypillisesti ole sellaista, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Edellytyksellä on tämän sijaan haluttu osaltaan mahdollistaa sellainen kansanedustajien asemaan liittyvä vuorovaikutus ja kanssakäyminen, joka lienee tavanomaista ja tarpeellista myös muissa EU:n jäsenvaltioissa. Lisäksi tavanomaisuutta koskeva kynnys rinnastetaan kohdassa edun oikeudettomuutta koskevaan kynnökseen, jonka on jo edellä katsottu olevan ongelmaton. Siten voidaan arvioida, että myöskään kohdassa 2 tavanomaista vieraanvaraisuutta koskeva kynnys ei tosiasiallisesti ole direktiivin kannalta ongelmallinen.

Edellä kuvatun lisäksi lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan säännöksen soveltaminen edellyttää, että siinä tarkoitettu teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen riippumattomuuteen. Edellytys on lisätty rangaistussäännöstä vuonna 2011 uudistettaessa (L 637/2011) ja sillä on korvattu aikaisempi muotoilu siitä, että edun on tullut olla kansanedustajalle oikeudeton. Ajatuksena on ollut ottaa aikaisempaa paremmin huomioon kansanedustajien erityisasema virkamiehiin nähden. Edellytyksellä on toisaalta haluttu korostaa, että lahjan vastaanottamisen oikeudettomuus tai oikeutus tulisi ratkaista viime kädessä sen mukaan, mitä yleisen käsityksen mukaan on pidettävä edustajantoimessa hyväksyttävänä edustajan toimeen kuuluvana toimintana (HE 79/2010 vp s. 39). Säännöstä valmisteltaessa on korostettu, että kansanedustajan normaaleihin tehtäviin kuuluu yhteydenpito eri alojen toimijoihin ja äänestäjiin. Esitöiden mukaan kansanedustajuuteen kuuluvaa tyypillistä toimintaa on muun muassa äänestäjien tapaaminen, yhteydenpito sellaisiin eturyhmiin, jotka haluavat vai-

kuttaa eduskunnan tekemiin päätöksiin esimerkiksi esittelemällä omaa toimintaansa edustajille, osallistuminen järjestöjen ja yhteisöjen kokouksiin sekä osallistuminen tavanomaisiin kulttuuri- ja urheilutapahtumiin. Tällaisesta yhteydenpidosta ja osallistumisesta aiheutuvat kohdittuulliset matka-, majoitus- ja ateriakustannukset ja muu tavanomainen vieraanvaraisuus, kuten mainos- ja merkkipäivälahjat, olisi sallittua vastaanottaa (HE 79/2010 vp s. 43).

Esitöissä korostetaan edellytyksen täyttymisen arvioinnin kannalta myös sen merkitystä, voidaan edulla tai lahjalla vaikuttaa yksittäistapaukselliseen ratkaisutoimintaan. Edun vastaanottaminen saattaa esitöiden mukaan selvästikin horjuttaa luottamusta, jos tarkoituksena on vaikuttaa eduskunnan yksittäistapauksen luonteiseen, viranomaisten tekemiin ratkaisuihin verrattavissa olevaan päätöksentekoon, jolla on välitön vaikutus kansalaisten tai yhteisöjen asemaan (HE 79/2010 vp s. 39).

Edellä selostetun perusteella voidaan tehdä seuraavat johtopäätökset. Lain esitöiden mukaan (HE 79/2010 vp s. 43) lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan säännöksen tavanomaista vieraanvaraisuutta koskeva edellytys on ainakin joiltakin osin päällekkäinen edellytyksen luottamuksen horjumisesta edustajantoimen riippumattomuuteen kanssa. Molemmilla näistä edellytyksistä on pyritty aikaisempaa oikeustilaa tarkemmin sanallisesti kuvaamaan niitä tilanteita, joissa etu olisi kansanedustajalle oikeudeton. On kuitenkin selvää, että direktiivissä rangaistavuutta ei ole suoraan sidottu näitä vastaavien edellytyksien täyttymiseen. Toisaalta direktiivissä toisin kuin kansallisessa rangaistussäännöksessä edellytetään, että rangaistavan toiminnan tulee vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Vaikka tämä direktiivin edellytys ei suoraan vastaa kansallisen rangaistussäännöksen sisältämiä edellä kuvattuja lisäedellytyksiä, voidaan sille antaa merkitystä arvioitaessa, voivatko kansalliset lisäedellytykset tosiasiaa johtaa direktiivin vastaiseen oikeustilaan. Direktiivissä rangaistaviksi edellytettyjen tilanteiden voidaan käytännössä arvioida olevan käsillä erityisesti silloin, kun tarkoituksena on vaikuttaa päätöksentekoon, jolla on välitön vaikutus kansalaisten ja yhteisöjen asemaan. Lain esitöiden perusteella tällainen toiminta olisi tyypillisesti myös oikeudetonta sekä luottamusta edustajantoimen riippumattomaan hoitamiseen rapauttavaa ja sellaisena jo nykyään kansallisesti rangaistavaa. Tavanomaisena vieraanvaraisuutena tai toimintana, joka ei ole omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen, ei voitane ylipäättään pitää toimintaa, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa EU:n taloudellisia etuja. Direktiivin tarkoituksena ei sen sijaan ole ollut rajoittaa kansanedustajien toimeen kuuluvaa normaalia yhteydenpitoa, josta ei aiheudu vahinkoa unionin taloudellisille eduille. Voidaan siten kokonaisuutena arvioida, että lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan rikoslain säännöksen direktiiviin nähden ylimääräiset edellytykset teon rangaistavuudesta ovat luonteeltaan sellaisia, että niillä ei suljeta rangaistavuuden ulkopuolelle tekoja, jotka direktiivissä on ollut tarkoitus sisällyttää rangaistavuuden alaan.

Rikoslain 40 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan lahjuksen ottamisena kansanedustajana ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Säädettyä ei voida pitää ongelmallisena direktiivissä edellytetyn kannalta, koska direktiivissä rangaistavuus on kytketty toimintaan, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta ei voitane pitää tällaisena toimintana. Siten 4 artiklan 2 kohdan a) alakohdan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille myöskään kansanedustajien osalta.

Tämän lisäksi tulee vastaavasti kuin edellä virkamiehen määritelmän osalta tarkastella, sisältääkö lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevassa rikoslain rangaistussäännöksessä tarkoitettu kansanedustaja kaikki sellaiset tahot, joiden tulisi direktiivin perusteella sisältyä rangaistussäännöksen soveltamisalaan. Kansanedustajan lahjuksen ottamista koskevien rikoslain

40 luvun 4 ja 4 a §:n säännösten osalta huomiota voidaan ensinnäkin kiinnittää siihen, että 40 luvun 12 §:n 4 momentin mukaan luvun 4 ja 4 a §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseniin. Tätä säännöstä täydentää 40 luvun 11 §:n 6 kohta, jonka mukaan ulkomaisen parlamentin jäsenellä tarkoitetaan rikoslaisa henkilöä, joka on vieraan valtion kansanedustuslaitoksen tai kansainvälisen parlamentaarisen yleiskokouksen jäsen. Huomiota voidaan lisäksi kiinnittää siihen edelläkin mainittuun seikkaan, että direktiivin 4 artiklan 4 kohdan a) alakohdan ii) alakohdan toisen kappaleen perusteella kun on kyse jäsenvaltion virkamiehestä tai kolmannen maan kansallista virkamiehestä koskevasta oikeudellisesta menettelystä, jonka on pannut vireille toinen jäsenvaltio, viimeksi mainitun on sovellettava edellä olevaa kansallisen virkamiehen määritelmää ainoastaan siltä osin kuin se on sovitettavissa yhteen sen oman kansallisen oikeuden kanssa. Sanotun rajoituksen voidaan katsoa koskevan myös 4 kohdan a) alakohdan viimeisessä kappaleessa sanottua, jonka perusteella muun muassa kansanedustajat sisältyvät kansallisen virkamiehen määritelmään, vaikka viittaus ”edellä olevaan” määritelmään näyttäisikin puhuvan tätä vastaan, koska direktiivin muissa kieliversioissa (en, fr, de, sv) rajoitusta ei ole vastaavasti rajoitettu koskemaan vain edellä olevaa kansallisen virkamiehen määritelmää. Mainitun säännöksen voidaan siten katsoa rajaavan sitä, kuinka laajalle kansallisia kansanedustajia koskevia rangaistussäännöksiä tulee direktiivin perusteella voida soveltaa suhteessa ulkomaisiin kansanedustajiin. Kokonaisuutena voidaan siten arvioida, että rikoslain lahjuksen ottamista ja törkeää lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevat rangaistussäännökset soveltuvat niihin tahoihin, jotka sisältyvät direktiivin mukaiseen virkamiehen määritelmään ja joita ei ole katettu jo rikoslain virkamiehiä koskevilla rangaistussäännöksillä.

Lahjuksen antamisella tarkoitetaan direktiivissä edellä käsitellyn mukaisesti henkilön toimintaa, jolla luvataan, tarjotaan tai annetaan suoraan tai kolmannen välityksellä mikä tahansa etu virkamiehelle itselleen tai kolmannelle osapuolelle siitä, että hän toimii tai pidättyy toimimasta virkavelvollisuuksiensa mukaisesti tai tehtäviään hoitaessaan tavalla, joka vahingoittaa tai todennäköisesti vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Virkamiesten osalta merkityksellinen on kansallisesti rikoslain 16 luvun 13 §, jonka mukaan *lahjuksen antamisesta* on tuomittava henkilö, joka virkamiehelle lupaa, tarjoaa tai antaa hänen toiminnastaan palvelussuhteessa hänelle tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Lahjuksen antamisesta tuomitaan myös se, joka virkamiehen toiminnasta palvelussuhteessa lupaa, tarjoaa tai antaa 1 momentissa tarkoitetun lahjan tai edun toiselle. Rikoslain rangaistussäännös vaikuttaa kattavan direktiivissä rangaistavaksi edellytetyn toiminnan mennessä osin direktiivissä edellytettyä pidemmälle. Siten 4 artiklan 2 kohdan b) alakohdan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille virkamiesten osalta. Muutostarvetta ei aiheudu myöskään direktiivin 4 artiklan 4 kohdan virkamiehen määritelmän johdosta, koska rikoslain 16 luvun 20 §:n 3 momentin mukaan, vastaavasti kuin on edellä tarkastellun mukaisesti säädetty rikoslain 40 luvun 12 §:ssä, sovellettaessa 16 luvun 13 ja 14 §:ää rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan myös 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä, ulkomainen virkamies ja julkista valtaa käyttävä henkilö.

Kansanedustajien osalta merkityksellinen lahjuksen antamista koskeva säännös on rikoslain 16 luvun 14 a §, jonka mukaan *lahjuksen antamisesta kansanedustajalle* on tuomittava henkilö, joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitetun muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan lahjan tai muun oikeudettoman edun, jotta tämä toimisi tai jättäisi toimimatta edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta, ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajan-toimen hoitamisen riippumattomuuteen. Lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei kuitenkaan pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Tämän säännöksen osalta voidaan viitata edellä lausuttuun käsiteltäessä lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevaa rikoslain sään-

nöstä. Siinä käsittelyssä lausutuilla perusteilla 4 artiklan 2 kohdan b) alakohdan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille kansanedustajien osalta. Muutostarvetta ei aiheudu myöskään direktiivin 4 artiklan 4 kohdan virkamiehen määritelmän johdosta, koska rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momentin mukaan, vastaavasti kuin on edellä tarkastellun mukaisesti säädetty rikoslain 40 luvun 12 §:n 4 momentissa, sovellettaessa 16 luvun 14 a ja 14 b §:ää rikollisen teon kohteena olevaan kansanedustajaan rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu ulkomaisen parlamentin jäsen.

4 artiklan 3 kohta

Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tahallinen varojen väärinkäyttö on rikos. Suomenkielisen direktiivitekstin 4 artiklan 3 kohdan mukaan direktiivissä varojen väärinkäytöllä tarkoitetaan sellaisen virkamiehen toimintaa, jonka tehtävänä on varojen tai omaisuuden suora tai välillinen hallinnointi ja joka toimii varojen sitomiseksi tai maksamiseksi taikka varojen osoittamiseksi tai käyttämiseksi niiden käyttötarkoituksen vastaisesti millä hyvänsä tavalla, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Muiden kieliversioiden perusteella määre ”suoraan tai välillisesti” koskee kuitenkin sitä suhdetta, joka virkamiehellä on kyseiseen tehtävään eikä tapaa, jolla virkamies hallinnoi varoja tai omaisuutta. Lisäksi muiden kieliversioiden perusteella toimimista koskeva verbi ei ole välttämätön. Varojen sitomisen taas voidaan katsoa tarkoittavan varojen varaamista johonkin tiettyyn käyttötarkoitukseen. Siksi tässä tehtävässä tarkastelussa varojen väärinkäytöllä tarkoitetaan sellaisen virkamiehen toimintaa, jonka tehtävänä suoraan tai välillisesti on varojen tai omaisuuden hallinnointi ja joka kohdistaa omaisuuteen kohdassa tarkoitettuja toimia.

Rikoslain virkamiehiä koskevan sääntelyn osalta merkityksellinen on lain 40 luvun 7 §, jonka 1 momentin mukaan virkamies on tuomittava *virka-aseman väärinkäyttämisestä*, jos hän hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa 1) rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään taikka 2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden. Säännöksen 1 kohdan tulkinnan osalta merkityksellinen on lain esitöiden (HE 77/2001 vp s. 51) täsmennys siitä, että velvollisuuksien rikkominen kuvaa myös sitä tekotapaa, jossa jollakulla on velvollisuus tehdä jotakin, mutta hän laiminlyö velvollisuuden.

Virkavelvollisuuden rikkomisella tarkoitetaan, että virkamies menettelee häntä sitovan velvollisuuden vastaisesti, esimerkiksi tekee lainvastaisen päätöksen tai toimenpiteen. Virkamiehen virkavelvollisuuden on perustuttava sellaisiin säännöksiin tai määräyksiin, joita virkamies on velvollinen virkatoiminnassaan noudattamaan. Vaikuttaa selvältä, että varojen tai omaisuuden hallinnoinnista vastaavan virkamiehen toimiessa varojen sitomiseksi tai maksamiseksi taikka varojen osoittamiseksi tai käyttämiseksi niiden käyttötarkoituksen vastaisesti tavalla, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja, rikkoo tämä samalla säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa. Huomiota voidaan kiinnittää myös siihen, että virka-aseman väärinkäyttämistä koskeva rangaistussäännös ei edellytä vahingon aiheutumista. Tältä osin rikoslain 40 luvun 7 §:n säännös menee direktiivissä edellytettyä pidemmälle.

Rikoslain 40 luvun 7 §:n virka-aseman väärinkäyttämistä koskeva rangaistussäännös ei soveltu kansanedustajiin. Direktiivin neuvotteluvaiheessa on katsottu, että kansanedustajien kannalta tässä suhteessa merkityksellinen voisi olla luottamusaseman väärinkäyttöä koskeva rikoslain säännös (LaVL 24/2014 vp s. 3). Rikoslain 36 luvun 5 §:n mukaan luottamusaseman väärinkäytöstä tuomitaan se, jonka tehtävänä on hoitaa toisen taloudellisia tai oikeudellisia asioita ja joka väärinkäyttää luottamusasemaansa 1) ryhtymällä sellaiseen toimeen, johon hänellä ei

ole oikeutta, tai 2) jättämällä tehtävänsä kokonaan tai osaksi suorittamatta ja siten aiheuttaa vahinkoa sille, jonka asioita hänen tulee hoitaa.

Luottamusaseman väärinkäyttöä koskevan rangaistussäännöksen osalta voidaan ensinnäkin todeta, että säännöksessä kuvatussa toiminnassa tekijän tehtävänä tulee olla hoitaa toisen taloudellisia tai oikeudellisia asioita. Rajoitus on sisällöltään lähellä direktiivissä tekijältä edellytettyä tehtävää varojen tai omaisuuden suorasta tai välillisestä hallinnoinnista ja voidaankin katsoa, että direktiivissä edellytetty tehtävä sisältyy henkilön taloudellisten asioiden hoitoon. Rikoslain tunnusmerkistön toinen elementti on tehtävän rikoksentehtävälle aikaansaama luottamusasema, jota tekijä väärinkäyttää joko ryhtymällä toimeen, johon hänellä ei ole oikeutta tai jättämällä tehtävänsä kokonaan tai osittain suorittamatta. Vaikka direktiivissä ei korostu tekijältä edellytetty luottamusasema, tunnusmerkistön voidaan myös tältä osin katsoa vastaavan direktiivissä edellytettyä, koska luottamusasema perustuu direktiivissäkin edellytettiin henkilön tehtävään eikä ole tästä irrallinen edellytys. Direktiivissä edellytetty toiminta käyttötarkoituksen vastaisesti lienee aina rikoslain säännöksessä tarkoitettuna mielessä oikeudeton toimi. Lisäksi myös tehtävän suorittamatta jättäminen on kriminalisoitu, joten tältä osin rikoslain säännös menee direktiivissä edellytettyä pidemmälle. Tunnusmerkistön kolmas elementti on vahingon aiheutuminen sille, jonka asioiden hoidosta tapauksessa on kysymys. Direktiivissä teon rangaistavuus edellyttää, että siitä aiheutuu vahinkoa unionin taloudellisille eduille. Direktiivissä kuvatussa kaltaisissa tilanteissa vahinkoa aiheutuu sille, jonka asioiden hoidosta tapauksessa on kysymys. Siten myös luottamusaseman väärinkäyttöä koskevan rangaistussäännöksen voidaan kokonaisuutena katsoa sisältävän direktiivissä rangaistavaksi edellytetyn toiminnan.

On kuitenkin syytä jo tässä yhteydessä huomioda, että ensinnäkin direktiivin jäljempänä käsiteltävässä 5 artiklassa yrityksen rangaistavuudesta edellytetty vaikuttaisi aiheuttavan täydentävän sääntelyn tarvetta, jos direktiivin 4 artiklan 3 kohdan velvoite täytetään kansanedustajien osalta viittaamalla luottamusaseman väärinkäyttöä koskevaan rangaistussäännökseen, koska kyseinen rangaistussäännös ei ulotu yritysvaiheeseen. Tätä merkittävämpänä muutostarpeena voitaisiin pitää direktiivin 7 artiklan edellyttämää muutosta enimmäisrangaistuksen vähimmäistasoon, koska luottamusaseman väärinkäytöstä ei ole säädetty tekemuotoa, jossa enimmäisrangaistus olisi vähintään neljä vuotta vankeutta. Tällä muutoksella voisi olla merkittäviä rikoslain sisäiseen systematiikkaan ulottuvia heijastusvaikutuksia muun muassa siksi, että luottamusaseman väärinkäyttöä koskeva rikoslain rangaistussäännös on muotoiltu varsin yleisesti ja voi potentiaalisesti soveltua varsin monenlaiseen toimintaan. Enimmäisrangaistuksen nostolla voisikin muun ohessa olla huomattavaa käytännön vaikutusta pohdittaessa säännöksen suhdetta rikoslain muihin rangaistussäännöksiin ja rikoslain ulkopuoliseen sääntelyyn. On lisäksi epäselvää, miltä osin 6 artiklan mukainen oikeushenkilön rangaistusvastuu tulisi ja voitaisiin luontevasti ulottaa koskemaan luottamusaseman väärinkäyttöä. Esiin nostetuilla seikoilla on merkitystä sen direktiivin täytäntöönpanon yleisen lähtökohdan kanssa, että direktiivin velvoitteet on perusteltua täyttää tavalla, joka soveltuu mahdollisimman hyvin voimassa olevan rikoslain ja muun kansallisen sääntelyn kokonaisuuteen.

Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rikoslain 40 luvun 7 §:n säännöksen osalta mainittuja 5, 6 ja 7 artiklan mukaisten velvoitteiden aiheuttamia ongelmia ei jäljempänä käsitellyn mukaisesti vaikuttaisi aiheutuvan. Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevalla säännöksellä lisäksi vastataan edellä kuvatuin tavoin direktiivin 4 artiklan 3 kohdan velvoitteeseen virkamiesten osalta, joten säännöksen muuttaminen siten, että se soveltuisi virkamiesten lisäksi myös kansanedustajiin, olisi myös direktiivin selkeän ja yhdenmukaisen täytäntöönpanon kannalta perusteltu ratkaisu.

Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan nykyisen rangaistussäännöksen soveltamisen kannalta olennaista on, katsotaanko virkamiehen rikkovan virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa käyttäessään julkista valtaa virkatehtävissään. Rangaistussäännös ei siten nykymuodossaan ongelmitta sovellu kansanedustajiin, joiden toimintaa ei voida katsoa säännellyn vastaavilla säännöksillä tai määräyksillä ja joilla ei ole näistä johtuvaa virkavelvollisuutta eikä ylipäätään rikosoikeudellista virkavastuuta. Kansallisesti ei myöskään ole tiedossa tarvetta sisällyttää kansanedustajia virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rangaistussäännöksen soveltamisalaan yleisemmin, vaan tarve vaikuttaisi rajoittuvan direktiivin edellyttämiin muutoksiin. Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi rikoslain kokonaisuuden kannalta parhaiten soveltuvalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta lisätä virka-aseman väärinkäyttöä koskevaan rikoslain 40 luvun 7 §:n rangaistussäännökseen uusi 2 momentti, jolla laajennettaisiin rangaistussäännöksen soveltamisalaa kattamaan myös kansanedustajat silloin, kun nämä toimivat direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa rangaistavaksi edellytetyllä tavalla. Lisäksi tästä johtuvat muutokset tulisi direktiivin 7 artiklan veloitteet huomioon ottaen tehdä törkeää virka-aseman väärinkäyttöä koskevaan rikoslain 40 luvun 8 §:n säännökseen.

Kansallisessa täytäntöönpanossa tulee vastaavasti kuin edellä 4 artiklan 2 kohdassa myös 3 kohdan osalta tarkastella direktiivin velvoitteiden edellyttämiä kansallisia rangaistussäännöksiä muun ohessa siltä kannalta, kattaako niissä tarkoitettu tekijäpiiri direktiivissä virkamiehen määritelmään sisältyvät toimijat. Virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rikoslain 40 luvun 7 ja 8 §:n säännöksen osalta huomiota voidaan tässä yhteydessä kiinnittää, sen lisäksi mitä edellä 4 artiklan 2 kohdan kohdalla käsiteltäessä lahjuksen ottamista koskevia rangaistussäännöksiä on sanottu 40 luvun mukaisen virkamiehen määritelmän sisällöstä yleisesti, siihen, että rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan luvun 7 ja 8 §:ää sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä. Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat rangaistussäännökset on siten rajattu hiukan lahjuksen ottamista virkamiehenä tai kansanedustajana koskevia rangaistussäännöksiä tiukemmin siinä, kuinka laajalti niitä voidaan soveltaa ulkomaiseen virkamieheen. Kansallisen virkamiehen määritelmän sisältävän direktiivin 4 artiklan 4 kohdan a) alakohdan ii) alakohdan osalta merkityksellinen on kuitenkin kyseisen alakohdan toinen kappale, jonka mukaan kun on kyse jäsenvaltion virkamiestä tai kolmannen maan kansallista virkamiestä koskevasta oikeudellisesta menettelystä, jonka on pannut vireille toinen jäsenvaltio, viimeksi mainittu on kuitenkin sovellettava edellä olevaa kansallisen virkamiehen määritelmää ainoastaan siltä osin kuin se on sovitettavissa yhteen sen oman kansallisen oikeuden kanssa. Kappaleen voidaan edellä 4 artiklan 2 kohtaa käsiteltäessä kuvatun mukaisesti katsoa koskevan 4 artiklan 4 kohdan a) alakohdan ii) alakohdan osalta tarkasteltuun tilanteeseen on, että nyt tarkasteltaviin säännöksiin ei sisälly ii) alakohdan toisen kappaleen säännöstä yhteensovittamisesta kansallisen oikeuden kanssa. Edellä todetun mukaisesti rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentin

toisen virkkeen mukaan luvun 7 ja 8 §:ää sovelletaan siis myös ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä. Direktiivin 4 artiklan 4 kohdan a) alakohdan i) alakohdan ja saman kohdan b) alakohdan velvoitteiden perusteella vaikuttaisi kuitenkin, että edellä kuvattu rajoitus soveltumisesta vain Suomen alueella tietyissä tehtävissä toimivaan ulkomaiseen virkamieheen ei ole direktiivin mukainen.

Kansallisesti ei toisaalta ole tiedossa näkemyksiä, joiden mukaan rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukainen rajausta ulkomaisten virkamiesten osalta olisi muuten osoittautunut ongelmalliseksi. Lähtökohtana tulee siten pitää, että rajausta laajennetaan vain siltä osin kuin on välttämätöntä direktiivin velvoitteiden noudattamiseksi. Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi rikoslaissa omaksutun systematiikan kannalta parhaiten soveltuvalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta muuttaa rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momenttia siten, että luvun 7 ja 8 §:ää sovellettaisiin, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, täysimääräisesti myös ulkomaiseen virkamieheen silloin, kun kyseessä on direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen varojen väärinkäyttö.

Lisäksi tässä tarkastelussa voidaan lyhyesti huomiota kiinnittää siihen, että virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat rangaistussäännökset eivät, toisin kuin lahjuksen ottamista koskevat 40 luvun 1 ja 2 §:n säännökset, sovellu myöskään julkisyhteisöjen työntekijöihin. Tämän seikan merkitystä tosin vähentää lain esitöiden (HE 77/2001 vp s. 53) mukaan käytännössä se, että julkisyhteisön työntekijä julkista valtaa käyttävänä henkilönä voi edelleen syyllistyä virka-aseman väärinkäyttämiseen. Kokonaisuutena voidaankin arvioida, että virka-aseman väärinkäyttämistä koskevassa 40 luvun 7 ja 8 §:n rangaistussäännöksessä tarkoitettun virkamiehen sisältö sisältää ne tekijäryhmät, joihin säännöksen tulee direktiivin kansallisen virkamiehen määritelmän sisällön perusteella soveltuva.

4 artiklan 4 kohta

Artiklan 4 kohdassa on määritelty, mitä direktiivissä tarkoitetaan virkamiehellä. Määritelmällä on vaikutusta edellä käsiteltyihin artiklan 2 ja 3 kohtiin. Siksi direktiivin määritelmä on käsitelty jo edellä 4 artiklan 2 ja 3 kohtien käsittelyn yhteydessä.

5 artikla. *Yllyttäminen, avunanto ja yritys.* Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yllyttäminen tai avunanto 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin on säädetty rangaistavaksi rikokseksi. Rikoslain 5 luvun 5 §:n mukaan se, joka tahallaan taivuttaa toisen tahalliseen rikokseen tai sen rangaistavaan yritykseen, tuomitaan yllytyksestä rikokseen kuten tekijä. Saman luvun 6 §:n 1 momentin mukaan se, joka ennen rikosta tai sen aikana neuvoin, toimin tai muilla tavoin tahallaan auttaa toista tahallisen rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisessä, tuomitaan avunannosta rikokseen saman lainkohdan mukaan kuin tekijä. Direktiivissä ei määritellä yllytyksen tai avunannon sisältöä, joten on perusteltua katsoa, että kansallisen lain näitä koskeva sääntely on direktiivin mukainen. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan perusteella ei siten ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 artiklassa ja 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettun rikoksen yritys on säädetty rangaistavaksi rikokseksi.

Edellä tarkastellun mukaisesti direktiivin 3 artiklan ja 4 artiklan 3 kohdan kriminalisointivelvoitteet on kansallisesti ajateltu täytettävän seuraavilla rikoslain (RL) säännöksillä: avustuspetos (RL 29:5), avustuksen väärinkäyttö (RL 29:7), veropetos (RL 29:1), petos (RL 36:1) ja virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7). Mainituista säännöksistä voidaan yrityksen rangaistavuuden osalta todeta seuraavaa.

Petoksen yritys on rikoslain 36 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan rangaistava. Veropetoksena (RL 29:1) rangaistavaa on täytetyn teon ohella se, että yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen, avustuspetoksena (RL 29:5) taas se, että yrittää hankkia taloudellista hyötyä. Veropetoksessa ja avustuspetoksessa yritys on siten rinnastettu täytettyyn tekoon.

Avustuksen väärinkäytön yritys ei kansallisen rangaistussäännöksen (RL 29:7) perusteella ole rangaistavaa. On toisaalta vaikea nähdä, että säännöksessä olisi paljoakaan tilaa rangaistavuuden ulottamiselle koskemaan jo yritysvaihetta, koska kyseisen tunnusmerkistön täytyminen ei lainkaan edellytä hyötymistarkoitusta tai aiheutunutta vahinkoa. Rangaistava väärinkäyttö ilmenee jo avustusvarojen käyttämisenä käyttötarkoitusta vastaamattomalla tavalla. Yhteisöpetossopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä onkin tältä osin korostettu, että varojen väärinkäytön voidaan katsoa täytyvän hyvin aikaisessa vaiheessa, jolloin rangaistavuuden ulkopuolelle jäävän väärinkäyttöpäätöksen ja rangaistavan varojen käyttämisen väliin ei jäisi suurta tilaa yritysvaiheelle. Tämän perusteella ei yleissopimuksen tätä koskevasta velvoitteesta huolimatta ole ollut tarvetta säätää rangaistavaksi avustuksen väärinkäytön yritystä (HE 45/1998 vp s. 13).

Avustuksen väärinkäyttöä koskevalla rikoslain rangaistussäännöksellä on edellä katsottu kriminalisoiduksi toiminta, joka on kuvattu direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a) ja b) alakohtien iii) alakohdissa. Näiden alakohtien edelläkin tarkasteltuna erona on, että b) alakohdan iii) alakohdassa rangaistavuudelta voidaan edellyttää, että teko on tehty laittoman hyödyn tuottamiseksi rikoksenteikijälle tai muulle taholle niin, että unionin taloudellisille eduille aiheutuu menetyksiä ja että varojen tai omaisuuden väärinkäytön tulee vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Vaikuttaa selvältä, että mainittujen rangaistavuuden lisäedellytysten johdosta myös b) alakohdan iii) alakohdassa tarkoitettun menettelyn yritys on jo nykyisen avustuksen väärinkäyttöä koskevan kansallisen rangaistussäännöksen perusteella rangaistavaa, koska b) alakohdan iii) alakohdassa tarkoitettun menettelyn yrityksen voidaan katsoa olevan käsillä siinä vaiheessa, kun unionin taloudellisille eduille ei vielä ole aiheutunut menetyksiä, vaikka avustusta on käytetty vastoin avustuksen käyttötarkoitusta.

Tarkemmin tulee tarkastella sitä, voidaanko direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a) alakohdan iii) alakohdassa tarkoitettun menettelyn yrityksen katsoa olevan nykyisten kansallisten rangaistussäännösten perusteella rangaistavaa. Direktiivin 5 artiklan ja 3 artiklan 2 kohdan a) alakohdan iii) alakohdan perusteella rangaistavaa tulisi olla muiden kuin hankintoihin liittyvien menojen osalta yrittää unionin talousarvioon tai unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin sisältyvien varojen tai omaisuuden väärinkäyttöä muihin tarkoituksiin kuin mihin ne on alun perin myönnetty, tai vastaavaa toimintaa koskevan laiminlyönnin yritys.

Kansallisen sääntelyn kannalta huomiota voidaan ensinnäkin kiinnittää rikoslain 29 luvun 5 §:n mukaiseen avustuspetosta koskevaan rangaistussäännökseen. Sen mukaan avustuspetoksesta on tuomittava se, joka 1) antaa avustuksesta päättävälle väärän tiedon seikasta, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, tai salaa sellaisen seikan tai 2) jättää ilmoittamatta sellaisesta avustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin olennaisesti vaikuttavasta olosuhteiden muutoksesta, josta myöntämispäätöksen yhteydessä tai muuten on erityisesti velvoitettu ilmoittamaan, ja siten hankkii tai yrittää hankkia itselleen tai toi-

selle taloudellista hyötyä. Säännöksen alkuperäisten esitöiden mukaan säännös ei koske tietojen antamista vain avustuksen hakumenettelyssä. Esimerkkinä esitöissä viitataan eräissä avustusjärjestelmissä tehtävään erilliseen päätökseen siitä, onko hakija avustukseen yleensä oikeutettu, minkä jälkeen avustus suoritetaan ilman eri päätöstä määräajoin annettavien tietojen perusteella (HE 66/1988 vp s. 66). Säännöstä muutettaessa on katsottu, että pykälän 1 kohdan säännös koskee vain tilanteita, joissa tieto salataan avustusta haettaessa ja silloin, kun kyse on avustuksen myöntämisen jälkeen tapahtuvasta tiedon ilmoittamatta jättämisestä, käyttäytyminen tulisi arvioitavaksi pykälän 2 kohdan mukaisesti (HE 45/1998 vp s. 23). Avustuspetosta koskevan säännöksen ajallisen soveltamisalan laajuuden vuoksi on joka tapauksessa syytä tarkastella säännöksen soveltuvuutta myös nyt käsiteltävänä olevan tyyppiin tilanteisiin.

Koska avustuksen väärinkäyttöä koskeva rangaistussäännös on sovellettavissa jo käytettäessä avustusvaroja käyttötarkoitusta vastaamattomalla tavalla, kyseisen rangaistussäännöksen perusteella rankaisematta jäävä yritysteko voisi koskea lähinnä tilanteita, joissa henkilö ei yrityksestään huolimatta onnistu käyttämään avustusvaroja joko lainkaan tai ainakaan käyttötarkoitusta vastaamattomalla tavalla. Kysymys voisi olla esimerkiksi siitä, että myönteisen avustuspäätöksen saanut henkilö on omista varoistaan tehnyt muita kuin avustuspäätöksen mukaisia hankintoja, mutta pyrkii avustuspäätöksen perusteella saamaan hankinnoista avustuksen mukaisen korvauksen. On perusteltua arvioida, voiko avustuspetosta koskeva rangaistussäännös riittävällä tavalla soveltua tämänkaltaiseen tilanteeseen.

Avustuspetoksen ja avustuksen väärinkäytön suhdetta voidaan hahmottaa tarkastelemalla toimintaa, jossa on kysymys ensin avustuksen hakemisesta oikeilla tiedoilla ja tämän jälkeen avustuksen käyttämisestä sen mukaisesti, mihin avustus on avustusta haettaessa annettujen tietojen perusteella myönnetty. Perustellulta tuntuu, että avustuksen väärinkäyttöihin liittyvän avustuspetoksena rangaistavan toiminnan ja varsinaisen avustuksen väärinkäytön rangaistussäännöksen soveltamisalan väliin ei jää aluetta, jossa moitittavuudeltaan avustuspetokseen tai avustuksen väärinkäyttöön rinnastuvaan toimintaan eivät lainkaan soveltuisi rangaistussäännökset. Samaan aikaan on kuitenkin varmistuttava siitä, että ei laadita erillistä rangaistussäännöstä toiminnalle, joka on jo rangaistavaa tai jonka laajemmalle rangaistavuudelle ei ole perusteita.

Korkein oikeus on ennakkopäätöksessään 2012:53 (kohta 31) todennut, että tiettyyn hankkeeseen myönnettyjen avustusvarojen käyttäminen muuhun tarkoitukseen voisi täyttää myös avustuspetoksen tunnusmerkistön ainakin silloin, kun avustuksen saajalle on jo avustusta myönnettäessä asetettu velvollisuus ilmoittaa myös jälkikäteen varojen toteutunut käyttö, ja hän on laiminlyönyt ilmoittaa sellaisista muutoksista avustusvarojen käytössä, joilla olisi ollut olennainen vaikutus avustuksen myöntämiseen, määrään tai ehtoihin. Unionipetosdirektiivissä tarkoitettujen avustusten osalta voidaankin pitää tyypillisenä sitä, että avustuksen saajalle on asetettu varsin yksityiskohtainenkin jälkikäteinen raportointivelvollisuus siitä, miten avustus on käytetty. Avustuspetosta koskeva rangaistussäännös vaikuttaisi siten kattavan varsin hyvin sen toiminnan, jonka osalta avustuksen väärinkäytön rangaistussäännöksen ei ole edellä arvioitu soveltuvan. Lisäksi huomiota voidaan avustuspetoksen osalta kiinnittää siihen, että myös avustuspetoksen yritys on edellä todetun mukaisesti rangaistavaa, mikä entisestään laajentaa kyseisen säännöksen soveltamisalaa.

Avustuspetosta koskevan rangaistussäännöksen ohella tiettyä merkitystä tässä arvioinnissa voidaan antaa myös rikoslain 36 luvun 1 §:n mukaiselle petoksen tunnusmerkistölle. Säännöksen mukaan *petoksesta* tuomitaan se, joka hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdyttä hyväksi käyttämällä saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä. Myös teon yri-

tys on rangaistava. Edellä käsitellyssä tilanteessa, jossa kysymys olisi avustuksen mukaisen korvauksen vaatimisesta muun kuin avustuksen mukaisen hankinnan perusteella, kysymys olisi korvauksen maksamisesta vastaavan tahon erehdyttämisestä tai tämän yrittämisestä.

Edellä esitetyn perusteella voidaan kokonaisuutena arvioida, että direktiivi ei edellytä rikoslain 29 luvun 7 §:n mukaisen avustuksen väärinkäytön yrityksen säätämistä rangaistavaksi, koska rikoslain rangaistussäännösten voidaan katsoa jo nyky muodossaan riittävällä tavalla sisältävän direktiivissä edellytetyn rangaistavuusveloitteen. Avustuksen väärinkäytön yrityksen erillinen kriminalisointi ei vaikuta tarpeelliselta eikä perustellulta myöskään direktiivin tavoitteita koskevan 1 artiklan valossa, koska tavoitteena on vahvistaa suojaa unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavia rikoksia vastaan, eikä unionin taloudellisten etujen suojaamisen voida edellä esitetyn perusteella katsoa edellyttävän toiminnan erillistä kriminalisointia. Kokonaisuutena tehtäessä huomiota voidaan tältä osin kiinnittää myös direktiivin johdanto-osan 35 kappaleessa välillisesti vahvistettuun suhteellisuusperiaatteeseen, joka sisältyy myös johdanto-osan 28 kappaleessa viitattuun EU:n perusoikeuskirjaan. Direktiivin tarkoituksena on kaikille jäsenvaltioille yhteisellä sääntelyllä saada jäsenvaltioiden lähtökohdiltaan varsin erilaiset järjestelmät tunnustamaan rangaistavaksi menettely, joka vaarantaa unionin taloudelliset edut, mutta sellaisella erilaisiin kansallisiin järjestelmiin soveltuvalla tavalla, jonka voidaan katsoa tosiasiallisesti edistävän direktiivissä tunnustettuja yleisen edun mukaisia tavoitteita.

Myöskään virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rangaistussäännöksen (RL 40:7) perusteella rangaistavaa ei suoraan säännöksen sanamuodon perusteella ole vasta yrityksasteelle edennyt teko. Tältä osin huomiota voidaan kuitenkin kiinnittää siihen, että rangaistussäännöksellä katsotaan täytettävän direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen kriminalisointivelvoite, joka edellyttää muun ohessa vahingon aiheutumista unionin taloudellisille eduille. Virka-aseman väärinkäyttämisen tunnusmerkistöön taas ei sisälly edellytystä aiheutuneesta vahingosta. Siten jo nykyään voidaan pitää kansallisesti rangaistavana myös toimintaa, jossa vasta yritetään toimia tavalla, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Direktiivin perusteella ei siksi näyttäisi olevan tarvetta virka-aseman väärinkäyttämisen yrityksen säätämiseksi rangaistavaksi.

6 artikla. Oikeushenkilöiden vastuu. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, jotka on oikeushenkilön hyväksi tehnyt joko yksin tai oikeushenkilön toimitusjäsenten jäsenenä toimien henkilö, jonka johtava asema oikeushenkilössä perustuu a) valtaan edustaa oikeushenkilöä; b) valtuuteen tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta; tai c) valtuuteen käyttää määräysvaltaa oikeushenkilössä.

Yleiset kansalliset säännökset oikeushenkilön rangaistusvastuusta ovat rikoslain 9 luvussa. Luvun 3 §:n 1 momentin mukaan rikos katsotaan oikeushenkilön toiminnassa tehdyksi, jos sen tekijä on toiminut oikeushenkilön puolesta tai hyväksi ja hän kuuluu oikeushenkilön johtoon tai on virka- tai työsuhteessa oikeushenkilöön taikka on toiminut oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon perusteella. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan oikeushenkilö tuomitaan yhteisöosakkoon, jos sen lakisääteiseen toimitukseen tai muuhun johtoon kuuluva taikka oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä on ollut osallinen rikokseen tai sallinut rikoksen tekemisen taikka jos sen toiminnassa ei ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi. Siten rikoslainsäädännön mukaisesti oikeushenkilön rangaistusvastuun voidaan katsoa ulottuvan direktiivissä edellytettyä laajemmalle.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on lisäksi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen, jos artiklan 1 kohdassa tarkoitettu henkilö on laiminlyönyt valvontatehtävänsä tai määräysvallan käyttötehtävänsä siten,

että kyseisen henkilön alaisena toimiva henkilö on voinut tehdä 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetun rikoksen kyseisen oikeushenkilön hyväksi. Tältä osin voidaan viitata edellä tarkasteltuun rikoslain 9 luvun 2 §:n 1 momenttiin, joka kattaa myös tilanteet, joissa rikoksen tekemiseen on suhtauduttu sallivasti tai joissa oikeushenkilön toiminnassa ei ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi. Artiklan 2 kohta ei siksi edellytä muutoksia oikeushenkilön yleistä rangaistusvastuuta koskevaan rikoslain 9 lukuun.

Artiklan 3 kohdan mukaan se, mitä artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeushenkilöiden vastuusta, ei sulje pois mahdollisuutta panna vireille rikosoikeudellinen menettely sellaisia luonnollisia henkilöitä vastaan, jotka ovat 3 ja 4 artiklassa tarkoitettujen rikosten tekijöitä tai niistä rikosoikeudellisesti vastuussa 5 artiklan nojalla. Rikoslain 9 luvun 2 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan yhteisöosakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekijää saada selville tai muusta syystä tuomita rangaistukseen. Tämä sisältää samalla sen 6 artiklan 3 kohdan mukaisen ajatuksen, että se, mitä artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeushenkilön vastuusta, ei estä rikosoikeudenkäyntejä sellaista luonnollista henkilöä vastaan, joka on 3 ja 4 artiklassa tarkoitettujen rikosten tekijä tai niistä rikosoikeudellisesti vastuussa 5 artiklan nojalla. Sama on luettavissa rikoslain 9 luvun 4 §:n 2 momentin 3 kohdasta, jonka mukaan tuomioistuimien saa jättää tuomitsematta yhteisöosakkoon myös silloin, kun rangaistusta olisi pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon sen, että oikeushenkilön johtoon kuuluva tuomitaan rikoksesta rangaistukseen, jos oikeushenkilö on pieni, rangaistukseen tuomittavan omistusosuus oikeushenkilössä on suuri tai hänen henkilökohtainen vastuunsa oikeushenkilön velvoitteista on merkittävä. Myöskään artiklan 3 kohta ei siten edellytä muutoksia oikeushenkilön yleistä rangaistusvastuuta koskevaan rikoslain 9 lukuun.

Huomionarvioista direktiivin kansallisen täytäntöönpanon kannalta on kuitenkin, että 6 artiklassa oikeushenkilön rangaistusvastuu on ulotettu kaikkiin direktiivin 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin. Edellä tarkastellun mukaisesti direktiivin 3, 4 ja 5 artiklan kriminalisointivelvoitteet on kansallisesti ajateltu täytettävän seuraavilla rikoslain säännöksillä: avustuspetos (RL 29:5), avustuksen väärinkäyttö (RL 29:7), veropetos (RL 29:1), petos (RL 36:1), rahanpesu (RL 32:6), lahjuksen antaminen (RL 16:13), lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14a), lahjuksen ottaminen (RL 40:1), lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4) ja virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7). Mainituista säännöksistä voidaan oikeushenkilön rangaistavuuden osalta todeta seuraavaa.

Rikoslain 29 luvun 10 §:n mukaan sellaiseen veropetokseen ja törkeään veropetokseen, joka kohdistuu 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon, sekä avustuspetokseen, törkeään avustuspetokseen ja avustuksen väärinkäyttöön sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Siten oikeushenkilön rangaistusvastuu on säädetty kaikkiin rikoslain 29 luvun direktiivin kannalta merkityksellisiin rangaistussäännöksiin. Veropetoksen ja törkeän veropetoksen osalta on kuitenkin huomioitava, että oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee edellä todetun mukaisesti vain 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon kohdistunutta tekoa. Lain 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan verolla tarkoitetaan luvussa myös Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan yhteisöille sisällytettäväksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon, Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai niiden puolesta hoidettuihin talousarvioihin.

Rikoslain 29 luvun 1 §:n mukaisen veropetossäännöksen on edellä katsottu osaltaan vastaavan direktiivin 3 artiklan 2 kohdan c) ja d) alakohtien kriminalisointivelvoitteisiin. Näistä 3 artiklan 2 kohdan c) alakohtaan voidaan arvioida koskevan sellaisia veropetoksia, jotka kohdistuvat rikoslain 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin maksuihin. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d) alakohta kuitenkin koskee petoksia, joista seuraa unionin yleiseen talousarvioon sisältyvien varojen väheneminen siksi, että petos vähentää arvonlisäveroon perustuvista

HE 231/2018 vp

omista varoista saatavia EU:n tuloja. Kysymys on siis kansallisesti ajateltuna petoksista, jotka kohdistuvat arvonlisäveroon. Arvonlisäveroa ei kuitenkaan kanneta EU:n lukuun, joten veropetoksen ja törkeän veropetoksen osalta rikoslain 29 luvun 10 §:ssä luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohtaan viittaamalla säädetty oikeushenkilön rangaistusvastuun rajoitus ei vaikuttaisi olevan direktiivissä edellytetyn mukainen siltä osin kuin kyse on arvonlisäveroihin kohdistuvista petoksista.

Kansallisesti ei toisaalta ole tiedossa näkemyksiä, joiden mukaan rikoslain 29 luvun 10 §:ssä säädetty oikeushenkilön rangaistusvastuuta veropetoksissa koskeva rajausta olisi muuten osoittautunut ongelmalliseksi. Kansallisesti on tämän sijaan katsottu, että verorikoksissa perinteinen rangaistusvastuu, rikosperusteinen vahingonkorvaus ja hallinnolliset veroseuraamukset muodostavat niin tuntuvan seuraamuskokonaisuuden, että yhteisöosakon lisäämistä siihen ei ole pidettävä tarpeellisenä (HE 95/1993 vp s. 25 ja HE 53/2002 vp s. 15) Tämän arvion lähtökohdat ovat pysyneet ennallaan. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta olisi siksi perusteltua tältä osin laajentaa vain siinä määrin kuin on välttämätöntä direktiivin velvoitteiden noudattamiseksi. Mahdolliselta ei kuitenkaan vaikuta rajoittua vain direktiivin velvoitteiden perusteella rangaistaviksi säädettyihin arvonlisäveroon kohdistuviin petoksiin, koska kaikki arvonlisäveroa vähentävät petokset vähentävät myös arvonlisäveroon perustuvista omista varoista saatavia EU:n tuloja. Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi rikoslaisissa omaksutun systematiikan kannalta parhaiten soveltuvalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta muuttaa rikoslain 29 luvun 10 §:ää siten, että myös sellaiseen veropetokseen ja törkeään veropetokseen, joka kohdistuu arvonlisäveroon sovellettaisiin, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Lisäksi rikoslain 29 luvun 10 §:ään tulisi lisätä viittaus törkeään avustuksen väärinkäyttöön, jos tällainen uusi rikosnimike jäljempänä ehdotettavalla tavalla säädettäisiin.

Rikoslain 36 luvun 9 §:n mukaan luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun petokseen sekä törkeään petokseen silloin, kun se on tehty 1 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Direktiivin velvoitteiden kannalta merkityksellinen on edellä tarkastellun mukaisesti kuitenkin 1 §:n mukaisen petossäännöksen 1 momentti, jossa säädettyyn toimintaan oikeushenkilön rangaistusvastuu ei nyky säännöksen perusteella siis ulotu. Kansallisesti ei toisaalta ole tiedossa näkemyksiä, joiden mukaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta petoksista koskeva rikoslain 36 luvun 9 §:n mukainen rajausta olisi muuten osoittautunut ongelmalliseksi. Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi rikoslaisissa omaksutun systematiikan kannalta parhaiten soveltuvalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta muuttaa rikoslain 36 luvun 9 §:ää siten, että luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun petokseen silloin, kun kyseessä on direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukainen EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttava petos, sekä luvun 2 §:n mukaiseen törkeään petokseen vastaavissa tilanteissa sovellettaisiin, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Rikoslain 32 luvun 14 §:n mukaan muun muassa rahanpesuun ja törkeään rahanpesuun sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Tältä osin kansallinen lainsäädäntö siten täyttää direktiivin vaatimukset.

Rikoslain 16 luvun 18 §:n mukaan lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen, lahjuksen antamiseen kansanedustajalle ja törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Tältä osin kansallinen lainsäädäntö siten täyttää direktiivin vaatimukset.

Rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyissä teoissa tekijänä on virkamies tai kansanedustaja. Lisäksi luvun 12 §:n perusteella luvun säännöksiä sovelletaan myös tiettyihin muihin tekijäryhmiin. Direktiivin kannalta merkitykselliset luvun rangaistussäännökset ovat edellä todetun mukaisesti lahjuksen ottaminen (RL 40:1), lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL

40:4) ja virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7). Rikoslain 40 luvussa ei ole säännöksiä oikeushenkilön rangaistusvastuusta, eikä tiedossa ole, että oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista 40 luvussa säädettyihin rikoksiin olisi pidetty myöskään kansallisesti tarpeellisena.

Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan määritelmäsäännöksen mukaan oikeushenkilöllä edellä todetun mukaisesti tarkoitetaan mitä tahansa yhteisöä, jolla on sovellettavan lain mukaan oikeushenkilön asema, lukuun ottamatta valtioita tai julkisia elimiä niiden käyttäessä julkista valtaa sekä julkisoikeudellisia kansainvälisiä järjestöjä. Rikoslain 9 luvun 1 §:n mukaan yhteisö, säätiö tai muu oikeushenkilö, jonka toiminnassa on tehty rikos, on syyttäjän vaatimuksesta tuomittava rikoksen johdosta yhteisösakkoon, jos se on rikoslaisissa säädetty rikoksen seuraamukseksi. On sinällään lain esitöidenkin perusteella selvää, että yhteisösakkoon voidaan nykyisen rikoslain 9 luvun mukaisesti tuomita periaatteessa myös julkisyhteisö (HE 95/1993 vp s. 1), kuten valtio tai kunta. Voidaan kuitenkin todeta, että direktiivin velvoitteiden kannalta hyväksyttävä ratkaisu vaikuttaisi olevan muuttaa rikoslain rajausta tältä osin ja rajata julkisyhteisöt kokonaan oikeushenkilöiden rangaistusvastuun ulkopuolelle. Direktiivissä viitataan oikeushenkilön määritelmän osalta kansalliseen (”sovellettavaan”) lakiin, joten kansallisen lain rajaukset olisivat sellaisenaan hyväksyttäviä myös direktiivin kannalta. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta rikoslakiin säädettyä on kuitenkin katsottu, että julkisyhteisöjen rajaaminen kokonaan oikeushenkilöiden rangaistusvastuun ulkopuolelle olisi vastoin sitä sääntelyssä omaksuttua peruseriaatetta, että oikeushenkilöiden rangaistusvastuun tulee olla mahdollisimman riippumaton siitä oikeudellisesta yhteisömuodosta, jossa rikos on tehty. Näin ollen ei ole katsottu olevan syytä sulkea julkisyhteisöjen rangaistusvastuuta pois sellaisista rikoksista, joista yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt voitaisiin saattaa rangaistusvastuuseen (HE 95/1993 vp s. 24). Vaikuttaa tämä huomioon ottaen perustellulta, että pelkästään nyt käsiteltävän direktiivin täytäntöönpanon johdosta ei puututa tähän peruseriaatteeseen.

Tässä tehtävän tarkastelun kannalta merkityksellinen ja tarkempaa tarkastelua edellyttävä on näin ollen direktiivin rajausta, jonka mukaan oikeushenkilöllä ei direktiivissä tarkoiteta valtioita tai julkisia elimiä niiden käyttäessä julkista valtaa. Direktiivin rajausta vastaa rikoslain 9 luvun 1 §:n 2 momentti, jonka mukaan luvun säännöksiä ei sovelleta julkisen vallan käytössä tehtyyn rikokseen. Kansallisen täytäntöönpanon kannalta on siksi keskeistä arvioida, voitaisiinko direktiivin rangaistavaksi edellyttämiin tekoihin, joihin soveltuvat kansallisesti rikoslain 40 luvun edellä mainitut rangaistussäännökset, ylipäätään syyllistyä muuten kuin julkisen vallan käytössä.

Tulkintaa, jonka mukaan virkamiehet ja kansanedustajat voisivat syyllistyä direktiivissä tarkoitettuun lahjuksen ottamiseen tai virka-aseman väärinkäyttämiseen myös muutoin kuin julkisen vallan käytössä puoltaa jossain määrin, että direktiivin 6 artiklassa oikeushenkilön rangaistusvastuu on nimenomaisesti ulotettu koskemaan myös näitä rikoksia, huolimatta direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan rajauksesta jättää julkisen vallan käytössä tehdyt rikokset oikeushenkilöiden rangaistusvastuun ulkopuolelle. Tämän seikan merkitystä kuitenkin vähentää, että direktiivin oikeushenkilöä koskeva määritelmäsäännös on ns. standardisäännös, joka sisältyy pitkälti vastaavassa muodossa myös useisiin muihin rikosoikeuden alan EU-instrumentteihin. Samoin oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotetaan rikosoikeuden alan EU-instrumenteissa tyyppillisesti kattamaan kaikki instrumenteissa rangaistaviksi edellytetyt tekomuodot ja näiden rangaistava yritys sekä osallisuus näihin, mikä myös osaltaan puhuu sitä seikkaa vastaan, että kysymys tässä olisi nimenomaisesta harkinnasta, joka tulisi ottaa erityisen painavana seikkana huomioon harkittaessa kansallisesti, voidaanko tässä tarkasteltuihin direktiivin rangaistavaksi edellyttämiin tekoihin syyllistyä muuten kuin julkisen vallan käytössä.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta rikoslakiin säädettyä lain 9 luvun 1 §:n 2 momentin rajausta julkisen vallan käytössä tehdyistä rikoksista on perusteltu sillä, että normien asettaminen siitä, mikä on sallittua ja mikä kiellettyä, on olennainen osa julkisen vallan käyttämistä. Ei olisi esitöiden mukaan mielekästä, että ylimpänä julkista valtaa käyttävä valtio rankaisisi itseään ja muita julkista valtaa käyttäviä tämän julkisen vallan käyttämisen yhteydessä tapahtuvien rikosten johdosta. Sen sijaan silloin, kun ei ole kyse julkisen vallan käytössä tehdyistä rikoksista, voitaisiin oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä periaatteessa soveltaa kaikkiin julkiseen hallintoon kuuluviin yksiköihin (HE 95/1993 vp s. 24). Lain esitöissä on edelleen katsottu, että käytännössä valtio ei kuitenkaan voisi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen esimerkiksi eduskunnan, tasavallan presidentin tai valtioneuvoston toimien vuoksi. Vastuu sulkeutuisi yleensä pois jo sillä perusteella, että näiden ylimpien valtioelinten työ on tyypillisesti julkisen vallan käyttämistä (HE 95/1993 vp s. 27).

Oikeushenkilön rangaistusvastuun kannalta ei rikoslain rajauksen perusteella ole kuitenkaan edellä kuvatun mukaisesti ratkaisevaa merkitystä sillä, minkä tyyppisen oikeushenkilön tai sen osan toiminnassa rikos on tehty, vaan ratkaisevaa on, onko rikos tehty julkisen vallan käytössä. Esitöissä on tältä osin korostettu, että esimerkiksi liiketoiminnan harjoittajana julkisyhteisöt olisivat samassa asemassa kuin yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt sovellettaessa oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä. Sama koskisi useita ympäristörikoksen tunnusmerkistön toteuttavia tekoja rikoslaisissa. Esitöissä on edelleen viitattu julkisen vallan käytämisen sisällön osalta hallituksen esitykseen vahingonkorvauslaiksi (HE 187/1973 vp) ja toistettu siinä mainittuja toimintamuotoja, kuten oikeudenhoito, kunnallishallinto ja tuomioistuinten tai hallintoviranomaisen päätöksenteko tai hallintotoimi esimerkkeinä julkisen vallan käyttämisestä. Esitöissä on tämän jälkeen todettu, että kaikkia lueteltujen toimintamuotojen yhteydessä tehtyjä rikoksia ei kuitenkaan voida pitää julkisen vallan käytössä tehtyinä rikoksina ja mainittu esimerkkinä tällaisista muun ohessa laiminlyönti maksaa säännösten edellyttämä palkkio lautakunnan jäsenille. Onkin korostettu, että määritelmää ei siksi ole syytä muodostaa yksinomaan lähtemällä toiminta-aloista. (HE 95/1993 vp s. 29—30)

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta kansallisesti säädettyä on näiden pohdintojen perusteella päädytty siihen lähtökohtaan, että julkisen vallan käyttäminen merkitsee oikeussäännösten asettamista sekä niiden soveltamista viranomaisten tai niihin rinnastettavien toimielinten toiminnassa silloin, kun puututaan yksilön vapauspiiriin. Julkisen vallan käytössä tehdystä rikoksesta on esitöiden mukaan niin muodoin kysymys silloin, kun rikoksen tunnusmerkistön täyttää teko, toimenpide tai päätös, johon julkisyhteisöllä on oikeus vain sellaisten oikeussääntöjen nojalla, joilla vaikutetaan yksityisten oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuihin. Edelleen esitöissä korostetaan, että julkisen vallan käytön ei välttämättä ole kohdistuttava julkisyhteisön ulkopuolisiin, koska julkisen vallan käyttöä on myös virkamieheen kohdistuva kurinpitotoimi taikka ylempään viranomaisen alaiselleen antama viranhoitoon liittyvä määräys, virkaan nimitäminen tai siitä vapauttaminen tai muu vastaava toimi, päätös tai menettely. (HE 95/1993 vp s. 30)

On selvää, että sekä kansanedustajat että direktiivin kannalta merkitykselliset virkamiehet voivat syyllistyä sellaisiin rikoksiin, joissa kysymys ei ole julkisen vallan käyttämisestä. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevien esitöiden perusteella vaikuttaa myös ilmeiseltä, että kyseeseen voisivat ainakin poikkeuksellisesti tulla myös sellaiset rikokset, joissa rikoksen voitaisiin katsoa tapahtuneen oikeushenkilön toiminnassa ja josta kyseinen julkisyhteisö voitaisiin rikoslain 9 luvun perusteella tuomita yhteisösakkoon, jos tällainen olisi rikoslaisissa säädetty kyseisen rikoksen seuraamukseksi. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan määritelmäsäännöksestä on lisäksi luettavissa, että virkamiehet ja kansanedustajat eivät rikoslaisissa, mukaan lukien lain 40 luku, suoraan rinnastu julkista valtaa käyttäviin henkilöihin. Tässä tehtävän tarkastelun kannalta merkitystä on kuitenkin vain direktiivin 4 artiklan 2 ja 3 kohdissa ja 6 artik-

lassa rangaistavaksi edellytetyn toiminnan sisällöllä ja niillä kansallisilla rangaistussäännöksillä, joilla mainittuihin rangaistavuusvelvoitteisiin vastataan.

Rikoslain 40 luvun 1 §:n säännös lahjuksen ottamisesta koskee tilanteita, joissa virkamies *toiminnastaan palvelussuhteessa* toimii jollakin 1 tai 2 momentissa säädetyistä tavoista. Vastavasti luvun 4 §:n säännöksessä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana kriminalisoidaan toiminta, jossa kansanedustaja pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyy 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun edun toimiakseen tai jättääkseen toimimatta edun vuoksi *edustajantoimessaan* tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta. Luvun 7 §:n säännöksessä virka-aseman väärinkäyttämisestä kriminalisoidaan 1 momentissa muun ohessa toiminta, jossa virkamies rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai *käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään*. Tässä esityksessä ehdotettavassa kansanedustajia koskevassa virka-aseman väärinkäyttämässä rangaistavaa taas olisi toiminta, jossa kansanedustaja tietyssä hänellä kansanedustajana olevassa *omaisuuden hallinnointia koskevassa tehtävässään* toimisi omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti ja siten vahingoittaisi tai yrittäisi vahingoittaa EU:n taloudellisia etuja. Virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rangaistussäännöksen sanamuodon perusteella vaikuttaa siksi perustellulta tulkinta, jonka mukaan siinä rangaistavaksi säädetyssä toiminnassa on aina kysymys nimenomaan julkisen vallan käyttämisestä. Lahjuksen ottamista virkamiehenä ja kansanedustajana koskevat säännökset eivät samalla tavalla ole sidottuja julkisen vallan käyttöön, mutta niissäkin on kuitenkin rajoitettu virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa ja kansanedustajan toimintaan edustajantoimissa. Vaikuttaa siksi perustellulta katsoa, että edellä tarkastellut kansalliset rangaistussäännökset eivät juurikaan sovellu toimintaan, jossa ei olisi kysymys julkisen vallan käyttämisestä direktiivissä tarkoitetulla tavalla. On kuitenkin selvää, että direktiivin kattavan täytäntöönpanon kannalta riittävä argumentti ei ole vedota kansallisten rangaistussäännösten nykyiseen soveltamisalaan. Keskeistä tämän sijaan on, edellyttääkö direktiivi sellaisen 4 artiklan 2 tai 3 kohdissa tarkoitetun toiminnan kriminalisoimista, jossa ei olisi kysymys julkisen vallan käyttämisestä.

Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa edellytetään kriminalisoimaan toiminta, jossa virkamies pyytää tai ottaa vastaan etuja tai hyväksyy lupauksen tällaisesta edusta korvaukseksi siitä, että hän toimii tai pidättyy toimimasta *virkavelvollisuuksiensa mukaisesti* tai *tehtäviään hoitaessaan* säännöksessä kuvatulla tavalla. Varojen väärinkäyttöä koskevassa 4 artiklan 3 kohdassa taas edellytetään kriminalisoimaan toiminta, jossa virkamies, jonka tehtävänä suoraan tai välillisesti on varojen tai omaisuuden hallinnointi, toimii varojen sitomiseksi tai maksamiseksi taikka varojen osoittamiseksi tai käyttämiseksi niiden käyttötarkoituksen vastaisesti. Jälkimmäisessä säännöksessä on siten käytännössä kysymys siitä, että virkamies toimii tehtäväänä olevan varojen tai omaisuuden hallinnoinnin yhteydessä toisin kuin miten hänen tässä tehtävässään tulee toimia. Kriminalisointivelvoitteita 6 artiklan osalta rajoittaa lisäksi artiklan 1 kohdan edellytys siitä, että kysymys tulisi olla *oikeushenkilön hyväksi* tehdyistä rikoksista. Siten 6 artiklan perusteella oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin sisällytetyn toiminnan painopiste vaikuttaisi korostuneesti olevan julkisen vallan käytössä erotuksena toiminnasta, joka olisi etäämpänä julkisen vallan käytöstä ja lähempänä kansanedustajan tai virkamiehen yksityiseen hyötymiseen tähtäävää toimintaa.

Kokonaisuutena voidaan edellä esitetyn perusteella arvioida, että direktiivin 4 artiklan 2 tai 3 kohdissa tarkoitetussa toiminnassa on direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun virkamiehen tekemänä kysymys direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b) alakohdassa tarkoitetusta julkisen vallan käyttämisestä. Siten direktiivin perusteella ei ole tarvetta sisällyttää rikoslain 40 lukuun säännöksiä oikeushenkilön rangaistusvastuusta.

Edellä on 5 artiklan käsittelyn yhteydessä lisäksi todettu, että yllyttäminen tai avunanto 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin on kansallisesti säädetty rangaistavaksi rikokseksi ja että 3 artiklassa ja 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen rikosten yritys on direktiivin kannalta riittäväällä tavalla jo nykyään säädetty rangaistavaksi rikokseksi. Yrityksen rangaistavuuden osalta voidaan tämän artiklan käsittelyn tarpeita varten todeta lisäksi, että myös direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua rahanpesua ja 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua lahjuksen ottamista ja antamista vastaavat kansalliset rangaistussäännökset on muotoiltu siten, että myös direktiivissä rangaistavaksi edellytetyn toiminnan yrittäminen on niiden perusteella rangaistavaa. Rikoslaisissa ei rajata oikeushenkilön rangaistusvastuun ulkopuolelle oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin täytettyinä tekoina kuuluvia direktiivin kannalta merkityksellisiä rangaistussäännöksiä sillä perusteella, jos nämä jäävät rangaistavalle yritysasteelle. Vastaavasti oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei ole rajoitettu, vaikka oikeushenkilön toiminnassa tehdyssä rikoksessa olisi kyse vain avunannosta tai yllyttämisestä toisen tahalliseen rikokseen. Direktiivin 6 artiklassa tehdystä viittauksesta direktiivin 5 artiklaan ei siten aiheudu muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön.

7 artikla. *Luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamukset.* Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että luonnollisille henkilöille määrätään 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitetuista rikoksista tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia. Edellä on käsitelty niitä rikoslain tunnusmerkistöjä, joiden katsotaan täyttävän direktiivin 3, 4 ja 5 artiklan kriminalisointivelvoitteet. Tunnusmerkistöjen mukaiset seuraamukset ovat rikosoikeudellisia ja niiden voidaan katsoa olevan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Artiklan 1 kohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista määrättävä enimmäisrangaistus käsittää vankeusrangaistuksen. Edellä on käsitelty niitä rikoslain tunnusmerkistöjä, joiden katsotaan täyttävän direktiivin 3 ja 4 artiklan kriminalisointivelvoitteet. Kaikissa näissä enimmäisrangaistuksena voidaan tuomita vankeutta. Artiklan 2 kohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 3 kohdan ensimmäisen kappaleen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista määrättävä enimmäisrangaistus on vähintään neljän vuoden vankeus, jos niistä aiheutuu merkittävää vahinkoa tai etua. Vahingon tai edun merkittävyyden arviointia täsmentää kohdan toinen kappale, jonka mukaan 3 artiklan 2 kohdan a, b ja c alakohdassa ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista aiheutunut vahinko tai etu on oletettava merkittäväksi silloin, kun kyse on yli 100 000 eurosta. Kappaleessa on siten kysymys muista direktiivin kriminalisoitaviksi edellyttämistä teoista paitsi arvonalisäveroon kohdistuvista petoksista, joita koskee jäljempänä käsitellyn mukaisesti 10 miljoonan euron kynnyсарvo. Kappaletta täydentää johdanto-osan 18 kappale, jonka mukaan jäsenvaltion, jonka lainsäädännössä ei säädetä enimmäisrangaistuksen määrittävää merkittävää vahinkoa tai etua koskevasta tietystä kynnyсарvosta, olisi varmistettava, että sen tuomioistuimet ottavat vahingon tai edun määrän huomioon määrätessään seuraamuksia unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavista petoksista ja muista rikoksista.

Edellä tarkastellun mukaisesti direktiivin 3 artiklan 2 kohdan a, b ja c alakohdan ja 4 artiklan kriminalisointivelvoitteet on kansallisesti ajateltu täytettävän seuraavilla rikoslain (RL) säännöksillä: avustuspetos (RL 29:5), avustuksen väärinkäyttö (RL 29:7), petos (RL 36:1), veropepetos (RL 29:1), rahanpesu (RL 32:6), lahjuksen antaminen (RL 16:13), lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14a), lahjuksen ottaminen (RL 40:1), lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4) ja virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7). Mainituista säännöksistä voidaan enimmäisrangaistuksen osalta todeta seuraavaa.

Rikoslain 29 luvun 6 §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä avustuspetoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos avustuspetoksessa tavoitellaan huomattavaa hyötyä ja avustuspetos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 36 luvun 2 §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä petoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi muun muassa, jos petoksessa tavoitellaan huomattavaa hyötyä tai aiheutetaan huomattavaa tai erityisen tuntuva vahinkoa ja petos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 29 luvun 2 §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä veropetoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi muun muassa, jos veropetoksessa tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä ja veropetos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 32 luvun 7 §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä rahanpesusta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi muun muassa, jos rahanpesussa rikoksen kautta saatu omaisuus on ollut erittäin arvokas ja rahanpesu on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Rikoslain 16 luvun 14 §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä lahjuksen antamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos lahjuksen antamisessa lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan palvelussuhteessa velvollisuuksiensa vastaisesti lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen antaminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 16 luvun 14 b §:n mukaan rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos lahjuksen antamisessa kansanedustajalle lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan edustajantoimessaan lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen antaminen kansanedustajalle on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 40 luvun 2 §:n mukaan virkamies on tuomittava *törkeästä lahjuksen ottamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos lahjuksen ottamisessa virkamies asettaa lahjuksen toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi palvelussuhteessaan velvollisuuksiensa vastaisesti lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 40 luvun 4 a §:n mukaan kansanedustaja on tuomittava *törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos lahjuksen ottamisessa kansanedustajana kansanedustaja asettaa lahjan tai edun toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia edustajantoimessaan lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Rikoslain 40 luvun 8 §:n mukaan virkamies on tuomittava *törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi muun muassa, jos virka-aseman väärinkäyttämässä tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä tai pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva vahinkoa tai virka-aseman väärinkäyttäminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Siten direktiivin 3 ja 4 artiklan kriminalisointivelvoitteiden kannalta merkityksellisistä rikoslain tunnusmerkistöistä muille paitsi avustuksen väärinkäytölle (RL 29:7) on säädetty kvalifioitu tekemuoto, jossa yhtenä kvalifiointiperusteena on, että etu, lahja tai tavoiteltu hyöty on huomattava. Merkityksellisenä direktiivissä edellytetyn kannalta ei tässä suhteessa voida pitää, että edellä käsitellyt rikoslain säännökset ja niiden sisältämät edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn huomattavuutta koskevat edellytykset ovat keskenään jossain määrin eri tavoin muotoiltu-

ja johtuen niillä kriminalisoidun toiminnan eroista. Direktiivin muotoilun yleisluontoisuus verrattuna kansallisiin rangaistussäännöksiin perustuu osin siihen, että direktiivissä edellä mainituin tavoin tyypillisesti edellytetään vahingon tai edun aiheutumista, kun taas kansallisissa rangaistussäännöksissä rangaistavaa voi olla jo vahingon tai edun tavoittelu, mitä ei edellä tarkastellun mukaisesti kuitenkaan voida pitää direktiivissä edellytetyin vastaisena.

On kuitenkin syytä erikseen tarkastella kansallisiin kvalifioituihin rangaistussäännöksiin sisältyvän edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn huomattavuutta koskevan edellytyksen suhdetta direktiivissä merkittävän vahingon tai edun alarajaksi oletettuun 100 000 euroon. Rikoslain esitöissä on perinteisesti katsottu, että hyödyn tai vahingon huomattavaa suuruutta arvioitaessa olisi sovellettava yleistä mittapuuta eli kysymys olisi objektiivisesta arviosta ja että tarkkoja rahamääräisiä ohjeita hyödyn ja vahingon arvioimiseksi tässä suhteessa on mahdotonta antaa (esimerkiksi törkeän petoksen osalta HE 66/1988 vp s. 135). Törkeää rahanpesua koskevan säännöksen (RL 32:7) esitöiden mukaan omaisuuden erityistä arvokkuutta arvioitaessa lähtökohtana voidaan tästä huolimatta pitää rahanpesun, mutta myös muiden rikosten osalta oikeuskäytännössä vakiintuneita rajoja. Esitöissä katsotaan, että perinteisessä kätkemisessä törkeän tekemuodon alarajana on tässä suhteessa ollut hieman yli 5 000 euroa, kun taas esimerkiksi verorikoksissa raja on ollut noin 17 000 euron tienoilla ja törkeässä rahanpesussa noin 13 000 eurossa. Esitöiden mukaan rahanpesussa kynnys saattaa lisäksi vaihdella sen mukaan, millä rikoksella hyöty on saatu (HE 53/2002 vp s. 38). Selvää joka tapauksessa on, että edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn huomattavuutta koskevan rajan katsotaan olevan selvästi alle 100 000 eurossa. Huomiota erilaisten muotoilutapojen merkityksen osalta voidaan lisäksi kiinnittää siihen esitöistä ilmi käyvään seikkaan, että hiukan poikkeavasta muotoilusta huolimatta törkeän rahanpetoksen tunnusmerkistöön sisältyvää omaisuuden arvokkuuden edellytystä tarkastellaan verraten sitä esimerkiksi verorikoksissa käytettyyn, hiukan toisin muotoiltuun edellytykseen huomattavasta taloudellisesta hyödystä.

Oikeuskäytännössä hyödyn tai vahingon huomattavuutta on arvioitu esimerkiksi korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO 2015:52. Asiassa oli muun ohessa kysymys siitä, voitiinko tavoiteltua 10 079,83 euron hyötyä pitää törkeän petoksen tunnusmerkistössä (RL 36:2) edellytetyllä tavalla huomattavana. Ratkaisussa on ensinnäkin lain esitöihin viitaten katsottu, että lakia säädettäessä tarkoituksena on ollut se, että huomattavan hyödyn tunnusmerkin tulokinnan tulisi olla pitkälle samanlainen eri rikosten kohdalla. Korkein oikeus on perusteluissaan viitannut aikaisempaan ennakkopäätökseensä KKO 2007:102, jossa veropetoksella vuosina 1998—2001 tavoiteltua ja saatua 14 570,89 euron suuruista hyötyä ei pidetty rikoslain 29 luvun 2 §:ssä tarkoitettuihin tavoin huomattavana ja katsonut tämän ja arvioinnissa käytettävien yleisten periaatteiden perusteella, että myöskään tavoiteltua 10 079,83 euron hyötyä ei voitu pitää huomattavana. Toisaalta korkein oikeus on ennakkopäätöksessään KKO 2016:39 lahjuksen ottamisen tunnusmerkistön kvalifioitumista arvioidessaan katsonut, että vajaan 35 000 euron lahjusten yhteisarvo ylittää selvästi sen tason, jota oikeuskäytännössä on pidetty huomattavan rahamäärän alarajana. Oikeuskäytännönkin perusteella vaikuttaa siten selvältä, että direktiivissä mainittu 100 000 euron suuruinen vahinko tai etu katsotaan edellä mainituissa rikoslain tunnusmerkistöissä tarkoitettulla tavalla huomattavaksi. Merkitystä on myös sillä, että direktiivin mukaan kyse on vain vahingon tai edun merkittävyyttä koskevasta oletuksesta. Oletukseen voidaan katsoa sisältyvän, että se voidaan myös kumota. Tätä tulkintaa puoltaa myös johdanto-osan 18 kappaleeseen sisältyvä linjaus siitä, että jäsenvaltioiden ei edellytetä ottavan lainsäädäntöönsä tiettyä kynnysarvoa, jonka ylittävät vahingot tai edut olisivat aina merkittäviä. Siten kansallisissa rangaistussäännöksissä voidaan katsoa asianmukaisesti huomioitun 7 artiklan 3 kohdan toisessa kappaleessa edellytetty vahingon tai edun merkittävyyden vaikutuksesta.

Edellä käsitelyihin vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistuksen sisältäviin rangaistus-säännöksiin sisältyy direktiiviin nähden ylimääräinen edellytys siitä, että teko on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä (ns. kokonaisarvostelulauseke). Kokonaisarvostelulauseke on rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä ja sen jälkeen rikosten kvalifioitujen tekemuotojen tunnusmerkeistöihin säännönmukaisesti liitetty yleinen edellytys. Huomiota voidaan tältä osin ensinnäkin kiinnittää siihen, että lauseketta ei ole pidetty ongelmallisena pantaessa täytäntöön muita EU:n aineellista rikosoikeutta koskevia direktiivejä, vaikka myös niiden täytäntöönpanossa direktiivien erityisesti enimmäisrangaistuksien vähimmäistasoihin liittyvät velvoitteet on osin katsottu katettavan kokonaisarvostelulausekkeen sisältävillä rangaistussäännöksillä. Tilanne ei ole eri myöskään tässä tehtävän tarkastelun kannalta. Erityisesti nyt käsiteltävän direktiivin kannalta huomiota voidaan lisäksi kiinnittää siihen, että direktiivissä vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistusta edellytetään vain sellaisten tekojen osalta, joissa vahinko tai etu on varsin suuri (100 000 euroa) verrattuna siihen, mitä kansallisesti on pidetty kvalifioituissa rangaistussäännöksissä tarkoitettuna edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn huomattavuutta koskevaksi rajana. Myös teon kokonaistörkeyttä arvioitaessa merkitystä voidaan antaa edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn näin huomattavalle suuruudelle. Joka tapauksessa direktiivissä mainittu kynnysarvo aiheuttaa direktiivin artikla- ja johdanto-osan tekstin mukaan nimenomaisesti vasta oletettaman teon vakavuudesta, joten myös kokonaisarvostelulausekkeen edellyttämälle teon kokonaisvakavuuden arvioinnille jää tilaa. Edelleen tässä arvioinnissa voidaan myös huomioida, että jäljempänä käsiteltävän 7 artiklan 3 kohdan neljännen kappaleen perusteella jäsenvaltiot voivat sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön myös muita kuin vahingon tai edun merkittävyyteen liittyviä kvalifiointiperusteita. Tällä kirjauksella direktiivissä on nimenomaisesti haluttu varmistaa, että kansallisesti voidaan soveltaa myös muita kuin edun, lahjan tai tavoitellun hyödyn huomattavuutta koskevia kvalifiointiperusteita.

Avustuksen väärinkäytöstä (RL 29:7) on edellä todetun mukaisesti tuomittava vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Rikoslaisissa ei ole säädetty avustuksen väärinkäytön kvalifioitua tekemuotoa. Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi rikoslaisissa omaksutun systematiikan kannalta parhaiten soveltuvalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta lisätä rikoslakiin erillinen törkeää avustuksen väärinkäyttöä koskeva rangaistussäännös. Avustuksen väärinkäytön törkeäksi kvalifioiva peruste olisi direktiivin 7 artikla ja avustuksen väärinkäyttöä koskevan rangaistussäännöksen suojeluobjekti huomioon ottaen perusteltua olla väärin käytetyn avustuksen osan erittäin suuri arvo.

Artiklan 3 kohdan kolmannen kappaleen mukaan direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetuista ja 2 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvista rikoksista aiheutunut vahinko tai etu on aina oletettava merkittäväksi. Kappaleessa on siten kysymys arvonlisäveroon kohdistuvista petoksista, joita direktiivi edellä käsitellyn mukaisesti koskee vain siltä osin kuin 2 artiklan 2 kohdassa mainitut erityisedellytykset täyttyvät. Kappaletta täydentää johdanto-osan kappale 18, jonka mukaan yhteiseen alv-järjestelmään kohdistuvien rikosten osalta kynnysarvon, josta alkaen vahinko tai etu olisi tämän direktiivin mukaisesti oletettava merkittäväksi, on 10 miljoonaa euroa.

Edellä tarkastellun mukaisesti direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d alakohdan kriminalisointivelvoitteet on kansallisesti ajateltu täytettävän veropetosta (RL 29:1) ja petosta (RL 36:1) koskevilla rikoslain säännöksillä. Rikoslain 29 luvun 2 §:n mukaan rikosentekijä on tuomittava *törkeästä veropetoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi muun muassa, jos veropetoksessa tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä ja veropetos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rikoslain 36 luvun 2 §:n mukaan rikosentekijä on tuomittava *törkeästä petoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi muun muassa, jos petoksessa tavoitellaan huomattavaa hyötyä tai aiheutetaan huomattavaa tai erityisen tuntuva vahinkoa ja petos on myös kokonaisuutena ar-

vostellen törkeä. Edellä artiklan 3 kohdan toisen kappaleen käsittelyssä lausutuilla perusteilla on ilmeistä, että vahingon tai edun ollessa 10 miljoonaa euroa tai enemmän se olisi huomattava myös kansallisissa rangaistussäännöksissä tarkoitettulla tavalla.

Artiklan 3 kohdan neljännen kappaleen mukaan jäsenvaltiot voivat myös säätää enimmäisrangaistuksen, joka on vähintään neljän vuoden vankeus, muiden niiden kansallisessa lainsäädännössä määriteltyjen vakavien asianhaarojen perusteella. Kappaleella siten selvennetään, että vahingon tai edun merkittävyyden ei tarvitse olla ainut rikoksen törkeäksi kvalifioiva peruste jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä. Kappaleen perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää muita kuin rikosoikeudellisia seuraamuksia, kun kyse on 3 artiklan 2 kohdan a, b tai c alakohdassa tai 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, joissa vahinko on alle 10 000 euroa tai etu alle 10 000 euroa. Kohdan perusteella muista direktiivin kriminalisoitaviksi edellyttämistä teoista paitsi arvonlisäveroon kohdistuvista petoksista, joita direktiivi siis koskee vain niistä aiheutuvan vahingon ollessa vähintään 10 miljoonaa euroa, ei ole tarvetta kansallisesti säätää rikosoikeudellista seuraamusta vahingon tai edun ollessa alle 10 000 euroa. Kohdalla ei ole merkitystä kansallisille rangaistussäännöksille, joiden soveltamiselle ei ole tiettyä euromääräistä alarajaa. Kohdan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 5 kohdan mukana artiklan 1 kohta ei rajoita toimivaltaisten viranomaisten valtuuksia ryhtyä kurinpitotoimiin virkamiehiä vastaan. Kohdan osalta voidaan kansallisesti huomioida, että joihinkin rikoslain virkamiehiä koskeviin säännöksiin sisältyy mahdollisuus tai velvoite tuomita rikokseen syyllistynyt virkamies viralta pantavaksi. Kohdan nimenomaisesti salliessa tällaiset rangaistusten ohella tuomittavat kurinpitotoimet kohta ei aiheuta tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

8 artikla. *Raskauttava asianhaara.* Direktiivin 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitettuun rikokseen syyllistyminen neuvoston puitepäätöksessä 2008/841/YOS tarkoitettuna rikollisjärjestön puiteissa katsotaan raskauttavaksi asianhaaraksi. Artiklaa täydentää johdanto-osan 19 kappale, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että jos rikos tehdään neuvoston puitepäätöksessä 2008/841/YOS määritellyn rikollisjärjestön puiteissa, tämä on katsottava raskauttavaksi asianhaaraksi niiden oikeusjärjestelmissä vahvistettujen sovellettavien sääntöjen mukaisesti. Niiden olisi varmistettava, että tuomarit voivat ottaa tämän raskauttavan asianhaaran huomioon määrätessään rangaistuksia rikoksentekeijöille, vaikka tuomarit eivät olekaan velvollisia soveltamaan kyseisiä raskauttavia asianhaaroja rangaistuksia määrätessään.

Euroopan unionin neuvoston puitepäätöksen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta (2008/841/YOS) 1 artiklan 1 alakohdan mukaan rikollisjärjestöllä tarkoitetaan puitepäätöksessä rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka koostuu useammasta kuin kahdesta henkilöstä, jotka toimivat yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista voi enimmillään seurata vähintään neljän vuoden pituinen tai sitä ankarampi vankeusrangaistus tai vapaudenriiston käsittävä turvaamistoimenpide, saadakseen niistä suoraan tai välillisesti taloudellista tai muuta aineellista hyötyä. Rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan rangaistuksen koventamisperuste on muun muassa rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Pykälän 2 momentin mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun

9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Rikoslain säännöksen on katsottu vastaavan neuvoston puitepää-töksessä edellytettyä (HE 263/2014 vp s. 4—5).

Rikoslain 6 luvun 5 §:n mukainen järjestäytyneitä rikollisryhmiä koskeva koventamisperuste soveltuu kaikkiin rikoksiin ja siten myös direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitettuihin rikok-siin direktiivin edellyttämällä tavalla. Artiklan perusteella ei siten ole tarvetta lainsäädäntö-muutoksille.

9 artikla. *Oikeushenkilöille määrättävät seuraamukset.* Direktiivin 9 artiklan mukaan jäsen-valtioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 6 artiklan nojalla vastuussa olevalle oikeushenkilölle säädetään tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seura-amukset, jotka sisältävät rikosoikeudellisia tai muita sakkoja ja jotka voivat sisältää muita seu-raamuksia, kuten a) oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuuksiin tai tu-kiin; b) tilapäinen tai pysyvä osallistumiskielto julkisiin tarjouskilpailumenettelyihin; c) väli-aikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa; d) tuomioistuimen valvontaan asettaminen; e) tuomioistuimen päätös, jolla oikeushenkilö määrätään purettavaksi; f) rikoksen tekemiseen käytettyjen tilojen sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi. Olennaista artiklan arvioinnin kan-nalta on, että artiklassa edellytetään vain rikosoikeudellisia tai muita sakkoja. Tämän jälkeen luetellut muut seuraamukset ovat esimerkinomaisia ja harkinnanvaraisia.

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään rikoslain 9 luvussa. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaan yhteisö, säätiö tai muu oikeushenkilö, jonka toiminnassa on tehty rikos, on syyttäjän vaatimuksesta tuomittava rikoksen johdosta yhteisösakkoon, jos se on rikoslaissa säädetty ri-koksen seuraamukseksi. Säännös täyttää 9 artiklassa edellytetyn. Luvun 1 §:n 2 momentin mukaan luvun säännöksiä ei sovelleta julkisen vallan käytössä tehtyyn rikokseen. Tässä suh-teessa merkityksellinen on edelläkin käsitelty direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b) alakohdan määritelmäsäännös siitä, että oikeushenkilöllä tarkoitetaan mitä tahansa yhteisöä, jolla on so-vellettavan lain mukaan oikeushenkilön asema, lukuun ottamatta valtioita tai julkisia elimiä niiden käyttäessä julkista valtaa sekä julkisoikeudellisia kansainvälisiä järjestöjä.

Edellä on 6 artiklan käsittelyn yhteydessä käsitelty sitä, miltä osin oikeushenkilöä voidaan pi-tää rangaistusvastuussa direktiivin mukaisista rikoksista. Jos oikeushenkilön toiminnassa kat-sotaan rikoslain 9 luvun mukaisesti tehdyn rikos, oikeushenkilö tulee tuomita yhteisösakkoon. Rikoslain 9 luvun 5 §:n perusteella alin yhteisösakon rahamäärä on 850 euroa ja ylin 850 000 euroa. Yhteisösakon rahamäärän osalta voidaan lisäksi huomioida eduskunnassa vireillä oleva hallituksen esitys (HE 1/2016 vp), jossa muun ohessa ehdotetaan yhteisösakon asteikon korot-tamista siten, että sakon vähimmäismäärä olisi 2 500 euroa ja sakon enimmäismäärä 2 500 000 euroa. Kysymyksessä joka tapauksessa on rikosoikeudellinen sakko, jota voidaan pitää tehokkaana ja varoittavana seuraamuksena ja jonka oikeasuhteisuuden varmistamiseksi sään-nöksessä on jätetty tuomioistuimille varsin suuri seuraamuksen suuruutta koskeva harkintava-ra. Lisäksi oikeushenkilöille voidaan tuomita myös muita seuraamuksia, kuten vahingonkor-vaus- tai menettämisseuraamuksia, jotka voidaan ottaa kokonaisuudessaan huomioon, vaikka direktiivissä ei tällaisia nimenomaisesti edellytetäkään. Kokonaisuutena voidaan siten arvioi-da, että 9 artiklan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

10 artikla. *Varojen jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen.* Direktiivin 10 artiklan mu-kaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten rikosentekovälineiden ja rikosten tuottaman hyödyn jäädyttämiseksi ja menetetyksi tuomitsemiseksi. Jäsenvaltioiden, joita sitoo Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU, on tehtävä tämä kyseisen direktiivin mukaisesti.

HE 231/2018 vp

Artiklassa mainittu direktiivi 2014/42/EU rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa sitoo Suomea, ja siten Suomen on hoidettava 10 artiklan mukaiset velvoitteet direktiivin mukaisesti. Direktiivi on pantu täytäntöön lailla 356/2016, joka on tullut voimaan 1.9.2016 (HE 4/2016 vp). Artiklan perusteella ei ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

11 artikla. *Lainkäyttövalta.* Artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jos a) rikos on tehty kokonaan tai osittain sen alueella; tai b) rikoksen tekijä on jäsenvaltion kansalainen.

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta säädetään rikoslain 1 luvussa. Tässä tehtävän arvioinnin kannalta olennainen on ensinnäkin luvun 10 §:n 1 momentti, jonka mukaan rikos katsotaan tehdyksi sekä siellä, missä rikollinen teko suoritettiin, että siellä, missä rikoksen tunnusmerkistön mukainen seuraus ilmeni. Siltä osin kuin 1 kohdassa viitataan 5 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin merkityksellinen on 10 §:n 2 momentti, jonka mukaan yritykseksi jääneen rikoksen tapauksessa rikos katsotaan tehdyksi sielläkin, missä rikoksen täytyessä sen tunnusmerkistön mukainen seuraus joko todennäköisesti tai tekijän käsityksen mukaan olisi ilmennyt, ja 3 momentti, jonka mukaan yllyttäjän ja avunantajan rikos katsotaan tehdyksi sekä siellä, missä osallisuusteko suoritettiin, että siellä, missä rikosentekijän rikos katsotaan tehdyksi.

Artiklan 1 kohdan a) alakohdan kannalta merkityksellinen on rikoslain 1 luvun 1 §:n 1 momentti, jonka mukaan Suomessa tehtyyn rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Momentti on tulkittavissa niin, että se kattaa myös Suomessa osittain tehdyt rikokset. Alakohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 1 kohdan b) alakohdan kannalta merkityksellinen on rikoslain 1 luvun 6 §:n 1 momentti, jonka mukaan myös Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Jos rikos on tehty millekään valtiolle kuulumattomalla alueella, rangaistavuuden edellytyksenä on, että teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Luvun 6 §:ää koskee kuitenkin luvun 11 §:n 1 momentin mukainen kaksoisrangaistavuuden vaatimus, jonka mukaan, jos rikos on tehty vieraan valtion alueella, Suomen lain soveltaminen voidaan perustaa luvun 5, 6 ja 8 §:ään vain, jos rikos myös tekopaikan lain mukaan on rangaistava ja siitä olisi voitu tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa. Rikoksesta ei silloin Suomessa saa tuomita ankarampaa seuraamusta kuin siitä tekopaikan laissa säädetään. Direktiivi ei kuitenkaan näyttäisi mahdollistavan jäsenvaltion lainkäyttövallalle mainittua kaksoisrangaistavuuden edellytystä.

Rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentin mukaisesta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta poiketaan tiettyjen rikosten osalta pykälän 2 momentissa, jonka mukaan rikokseen sovelletaan Suomen lakia, vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen ja teosta säädetään rangaistus muun ohessa 16 luvun 13, 14, 14 a tai 14 b §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla tai 40 luvun 1—4 tai 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen. Lisäksi huomiota voidaan kiinnittää rikoslain 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 1, 2, 3 ja 5 kohdassa tarkoitettun henkilön Suomen ulkopuolella tekemään 40 luvussa mainittuun rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Näiden säännösten perusteella rikoslaki jo nykyään soveltuu tiettyihin direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin.

Rikoslain saattamiseksi direktiivin edellyttämän mukaiseksi vaikuttaisi perustellulta sisällyttää rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin listaan sellaisista teoista, joissa poiketaan pykälän 1 momentin mukaisesta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta myös seuraavat rikokset: avustuspe-

tos (RL 29:5), törkeä avustuspetos (RL 29:6), avustuksen väärinkäyttö (RL 29:7) ja säädettäväksi ehdotettava törkeä avustuksen väärinkäyttö, veropetos (RL 29:1), törkeä veropetos (RL 29:2), petos (RL 36:1), törkeä petos (RL 36:2), rahanpesu (RL 32:6), törkeä rahanpesu (RL 32:7), virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7) ja törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:8). Listaa tällä tavoin laajennettaessa on kuitenkin syytä ottaa huomioon, että muissa yhteyksissä ei ole ilmennyt tarvetta lisätä mainittuja rikoksia listalla mainittujen poikkeusten joukkoon. Siksi perusteltuna voidaan pitää, että rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukainen poikkeus koskisi näitä rikoksia vain siltä osin kuin kyse on unionipetosdirektiivin 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista. Mallia voidaan tältä osin ottaa momentin 1 ja 8 kohdassa jo nykyään noudatetusta sääntelytavasta. Virka-aseman väärinkäyttämisen (RL 40:7) ja törkeän virka-aseman väärinkäyttämisen (RL 40:8) osalta poikkeusta ei ole tarpeellista ulottaa koskemaan virkamiestä, julkista luottamustehtävää hoitavaa henkilöä, julkisyhteisön työntekijää tai julkista valtaa käyttävää henkilöä, koska näiden osalta soveltuu 1 luvun 4 §, jonka mukaan näihin henkilöryhmiin kuuluvan henkilön Suomen ulkopuolella tekemään 40 luvussa mainittuun rikokseen sovelletaan Suomen lakia.

Huomiota voidaan vielä kiinnittää siihen, että direktiivin perusteella lainkäyttövalta tulee ulottaa myös direktiivin 5 artiklassa tarkoitettuihin yritys- ja osallisuustekoihin. Tästä johtuen edellisessä kappaleessa tarkoitetuissa kohdissa voisi olla selvyysyistä perusteltua viitata myös direktiivin 5 artiklan mukaisiin tekoihin. Näin ei kuitenkaan katsota perustelluksi tehdä, koska yritys- ja osallisuusteot sisältyvät rikoslain 1 luvun säännöksissä tarkoitettun toimivallan piiriin jo ilmannin erillistä viittausta. Tämä käy epäsuorasti ilmi luvun 10 §:n 2 ja 3 momentista, jotka koskevat soveltamisalan määrytymistä yritys- ja osallisuustilanteissa.

Artiklan 2 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulotukseen lainkäyttövaltansa 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jos rikoksentekijään sovelletaan rikoksen tekohetkellä henkilöstösääntöjä. Kukin jäsenvaltio voi pidättäytyä soveltamasta tai soveltaa ainoastaan erityistapauksissa tai -olosuhteissa kohdassa säädettyjä lainkäyttövaltaa koskevia sääntöjä, jolloin sen on ilmoitettava asiasta komissiolle. Kohdan perusteella voidaan siten kansallisesti harkita, ulotetaanko Suomen rikosoikeuden soveltamisala kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin ja tehdä valittavan ratkaisun mukainen ilmoitus komissiolle.

Edellä on 4 artiklan 2 ja 3 kohtien tarkastelun yhteydessä tarkasteltu muun ohessa sitä, miltä osin Suomen rikosoikeuden soveltamisalassa ovat mainituissa kohdissa tarkoitettut rikokset, jos rikoksentekijään sovelletaan rikoksentekehoketkellä henkilöstösääntöjä. Muilta osin direktiivissä tarkoitettut rikokset eivät ole sellaisia, että kansallisen rikosoikeuden soveltamisalan kannalta merkitystä olisi sillä, jos rikoksentekijään sovelletaan henkilöstösääntöjä. Rikosoikeuden soveltamisala perustuu tämän sijaan asiaa koskeville yleisille rikoslain 1 luvun säännöksille. Esille ei ole noussut tarvetta ulottaa Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa tältä osin nykyistä laajemmalle. Siksi perusteltuna voidaan pitää sanotun mukaisen nykytilan ilmoittamista komissiolle direktiivin täytäntöönpanoilmoitusten toimittamisen yhteydessä.

Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle päätöksestään laajentaa lainkäyttövaltansa 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jotka on tehty sen alueen ulkopuolella, jos kyse on mistä hyvänsä seuraavista tilanteista: a) rikoksentekijällä on vakinainen asuinpaikka kyseisen jäsenvaltion alueella; b) rikos on tehty sen alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön hyväksi; tai c) rikoksentekijä on kyseisen jäsenvaltion virkamies, joka toimii virkatehtävässään. Kohdan perusteella voidaan siten kansallisesti harkita, ulotetaanko Suomen rikosoikeuden soveltamisala kohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin. Jossakin määrin epäselvää on, tuleeko komissiolle ilmoittaa myös nykytilasta siltä osin kuin soveltamisala jo nykyään kattaa kohdassa tarkoitettut tilanteet. Perusteltuna voidaan pitää, että myös nykytila ilmoitetaan

komissiolle direktiivin täytäntöönpanoilmoitusten toimittamisen yhteydessä, vaikka kohdan sanamuodon perusteella tarpeellista vaikuttaisikin olevan ilmoittaa vain päätöksistä laajentaa lainkäyttövaltaa nykyisestä.

Kohdan a) alakohdan osalta merkityksellinen on rikoslain 1 luvun 6 §:n 2 momentti, jonka mukaan Suomen kansalaisena pidetään henkilöä, joka rikoksen tekohetkellä oli tai oikeudenkäynnin alkaessa on Suomen kansalainen ja 3 momentti, jonka mukaan Suomen kansalaiseen rinnastetaan henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa, sekä henkilö, joka tavataan Suomesta ja oikeudenkäynnin alkaessa on Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen taikka tällöin pysyvästi asuu jossakin näistä maista. Tästä johtuen merkitystä on rikoslain 1 luvun 6 §:n 1 momentilla, jonka mukaan Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentin perusteella Suomen lain soveltaminen voidaan tosin vieraan valtion alueella tehdyn rikoksen osalta perustaa 6 §:ään vain, jos rikos myös tekopaikan lain mukaan on rangaistava ja siitä olisi voitu tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa. Tästä on kuitenkin säädetty nyt käsiteltävän alakohdan kannalta merkityksellinen poikkeus 11 §:n 2 momentissa, jonka mukaan mikäli rikos on tehty vieraan valtion alueella ja vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan momentissa listattujen rikosten ollessa kyseessä Suomen lakia, jos tällaisen rikoksen on tehnyt Suomen kansalainen tai henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa.

Kohdan b) alakohdan osalta huomiota voidaan ensinnäkin kiinnittää rikoslain 1 luvun 9 §:ään, jonka mukaan oikeushenkilön rangaistusvastuu määräytyy Suomen lain mukaan, jos rikokseen luvun mukaan sovelletaan Suomen lakia. Merkitystä voi olla myös rikoslain 1 luvun 10 §:n 1 momentilla, jonka mukaan rikos katsotaan tehdyksi sekä siellä, missä rikollinen teko suoritettiin, että siellä, missä rikoksen tunnusmerkistön mukainen seuraus ilmeni. Siten jos oikeushenkilön hyväksi tehdyn rikoksen seuraus ilmenee Suomessa, asia kuuluu Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan. Alakohdassa tarkoitettujen tilanteiden osalta itsenäistä merkitystä ei muuten ole sillä, onko rikos tehty Suomeen sijoittuneen oikeushenkilön hyväksi.

Kohdan c) alakohdan osalta merkityksellinen on ensinnäkin rikoslain 1 luvun 4 §:n 1 momentti, jonka mukaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 1, 2, 3 ja 5 kohdassa tarkoitettujen henkilön Suomen ulkopuolella tekemään 40 luvussa mainittuun rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Direktiivin virkamiehiä koskevat rangaistusveloitteet on tarkoitus kattaa juuri rikoslain 40 lukuun sisältyvillä rangaistussäännöksillä. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdan mukaan rikoslaissa tarkoitetaan virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelisluterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen. Pykälän 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajatoimessaan sekä 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten valtioneuvoston, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta mainitun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä. Pykälän 3 kohdan mukaan julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa 1 kohdassa mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen taikka yliopistoon. Pykälän 5 kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan a) sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen

nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen, sekä b) sitä, jonka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella kuuluu osallistua a kohdassa tarkoitetun päätöksen valmisteluun tekemällä päätösesitys tai -ehdotus, laatimalla selvitys tai suunnitelma, ottamalla näyte tai suorittamalla tarkastus taikka muulla vastaavalla tavalla.

Lisäksi merkitystä on myös c) alakohdan osalta edellä tarkastellulla rikoslain 1 luvun 6 §:llä. Säännöstä tulee edellä todetuin tavoin lukea yhdessä luvun 11 §:n kanssa, jonka 1 momentti sisältää kaksoisrangaistavuutta koskevan edellytyksen. Tämän alakohdan kannalta merkityksellisenä poikkeuksena 1 momentin edellytyksestä pykälän 2 momentin 10 kohdassa säädetään, että vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö ja teosta säädetään rangaistus 40 luvun 1—4 tai 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

Esille ei ole noussut tarvetta ulottaa Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa tältä osin nykyistä laajemmalle. Siksi perusteltuna voidaan pitää edellä tarkastellun nykytilan ilmoittamista komissiolle direktiivin täytäntöönpanoilmoitusten toimittamisen yhteydessä.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja tapauksia varten toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövallan harjoittamisen ehtona ei ole, että syyte voidaan nostaa vain rikoksen uhrin rikosentekopaikassa tekemän ilmoituksen perusteella tai rikoksen tekopaikkana olevan jäsenvaltion ilmiannon perusteella. Edellä tarkastellun mukaisesti 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettut tapaukset koskevat siis rikoksia, joissa tekijä on jäsenvaltion kansalainen. Suomen lainsäädäntö ei aseta edellytystä, jonka mukaan Suomen kansalaista koskeva syyte voitaisiin nostaa vain rikoksen uhrin rikosentekopaikassa tekemän ilmoituksen perusteella tai rikoksen tekopaikkana olevan jäsenvaltion ilmiannon perusteella. Kohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

12 artikla. *Unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavien rikosten vanhentumisaika.* Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet säätääkseen vanhentumisaikan, jonka puitteissa 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten tutkinta, syytteenpano, oikeudenkäynti ja tuomioistuimen päätöksen tekeminen on mahdollista riittävän pitkään sen jälkeen kun kyseiset rikokset on tehty, jotta niitä voidaan torjua tehokkaasti. Kyseessä on yleissäännös, jota artiklan muut kohdat konkretisoivat. Kohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 2 kohdan mukaan sellaisten 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten osalta, joista määrättävä enimmäisseuraamus on vähintään neljä vuotta vankeutta, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta rikosten tutkinta, syytteenpano, oikeudenkäynti ja tuomioistuimen päätöksen tekeminen on mahdollista vähintään viiden vuoden ajan näiden rikosten tekohetkestä. Kohta koskee enimmäisrangaistusta koskevasta vähimmäisedellytyksestä johtuen käytännössä 3 ja 4 artiklassa tarkoitettujen tekojen törkeitä tekemuotoja sekä 5 artiklan osalta rangaistavaa yllytystä näihin rikoksiin.

Vanhentumista koskevat rikoslain säännökset ovat lain 8 luvussa. Tässä käsiteltävän kohdan kannalta merkityksellinen on 8 luvun 1 §:n 2 momentti, jonka 2 kohdan mukaan syyteoikeus vanhentuu, jollei syytettä ole nostettu kymmenessä vuodessa, jos ankarin rangaistus on yli kaksi vuotta ja enintään kahdeksan vuotta vankeutta. Rikoslain syyteoikeuden vanhentumisaika on siten huomattavasti direktiivissä edellytettyä pidempi, eikä kohdan perusteella siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 3 kohdan mukaan poiketen siitä, mitä 2 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat vahvistaa vanhentumisajaksi lyhyemmän ajan kuin viisi vuotta mutta kuitenkin vähintään kolme vuotta edellyttäen, että vanhentumisaika voidaan keskeyttää tiettyjen toimien vuoksi. Edellä tarkastellun perusteella kohdalla ei ole vaikutusta Suomen kansallisen lainsäädännön kannalta.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että a) seuraamus, joka on enemmän kuin yksi vuosi vankeutta, tai vaihtoehtoisesti b) vankeusrangaistus, kun kyse on rikoksesta, josta määrättävä enimmäisseuraamus on vähintään neljä vuotta vankeutta, joka on määrätty 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetusta rikoksesta annetun lopullisen tuomion mukaisesti, voidaan panna täytäntöön vähintään viiden vuoden ajan lopullisen tuomion antamisesta. Tämä ajanjakso voi sisältää keskeytyksestä tai lykkäämisestä johtuvia vanhentumisajan pidennyksiä. Kohdan osalta merkityksellinen on rikoslain 8 luvun 10 §:n 2 momentin 3 kohta, jonka mukaan määräaikainen vankeusrangaistus raukeaa, jollei rangaistuksen täytäntöönpano ole lainvoiman saaneen tuomion antamispäivästä laskettuna alkanut kymmenessä vuodessa, jos rangaistus on yli vuoden ja enintään neljä vuotta. Säännöksellä täytetään kohdan a) alakohdassa asetettu velvoite, joka on vaihtoehtoinen b) alakohdan velvoitteelle. Kohdan perusteella ei siksi ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

13 artikla. *Takaisinperintä.* Artikla sisältää rajoitussäännöksen, jonka mukaan direktiivillä ei rajoiteta 1) 3 artiklan 2 kohdan a, b tai c alakohdassa tai 4 tai 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten yhteydessä perusteettomasti maksettujen määrrien takaisinperintää unionin tasolla eikä 2) 3 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tai 4 tai 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten yhteydessä maksumatta jätettyjen arvonlisäverojen takaisinperintää kansallisella tasolla. Artikla on sisällöltään selventävä, eikä sen perusteella ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

14 artikla. *Vuorovaikutus muiden sovellettavien unionin säädösten kanssa.* Artiklan mukaan direktiivillä ei rajoiteta sellaisten hallinnollisten toimenpiteiden, seuraamusten ja sakkojen soveltamista, joista säädetään unionin lainsäädännössä, erityisesti asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 4 ja 5 artiklassa, tai unionin lainsäädännön tietyn velvoitteen mukaisesti annetussa kansallisessa lainsäädännössä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että rikosoikeudelliset menettelyt, jotka aloitetaan tämän direktiivin kansallisten täytäntöönpanosäännösten nojalla, eivät vaikuta epäasianmukaisesti unionin lainsäädännössä tai kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä vahvistettujen hallinnollisten toimenpiteiden, seuraamusten ja sakkojen, joita ei voida rinnastaa rikosoikeudellisiin menettelyihin, asianmukaiseen ja tehokkaaseen soveltamiseen. Artikla on sisällöltään selventävä, eikä sen perusteella ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

15 artikla. *Jäsenvaltioiden ja komission (OLAF) ja muiden unionin toimielinten, elinten ja laitosten välinen yhteistyö.* Artiklan 1 kohdan mukaan rajoittamatta rajat ylittävää yhteistyötä ja rikosasioissa annettavaa keskinäistä oikeusapua koskevien sääntöjen soveltamista jäsenvaltiot, Eurojust, Euroopan syyttäjänvirasto ja komissio tekevät toimivaltansa mukaisesti keskenään yhteistyötä 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten torjunnassa. Tässä tarkoituksessa komissio ja tarvittaessa Eurojust antavat toimivaltaisille kansallisille viranomaisille sellaista teknistä ja toiminnallista apua, jota ne tarvitsevat tutkintatoimiensa yhteensovittamiseksi. Kohta on sisällöltään selventävä, eikä sen perusteella ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat toimivaltansa mukaisesti vaihtaa tietoja komission kanssa tosiasioiden selvittämisen helpottamiseksi ja 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten vastaisen tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Komissio ja toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ottavat kussakin yksittäistapauksessa huomioon luottamuksellisuutta koskevat vaatimukset ja tietosuojaa koskevat säännöt. Toimittaessaan tietoja komissiolle jäsenvaltio voi tässä tarkoituksessa asettaa tietojen käyttämistä koskevia erityisehtoja komissiolle tai toiselle jäsenvaltiolle, jolle kyseinen tieto voidaan välittää, sanotun

kuitenkaan rajoittamatta tiedonsaantia koskevan kansallisen oikeuden soveltamista. Kohta on sisällöltään selventävä, eikä sen perusteella ole tarvetta lainsäädäntömuutoksille.

Artiklan 3 kohdan mukaan tilintarkastustuomioistuimen ja tilintarkastajien, joiden vastuulla on perussopimusten nojalla perustettujen toimielinten, elinten ja virastojen talousarviota koskeva tilintarkastus ja toimielinten hallinnoimien ja valvomien talousarvioiden tilintarkastus, on paljastettava OLAFille ja muille toimivaltaisille viranomaisille kaikki teot, jotka ne ovat saaneet tietoonsa tehtäviensä hoitaessaan ja jotka voidaan luokitella 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuksi rikokseksi. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset tilintarkastuselimet toimivat samoin. Kohdan viimeinen virke edellyttää jäsenvaltioiden lainsäädännön asianmukaisuutta.

Artiklaa täydentää johdanto-osan 23 kappale, jonka viimeisen virkkeen mukaan asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 8 artiklan mukaisesti tilintarkastustuomioistuimen ja tilintarkastajien, joiden vastuulla on unionin toimielinten, elinten ja virastojen talousarviota koskeva tilintarkastus, olisi paljastettava Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ja muille toimivaltaisille viranomaisille kaikki teot, jotka voidaan luokitella tämän direktiivin mukaiseksi rikokseksi, ja jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 59 artiklassa tarkoitettujen kansallisten tilintarkastuselimien toimivat samoin. Direktiivin 15 artiklan 3 kohdasta seuraa siten jäsenvaltioille velvoite varmistaa, että asetuksen 966/2012 59 artiklassa tarkoitettujen kansallisten tilintarkastuselimien toimivat direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa edellytetyllä tavalla.

Asetuksen 966/2012 59 artikla koskee niin sanottua jaettua hallinnointia eli toimintaa, jossa Euroopan komissio toteuttaa talousarviota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Artiklan 3 kohdan mukaan alakohtaisissa säännöissä asetettujen perusteiden ja menettelyjen mukaisesti jäsenvaltioiden on asianmukaisella tasolla nimettävä elimiä, jotka vastaavat unionin varojen hallinnoinnista ja valvonnasta. Tällaiset elimet voivat myös hoitaa tehtäviä, jotka eivät liity unionin varojen hallinnointiin, ja siirtää tiettyjä tehtäviään muille elimille. Kansallisessa täytäntöönpanossa tulee siksi varmistaa, että mainitun 59 artiklan 3 kohdan veloitteen perusteella nimetyille kansallisille elimille on säädetty velvollisuus paljastaa OLAF:lle ja muille toimivaltaisille viranomaisille kaikki teot, jotka ne ovat saaneet tietoonsa tehtäviensä hoitaessaan ja jotka voidaan luokitella direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuksi rikokseksi.

Suomessa EU-rahoitteisia jaetun hallinnon ohjelmia on maa- ja metsätalousministeriön, sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloilla alla tarkemmin käsiteltävän mukaisesti. Lisäksi valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimivan Tullin keräämät ja EU:lle tilittävät varat sisältyvät eduskunnan yhteydessä toimivassa valtionalouden tarkastusvirastossa tehtävään tarkastukseen.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla merkityksellinen on ensinnäkin Euroopan meri- ja kalatalousrahasto. Rahastoa koskee asetus (EU) 1303/2013, jonka 122 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on muun ohessa ilmoitettava komissiolle sääntöjenvastaisuuksista, jotka ovat rahastojen rahoitusosuuksissa yli 10 000 euroa, ja tiedotettava komissiolle tapauksiin liittyvien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen merkittävästä etenemisestä. Asetusta koskien on annettu tarkentavaa sääntelyä komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2015/1974, jolla säännellään sääntöjenvastaisuuksista tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta. Kansallisesti asetusta täydentää laki Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta (1093/2014), jonka 3 §:n 5 kohdan perusteella maa- ja metsätalousministeriö vastaa toimintaohjelman varojen käytön riittävän valvonnan järjestämisestä. Asetuksen mukaista 10 000 euron kynnyksarvoa ei voida pitää ongelmallisena ottaen huomioon unionipetosdirektiivin 7 artiklan 4 kohta, jonka mukaan va-

hingon tai edun ollessa alle 10 000 euroa, jäsenvaltiot voivat säätää muita kuin rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla merkityksellisiä ovat myös Euroopan maatalouden tukirahasto ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto. Näitä koskee asetus (EU) 1306/2013, jonka 48 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön tiedot todetuista sääntöjenvastaisuuksista ja petosepäilyistä sekä kyseisten sääntöjenvastaisuuksien ja petosten vuoksi aiheuttomasti suoritettujen maksujen takaisinperimiseksi asetuksen IV luvun III jakson nojalla toteutetuista toimista. Asetusta täydentävät komission delegoitu asetus (EU) 2015/1971 sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevista erityissäännöksistä ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1975 ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta.

Maa- ja metsätalousministeriössä tilintarkastuselimenä toimii ministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö. Yksikön tehtävistä säädetään maa- ja metsätalousministeriön työjärjestyksen 15 §:ssä. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjelmien osalta direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen velvoite vaikuttaisi siten olevan kattavasti säädetty, koska ilmoitusvelvollisuus perustuu suoraan sovellettaviin asetuksiin ja näitä täydentävään kansalliseen lainsäädäntöön ja lisäksi ministeriössä on ohjelmiin nimettynä tilintarkastuselimenä sisäisen tarkastuksen yksikkö, jonka tehtäviin asian voidaan nyky säännösten perusteella katsoa kuuluvan.

Sisäministeriön hallinnonalalla direktiivin kannalta merkityksellisiä ovat Euroopan unionin sisäasioiden rahastot. Rahastoja koskien on annettu asetus (EU) 514/2014 (ns. horisontaaliasetus), jonka 5 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on muun ohessa ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille niihin liittyvien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen merkittävästä etenemisestä. Sääntöjenvastaisuusilmoitusten tarkempaa sisältöä koskien on annettu komission delegoitu asetus (EU) 2015/1973. Kansallinen vastuu- ja tarkastusviranomaisen määräytyy horisontaaliasetuksen 25 artiklan perusteella. Suomessa sekä vastuu- että tarkastusviranomaisena toimii sisäasioiden rahastoista annetun lain (903/2014) 5 ja 6 §:n mukaisesti sisäministeriö. Vastuuviranomaisen tehtävät on jaettu sisäministeriön 1.9.2017 voimaan tullessa Sisäministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 200) taloussäännössä (s. 12–13) ministeriön kansainvälisten asioiden yksikölle ja hallinto- ja kehittämisosaston talousyksikölle ja tarkastusviranomaisen tehtävät ministeriön sisäisen tarkastuksen yksikölle. Sisäministeriön hallinnonalan ohjelmien osalta direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen velvoite vaikuttaisi siten olevan kattavasti säädetty, koska ilmoitusvelvollisuus perustuu suoraan sovellettavaan asetukseen ja tätä täydentävään kansalliseen lainsäädäntöön ja lisäksi ministeriössä on yksilöity ne tahot, joille horisontaaliasetuksen mukainen velvollisuus kuuluu.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla merkityksellisiä ovat ensinnäkin rakennerahastot, joihin sisältyvät EU:n aluekehitysrahasto ja EU:n sosiaalirahasto. Rakennerahastoihin sovelletaan edellä maa- ja metsätalousministeriön rahastojen osalta jo viitattua komission asetusta (EU) 1303/2013, jonka 122 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on muun ohessa ilmoitettava komissiolle sääntöjenvastaisuuksista, jotka ovat rahastojen rahoitusosuuksissa yli 10 000 euroa, ja tiedotettava komissiolle tapauksiin liittyvien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen merkittävästä etenemisestä. Vastaavasti kuin edellä voidaan lisäksi huomioida, että asetusta koskien on annettu tarkentavaa sääntelyä sääntöjenvastaisuuksista tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2015/1974. Edellä todetun mukaisesti asetuksessa säädettyä 10 000 euron kynnyksarvoa ei voida pitää tässä tarkastelussa ongelmallisena ottaen huomioon erityisesti unionipetosdirektiivin 7 artiklan 4 kohta, jonka mukaan vahingon tai edun ollessa alle 10 000 euroa, jäsenvaltiot voivat säätää muita kuin rikosoikeudellisia seuraamuksia. Kansallisesti asetusta täydentää laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista (7/2014, alueidenkehittämislaki), jon-

ka 10 §:ssä on säädetty rakennerahasto-ohjelman tarkastusviranomaisesta. Rakennerahastojen tarkastusviranomaisena toimii säännöksen perusteella valtionvarainministeriön valtionvarain controller -toiminto. Pykälän 2 momentin mukaan tarkastusviranomaisen muun ohessa hoitaa sille Euroopan unionin lainsäädännössä sekä kyseisessä laissa ja alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa (8/2014) säädetyt tehtävät. Kokonaisuutena voidaan siksi arvioida, että rakennerahasto-ohjelmien osalta direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvoite täytetään asetuksen 1303/2013 ja sitä täydentävän kansallisen lainsäädännön nojalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla merkityksellisiä ovat myös Euroopan alueellista yhteistyötä (EAY) koskevat ohjelmat. Myös näihin sovelletaan edellä viitattua komission asetusta (EU) 1303/2013 ja sitä tarkentavaa komission täytäntöönpanoasetusta (EU) 2015/1974. Kansallisesti asetusta täydentää edellä mainittu alueidenkehittämislaki, jonka 39 §:ssä on säädetty Euroopan alueellisen yhteistyö -tavoitteen tarkastusviranomaisesta. Pykälän 2 momentin mukaan tarkastusviranomaisen muun ohessa hoitaa sille Euroopan unionin lainsäädännössä asetetut tehtävät. Merkityksellisiä ovat myös rajat ylittävää yhteistyötä EU:n ulkorajoilla (ENI CBC) koskevat ohjelmat, joihin sovelletaan mainitun komission asetuksen (EU) 1303/2013 ohella asetusta (EU) 232/2014 Euroopan naapuruusvälineen perustamisesta ja sitä tarkentavaa komission täytäntöönpanoasetusta (EU) 897/2014, jonka 31 artiklan mukaan osallistujamaiden on muun ohessa viipymättä ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä. Kansallisesti sääntelyä täydentää laki ulkorajan ylittävistä yhteistyöstä (657/2015), jonka 4 §:n 1 momentin mukaan Euroopan naapuruusvälineestä osarahoitettavien Euroopan unionin ulkorajat ylittävän yhteistyön yhteisten toimintaohjelmien tarkastusviranomaisen toimii valtiovarainministeriön valtiovarain controller -toiminnon yhteydessä hoitaa sille Euroopan unionin lainsäädännössä ja kyseisessä laissa säädetyt tehtävät. Kokonaisuutena voidaan siksi arvioida, että myös näiden ohjelmien osalta direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvoite täytetään EU-asetusten ja niitä täydentävän kansallisen lainsäädännön nojalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla merkityksellisiä ovat lisäksi vähävaraisten avun rahasto (FEAD) ja Euroopan globalisaatiorahasto (EGR). FEAD-rahastoon sovelletaan asetusta (EU) 223/2014. Lisäksi sääntöjenvastaisuusilmoitusten osalta soveltuu jo viitattu komission asetuksen (EU) 1303/2013 122 artiklan 2 kohta. Kansallisesti FEAD-rahaston sääntelyä täydentää edellä mainittu alueidenkehittämislaki, jonka 12 §:ssä on säädetty rahaston tarkastusviranomaisesta. EGR-rahastosta on puolestaan säädetty asetuksella (EU) 1309/2013, jonka 21 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan jäsenvaltioiden tulee estää, todeta ja korjata sääntöjenvastaisuudet, kuten asetuksen (EU) 1303/2013 122 artiklassa säädetään ja ilmoittaa tällaisista sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille niistä johtuvien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä. Rahastoa koskien ei ole erillistä kansallista täydentävää sääntelyä, mutta rahastoa koskevissa komissiolle toimitettavissa rahoitushakemuksissa työ- ja elinkeinoministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö on nimetty kansalliseksi tarkastusviranomaiseksi. Kokonaisuutena voidaan siksi arvioida, että myös näiden ohjelmien osalta direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvoite täytetään asetusten (EU) 223/2014, 1309/2013 ja 1303/2013 sekä näitä täydentävän kansallisen lainsäädännön nojalla.

Edellä todetun mukaisesti Tullin keräämät ja EU:lle tilitettävät varat sisältyvät valtiontalouden tarkastusvirastossa (VTV) tehtävään tarkastukseen. Tästä johtuen vaikuttaa direktiivin kannalta perustellulta varmistaa, että myös VTV:lla on unionipetosdirektiivin 15 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvollisuus. VTV:n toimintaa sääntelee ensinnäkin laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000). Lain 17 §:n 2 momentin mukaan tarkastusviraston on tehtävä tarkastustoiminnassa havaitsemastaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston toiminnassa tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen

kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoitus, jollei tarkastettava ole itse tehnyt rikosilmoitusta. Tarkastusvirasto saa kuitenkin jättää ilmoituksen tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä. Pykälän 3 momentin mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen tai valtion rahaston toiminnassa tapahtuneen, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi saadaan salassapitoa koskevien säännösten estämättä asianomaisen valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja rahaston sekä tarkastusviraston tehtäväänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäjäviranomaisille.

Tarkastusvirastoa koskien on lisäksi säädetty laki valtionalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja (353/1995, varainsiirtolaki). Lain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiin varainsiirtoihin ja niiden käytön valvontaan ja tarkastukseen. Varainsiirroilla tarkoitetaan laissa valtion, kuntien, kuntayhtymien, suomalaisten tai Suomessa toimivien yhdyskuntien, seurakuntien ja muiden yhteisöjen, säätiöiden, laitosten, yritysten tai yksityisten henkilöiden suoritus- tai tilitysvelvollisuuksia ja muita vastuita Euroopan yhteisöille sekä Euroopan yhteisöjen varoista Suomeen myönnettäviä avustuksia, lainoja ja muuta rahoitusta, takauksia, maksuhelpotuksia sekä muita tukitoimia. Edelleen pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään Euroopan yhteisöjen varainsiirron saajasta, koskee myös varainsiirron välittäjää ja sitä, jonka käyttöön varainsiirron saaja on siirtänyt edellä mainittuja varoja.

Varainsiirtolain 2 §:n 1 momentin mukaan VTV:lla on oikeus tarkastaa 1 §:ssä tarkoitettuja varainsiirtoja ja niiden käyttöä sekä valvontaa ja tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa myös varainsiirron välittäjän, myöntäjän ja saajan tai maksajan taikka sen, jonka käyttöön varainsiirron saaja on siirtänyt saamiaan varoja, taloutta ja toimintaa. Lain 4 §:n mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saa varainsiirtolain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja toisen taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa poliisi- ja muille esitutkintaviranomaisille, tulli- ja syyttäjäviranomaisille ja tuomioistuimelle rikoksen selvittämiseksi sekä Euroopan yhteisöjen toimielimille ja muille toimivaltaisille viranomaisille, jos yhteisön lainsäädännössä niin edellytetään.

Erityisesti varainsiirtolain 4 §:n perusteella VTV:lla vaikuttaisi siten jo nykysääntelyn perusteella olevan oikeus ainakin joiltakin osin luovuttaa direktiivissä tarkoitettuja tietoja Euroopan yhteisöjen toimielimille ja muille toimivaltaisille viranomaisille, jos yhteisön lainsäädännössä niin edellytetään. Huomiota voidaan kuitenkin tässä suhteessa kiinnittää siihen, että direktiivissä velvoite on kirjoitettu ehdottomaan muotoon ("*on paljastettava* ..") kun taas mainittu 4 § koskee *oikeutta* luovuttaa säännöksessä tarkoitettuja tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä.

Laissa valtionalouden tarkastusvirastosta säädetään yleisesti tarkastusviraston asemasta, tehtävistä ja niihin liittyvistä oikeuksista. Perusteltuna voidaan siksi pitää, että myös direktiivin edellyttämä ilmoitusvelvollisuus säädetään nimenomaan tähän lakiin. Lisäksi lain 17 §:n 2 momentissa jo nykyisellään tarkoitettu tieto vaikuttaisi olevan sisällöltään lähellä direktiivissä edellytettyä tietoa. Lain saattamiseksi direktiivin edellyttämän mukaiseksi kansallisen lainsäädännön kokonaisuuteen mahdollisimman vähän vaikuttavalla tavalla vaikuttaisi siksi perustellulta lisätä lain valtionalouden tarkastusvirastosta 17 §:ään uusi momentti, jonka perusteella tarkastusviraston olisi ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviensä hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi. Ottaen huomioon velvoitteen taustalla oleva tarkoitus estää direktiivin mukaisia rikoksia on perusteltua, että velvoitteen tulkitaan tarkoittavan ilmoitusvelvollisuutta jo siinä vaiheessa, kun epäillään, että

teko voitaisiin luokitella direktiivin mukaiseksi rikokseksi. Tätä tulkintaa puoltaa myös direktiivin englanninkielisessä kieliversiossa käytetty muotoilu (".. any fact of which they become aware when carrying out their duties, which could be qualified as a criminal offence referred to in Article 3, 4 or 5.").

16 artikla. *Euroopan yhteisöjen taloudellisia etuja koskevan yleissopimuksen korvaaminen.* Artiklan ensimmäisen kappaleen mukaan direktiivillä korvataan 6 päivästä heinäkuuta 2019 Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1995 tehty yleissopimus ja sen 27 päivänä syyskuuta 1996, 29 päivänä marraskuuta 1996 ja 19 päivänä kesäkuuta 1997 tehdyt pöytäkirjat niiden jäsenvaltioiden osalta, joita tämä direktiivi sitoo. Artiklan toisen kappaleen mukaan niiden jäsenvaltioiden osalta, joita direktiivi sitoo, viittauksia yleissopimukseen pidetään viittauksina tähän direktiiviin. Direktiivi sitoo Suomea ja siten yleissopimus tai sen lisäpöytäkirjat lakkaavat olemasta Suomea kohtaan velvoittavia 6.7.2019. Tuosta ajankohdasta lähtien viittauksia yleissopimukseen pidetään viittauksina direktiiviin.

Artiklan johdosta on perusteltua harkita, tulisiko tässä yhteydessä kumota edellä kansallisen lainsäädännön nykytilaa selostettaessa mainitut lait yhteisöpetossopimuksen ja sen pöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta (L 833/2002, L 835/2002, L 837/2002 ja L 1191/2002), koska direktiivi Suomen osalta korvaa sopimuksen ja sen pöytäkirjat.

Direktiivin johdanto-osan 36–38 kappaleen perusteella direktiivi ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Tanskaa. Yhteisöpetossopimus ja sen pöytäkirjat eivät siten kokonaisuudessaan korvaudu direktiivillä. Yhteisöpetossopimus ja sen pöytäkirjat sisältävät pääasiassa jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä ja toimintaa koskevia velvoitteita, mutta niihin sisältyy myös yhteistyötä jäsenvaltioiden kesken koskevia velvoitteita. Direktiivin perusteella ei ole selvää, voivatko direktiivin sitomat jäsenvaltiot vielä jatkaa yhteisöpetossopimukseen ja sen pöytäkirjoihin perustuvaa yhteistyötä 6.7.2019 ja sen jälkeen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tanskan kanssa. Yhdistyneen kuningaskunnan osalta tilanteen arvioimista vaikeuttaa myös maan eroa EU-jäsenyydestä koskeva prosessi.

Yhteisöpetossopimuksen ja sen pöytäkirjojen eräiden määräysten soveltamista ei voida täysin poissulkea myöskään 6.7.2019 ja sen jälkeen. Tähän tarpeeseen voinee vaikuttaa myös se, jos jotkut sellaiset jäsenvaltiot, joita direktiivi sitoo, eivät pane direktiiviä täytäntöön määräajassa. Kokonaisuutena arvioiden vaikuttaa siksi perustellulta olla tässä vaiheessa kumoamatta lakeja yhteisöpetossopimuksen ja sen pöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta.

17 artikla. *Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.* Artiklan 1 kohdan ensimmäisen kappaleen mukaan jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2019. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle. Niiden on sovellettava näitä säännöksiä 6 päivästä heinäkuuta 2019. Kohdan perusteella määräytyy määräpäivä, jolloin direktiivin edellyttämien lainsäädäntömuutosten tulee viimeistään tulla voimaan.

Kohdan toisen kappaleen mukaan näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Niissä on myös mainittava, että voimassa olevissa laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä olevat viittaukset tällä direktiivillä korvattuihin yleissopimuksen määräyksiin on niiden jäsenvaltioiden osalta, joita tämä direktiivi sitoo, katsottava viittauksiksi tähän direktiiviin. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset ja maininta tehdään.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

Artiklassa on kysymys standardisäännöksestä ja tässä esityksessä ehdotetun direktiivin täytäntöönpanotekniikan voidaan katsoa täyttävän artiklassa edellytetyn.

18 artikla. *Raportointi ja arviointi.* Artiklan 1 kohdan mukaan komissio antaa viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2021 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet tämän direktiivin noudattamiseksi.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on lähetettävä komissiolle vuosittain seuraavat 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitettuja rikoksia koskevat tilastot, jos ne ovat saatavilla keskustasolla asianomaisessa jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkin rajoittamatta muissa unionin säädöksissä säädettyjen raportointivelvoitteiden soveltamista: a) käynnistettyjen rikosoikeudellisten menettelyjen lukumäärä, niiden menettelyjen lukumäärä, joissa syytteestä on luovuttu, jotka päättyivät vapauttavaan päätökseen ja jotka päättyivät langettavaan tuomioon sekä käynnissä olevien menettelyjen lukumäärä; b) rikosoikeudellisten menettelyjen perusteella takaisin perityt määrät ja arvioidut vahingot. Olennaista kohdassa asetetun velvoitteen kannalta on, että vain keskustasolla saatavilla olevat tilastot tulee toimittaa. Kohta ei siten edellytä lainsäädäntömuutoksia. Toimitetuilla tilastoilla voi olla vaikutusta erityisesti artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen arviointien kannalta.

Artiklan 3 kohdan mukaan komissio antaa, artiklan 1 kohdan nojalla antamansa kertomuksen ja jäsenvaltioiden 2 kohdan nojalla lähettämät tilastot huomioon ottaen, viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2024, Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan tämän direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevan kansallisen lainsäädännön vaikutusta unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten estämiseen.

Artiklan 4 kohdan mukaan komissio antaa viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2022 jäsenvaltioiden 2 kohdan nojalla lähettämien tilastojen perusteella Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan unionin taloudellisten etujen suojan tehostamista koskevan yleisen tavoitteen kannalta, a) onko 2 artiklan 2 kohdassa säädetty kynnysarvo asianmukainen, b) ovatko vanhentumisaikaa koskevat 12 artiklassa tarkoitettut säännökset riittävän tehokkaita, c) torjuuko tämä direktiivi tehokkaasti hankintoihin liittyviä petoksia.

Artiklan 5 kohdan mukaan artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuihin kertomuksiin liitetään tarvittaessa lainsäädäntöehdotus, joka voi sisältää hankintoihin liittyviä petoksia koskevan erityisen säännöksen. Siten komissio voi direktiivin säännösten perusteella antaa viimeistään 2020-luvulla lainsäädäntöehdotuksen, johon voi muun ohessa sisältyä hankintoihin liittyviä petoksia koskeva rangaistussäännös. Kirjauksella ei ole suurta käytännön merkitystä, koska komission aloitevallassa on joka tapauksessa antaa myös näitä kysymyksiä koskevia lainsäädäntöehdotuksia.

19 artikla. *Voimaantulo.*

20 artikla. *Osoitus.* Artiklat sisältävät tavanomaiset loppusäännökset direktiivin voimaantulosta ja sen osoittamisesta jäsenvaltioille.

2 Lakiehdotusten perustelut

2.1 Rikoslaki

1 luku Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §. *Kaksoisrangaistavuuden vaatimus.* Pykälän 2 momentissa säädetään tapauksista, joihin sovelletaan Suomen lakia, vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa. Edellytyksenä soveltamiselle on se, että rikoksen on tehnyt Suomen kansalainen tai rikoslain 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö. Mainitun kohdan mukaan Suomen kansalaiseen rinnastetaan henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin direktiivin velvoitteiden johdosta siten, että momentissa olevaan luetteloon lisättäisiin sellaiset direktiivissä tarkoitettuja rikoksia koskevat rangaistussäännökset, joiden osalta Suomen rikosoikeuden soveltamista muuten rajoittaisi 1 momentin mukainen kaksoisrangaistavuuden edellytys. Koska kyseiset rangaistussäännökset soveltuvat myös muihin kuin direktiivin tarkoittamiin tekoihin, on kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen poistaminen edellisessä jaksossa tarkastellun mukaisilla perusteilla syytä rajata vain direktiivissä tarkoitettuihin tekoihin.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan edellä kuvatun johdosta lisättäväksi ensinnäkin uusi 9 kohta, jonka mukaan vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa, ja teosta säädetään rangaistus rikoslain 29 luvun 1, 2, 5—7 tai 7 a §:ssä, 32 luvun 6 tai 7 §:ssä taikka 36 luvun 1 tai 2 §:ssä. Edellytyksenä olisi, että teko on direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu Euroopan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos tai 4 artiklassa tarkoitettu muu unionin taloudellisiin etuihin liittyvä rikos.

Direktiivin 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja tekoja on käsitelty tarkemmin edellä direktiivin suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön koskevassa jaksossa. Kyseessä ovat 3 artiklassa tarkemmin määritellyt EU:n menoihin kohdistuvat petokset ja EU:n tuloihin vaikuttavat petokset, 4 artiklassa taas kysymys on rahanpesusta, lahjonnasta tai varojen väärinkäytöstä artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa. Uusi 9 kohta soveltuisi silloin, jos henkilö toimisi näissä artikloissa tarkoitettulla tavalla syyllistyen näin toimimalla johonkin kohdassa viitatuista rikoslaissa rangaistaviksi säännellyistä teoista.

Koska momentissa on ennestään mainittu siinä luetellut rikoslain kohdat rikoslain lukujen mukaisessa suuruusjärjestyksessä, on tässäkin yhteydessä perusteltua lisätä uusi kohta nykyisen 9 kohdan tilalle. Tämän seurauksena nykyisessä laissa oleva momentin 9 kohta siirtyisi 10 kohdaksi ja 10 kohta puolestaan uudeksi 11 kohdaksi. Perustellulta ei sen sijaan vaikuta pilkkoa uutta 9 kohtaa kolmeksi uudeksi kohdaksi sen perusteella, että kohdassa viitataan rikoslain kolmeen eri lukuun. Tällaisen muutoksen johdosta kaikissa kolmessa kohdassa jouduttaisiin ensinnäkin toistamaan yhtenevä teksti soveltumisen rajoittumisesta vain direktiivissä tarkoitettuihin tilanteisiin. Tällainen lainkirjoitustekninen ratkaisu voisi lisäksi johtaa momentin yleiseen vaikealukuisuuteen, ottaen myös huomioon momenttiin tulevaisuudessa mahdollisesti tehtävät lisäykset ja näiden vaikutus momentin nykyisiin kohtiin.

Lisäksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan direktiivin velvoitteiden johdosta lisättäväksi uusi 12 kohta, jonka mukaan vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai henkilö, joka rikoksen tekohet-

kellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa, ja teosta säädetään rangaistus rikoslain 40 luvun 7 tai 8 §:ssä. Edellytyksenä kohdan soveltumiselle olisi, että rikoksen tekijä olisi kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen, koska muiden direktiivin kannalta merkityksellisten tekijäryhmien osalta soveltuu rikoslain 1 luvun 4 §:n soveltamisalasäännös. Toisena edellytyksenä olisi, että teko on direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö.

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa varojen väärinkäytöllä tarkoitetaan siis sellaisen virkamiehen toimintaa, jonka tehtävänä suoraan tai välillisesti on varojen tai omaisuuden hallinnointi ja joka sitoo, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaisia varoja tai omaisuutta niiden käyttötarkoituksen vastaisesti millä hyvänsä tavalla, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Varojen sitomisen voidaan katsoa tarkoittavan varojen varaamista johonkin tiettyyn käyttötarkoitukseen. Artiklassa tarkoitettujen toiminnan sisältöä selvennetään johdanto-osan 9 kappaleessa, jonka mukaan artiklassa hallinnoinnilla voidaan tarkoittaa vastuu- tai valvontatehtävää ja olennaista on toimiminen tässä tehtävässä siten, että tarkoituksena on varojen tai omaisuuden väärinkäyttö muuhun kuin aiottuun tarkoitukseen. Unionin taloudellisilla eduilla taas tarkoitetaan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a) alakohdan mukaisesti kaikkia tuloja, menoja ja varoja, jotka kuuluvat johonkin seuraavista, on hankittu niistä jonkin kautta tai lankeavat maksettaviksi niistä johonkin: i) unionin talousarvio; ii) perussopimusten mukaisesti perustettujen unionin toimielinten, elinten ja laitosten talousarviot tai niiden suoraan tai välillisesti hallinnoimat ja valvomat talousarviot.

29 luku **Rikoksista julkista taloutta vastaan**

7 a §. Törkeä avustuksen väärinkäyttö. Rikoslain 29 lukuun ehdotetaan direktiivin velvoitteiden johdosta lisättäväksi uusi 7 a § törkeästä avustuksen väärinkäytöstä. Rikoslain 29 luvun 7 §:n mukaan avustuksen väärinkäytöstä on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi se, joka avustuksen myöntämispäätöksen ehtojen tai määräysten vastaisesti käyttää avustusta olennaisesti vastoin sen käyttötarkoitusta. Ehdotuksen mukaan törkeästä avustuksen väärinkäytöstä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi olisi tuomittava, jos avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä on erittäin suuri ja avustuksen väärinkäyttö on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Pykälän rakenne noudattelisi rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kirjoitustapaa. Sen mukaan törkeän tekemuodon soveltaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että rangaistussäännöksen tyhjentävässä esimerkkiluettelossa mainittu kvalifiointiperuste on käsillä. Avustuksen väärinkäytön törkeäksi kvalifioivana perusteena olisi, että avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä on erittäin suuri.

Arvioitaessa, milloin kysymys on rikoksen kohteena olevan avustuksen erittäin suuresta arvosta olisi sovellettava yleistä mittapuuta. Kysymys olisi siten objektiivisesta arviosta eikä tarkkoja rahamääräisiä ohjeita voida antaa. Lähtökohtana kuitenkin voitaisiin pitää muiden rikosten osalta oikeuskäytännössä vakiintuneita rajoja, jotka koskevat esimerkiksi hyödyn tai vahingon huomattavan suuruuden arviointia. Avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena olevan avustuksen määrän ollessa 100 000 euroa tai enemmän voitaisiin joka tapauksessa normaalisti olettaa, että kysymys olisi erittäin suuresta määrästä, koska määrä selvästi ylittää oikeuskäytännössä tältä osin vakiintuneet rajat.

On syytä huomioida, että arvioinnissa kysymys olisi nimenomaan siitä osasta avustusta, joka olisi avustuksen väärinkäytön kohteena. On mahdollista, että saadusta avustuksesta osa käytetään avustuksen käyttötarkoituksen mukaisesti ja vain osa avustuksen myöntämispäätöksen ehtojen tai määräysten vastaisesti olennaisesti vastoin avustuksen käyttötarkoitusta. Arvioita-

essa sitä, onko avustuksen määrä arvoltaan erittäin suuri merkitystä ei siten ole sillä mahdollisella avustuksen osalla, joka käytettäisiin avustuksen käyttötarkoituksen mukaisesti.

Lisäksi edellytetään, että teko on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Kysymys olisi kokonaisharkinnasta. Huomioon teon kokonaistörkeyttä arvioidessa voitaisiin ottaa myös rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä, jos tämä olisi suuruudeltaan sellainen, että tekoa myös kokonaisuutena arvioiden voitaisiin pitää törkeänä.

Rangaistusasteikoksi ehdotetaan törkeissä talousrikoksissa vakiintuneesti käytettyä rangaistusasteikkoa vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta. Rangaistusasteikko vastaisi myös direktiivin 7 artiklan 3 kohdan velvoitteeseen vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistuksesta.

9 §. Määritelmät ja vastuun kohdentaminen. Rikoslain 29 lukua koskevaa veron ja avustuksen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi niin, että viittaukset Euroopan yhteisöihin korvataan viittauksilla Euroopan unioniin. Muutoksella ei ole tarkoitettu sisällöllisesti muuttaa rangaistavan toiminnan alaa, vaan kysymys olisi ennen kaikkea rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen johdosta tässä yhteydessä tehtävästä kielellisestä täsmennyksestä.

10 §. Oikeushenkilön rangaistusvastuu. Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä ehdotetaan sovellettavaksi myös arvonlisäveroon kohdistuvaan veropetokseen ja törkeään veropetokseen. Lisäksi ehdotetaan, että oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovelletaan myös ehdotettuun rikoslain 29 luvun 7 a §:n säännökseen törkeästä avustuksen väärinkäytöstä. Oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyksistä ja sisällöstä säädetään tarkemmin rikoslain 9 luvussa.

36 luku **Petoksesta ja muusta epärehellisydestä**

9 §. Oikeushenkilön rangaistusvastuu. Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä ehdotetaan sovellettavaksi myös petokseen ja törkeään petokseen silloin, jos teko on direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukainen EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttava petos. Tämän johdosta nykyisestä säännöksestä tulisi uuden pykälän 1 momentti ja pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti. Oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyksistä ja sisällöstä säädetään tarkemmin rikoslain 9 luvussa.

40 luku **Virkarikoksista**

7 §. Virka-aseman väärinkäyttäminen. Rikoslain 40 luvun 7 §:ään ehdotetaan direktiivin 4 artiklan 3 ja 4 kohdan velvoitteiden johdosta lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka perusteella virka-aseman väärinkäyttämisestä voitaisiin tuomita myös kansanedustaja säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Edellytyksenä olisi ensinnäkin, että kansanedustajan tehtävänä olisi varojen tai muun omaisuuden hallinnointi. Kansanedustaja syyllistyisi momentissa tarkoitettuun toimintaan, jos hän tässä tehtävässään varaisi, osoittaisi, maksaisi tai käyttäisi tällaisia varoja tai omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen varojen tai omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti vahingoittaen tai yrittäen vahingoittaa näin toimimalla direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja unionin taloudellisia etuja.

Varojen tai omaisuuden tiettyyn tarkoitukseen varaamisen, osoittamisen, maksamisen ja käyttämisen voidaan ajatella tyypillisesti tapahtuvan ajallisesti tässä järjestyksessä ja ehdotetun momentin kohtien kuvaavan tyypillisesti toiminnan eri vaiheita, vaikka mahdollista on myös, että toiminta samanaikaisesti täyttää useampiakin kohdissa tarkoitetuista toimista. Olennaista

on, että ehdotetun tunnusmerkistön täyttymiseen riittäisi toimiminen yhdelläkin näistä tavoista.

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun toiminnan sisältöä selvennetään direktiivin johdanto-osan 9 kappaleessa, jonka mukaan artiklassa hallinnoinnilla voidaan tarkoittaa vastuu- tai valvontatehtävää. Unionin taloudellisilla eduilla taas tarkoitetaan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti kaikkia tuloja, menoja ja varoja, jotka kuuluvat johonkin seuraavista, on hankittu niistä jonkin kautta tai lankeavat maksettaviksi niistä johonkin: i) unionin talousarvio; ii) perussopimusten mukaisesti perustettujen unionin toimielinten, elinten ja laitosten talousarviot tai niiden suoraan tai välillisesti hallinnoimat ja valvomat talousarviot. Käytännössä säännöksen tarkoittamasta tilanteesta voisi siten olla kysymys esimerkiksi silloin, jos kansanedustajan tehtävänä olisi jostakin unionin rahastosta maksettavien varojen hoitaminen tai ainakin näiden käytön valvonta ja hän tässä tehtävässään varaisi, osoittaisi, maksaisi tai käyttäisi tällaisia varoja muuhun kuin tietämäänsä rahaston oikeaan käyttötarkoitukseen vahingoittaen tai yrittäen vahingoittaa näin toimimalla unionin taloudellisia etuja.

Muutoksen johdosta pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi uudeksi 3 momentiksi ja siihen tehtäisiin muutos, jonka perusteella olisi selvää, että siinä tarkoitettu viraltapanoa koskeva seuraamus koskisi vain 1 momentissa tarkoitettua virkamiestä.

8 §. Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen. Törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaan rangaistussäännökseen tehtävien muutosten johdosta. Ensinnäkin pykälään lisättäisiin mahdolliseksi tekijäksi kansanedustaja, koska pykälä nykyään koskee vain virkamiehiä. Lisäksi ehdotetaan viraltapanoa koskeva säännös erotettavaksi uudeksi 2 momentiksi samalla, kun tämän säännöksen muotoilussa huomioitaisiin, että se voi soveltua vain virkamieheen. Muilta osin pykälä säilyisi nykyisellään ja sen tulkinnan tulisi kansanedustajien osalta vastata tulkintaa virkamiesten osalta.

12 §. Soveltamisalasäännökset. Rikoslain 40 luvun soveltamisalaa koskevaa 12 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevia rangaistussäännöksiä sovellettaisiin, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös ulkomaiseen virkamieheen, jos teko on direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö. Ehdotettu muutos perustuu siihen, että rikoslain 40 luvun 12 §:n nykyisen 3 momentin soveltamisalasäännöksessä virka-aseman väärinkäyttämistä koskevien rangaistussäännösten soveltuminen on rajattu vain momentissa kuvatuissa tilanteissa toimivaan ulkomaiseen virkamieheen, mutta direktiivissä tarkoitetuissa tilanteissa tällaisia rajoituksia ei tule olla.

Muutos koskisi rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdassa tarkoitettuja ulkomaisia virkamiehiä. Mainittua rikoslain määritelmää ei ehdoteta muutettavaksi. Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa, johon uudessa soveltamisalasäännöksessä viitattaisiin, tarkoitetun toiminnan sisältöä selvennetään direktiivin johdanto-osan 9 kappaleessa, jonka mukaan artiklassa hallinnoinnilla voidaan tarkoittaa vastuu- tai valvontatehtävää ja olennaista on toimiminen tässä tehtävässä siten, että tarkoituksena on varojen tai omaisuuden väärinkäyttö muuhun kuin aiottuun tarkoitukseen. Unionin taloudellisilla eduilla taas tarkoitetaan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti kaikkia tuloja, menoja ja varoja, jotka kuuluvat johonkin seuraavista, on hankittu niistä jonkin kautta tai lankeavat maksettaviksi niistä johonkin: i) unionin talousarvio; ii) perussopimusten mukaisesti perustettujen unionin toimielinten, elinten ja laitosten talousarviot tai niiden suoraan tai välillisesti hallinnoimat ja valvomat talousarviot.

Lisäksi pykälän 4 momenttiin lisättäisiin viittaus luvun 7 ja 8 §:n kansanedustajia koskeviin säännöksiin, jotta virka-aseman väärinkäyttämistä voitaisiin tuomita myös ulkomaisen parlamentin jäsen säännöksissä tarkoitettujen edellytysten täyttyessä.

2.2 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta

17 §. *Rikoksesta ilmoittaminen ja salassa pidettävien tietojen antaminen.* Lain valtiontalouden tarkastusvirastosta 17 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan tarkastusviraston on ilmoitettava Euroopan petostentorijuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviään hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi. Samalla nykyinen 3 momentti siirtyisi uudeksi 4 momentiksi.

Ehdotettu muutos perustuu direktiivin 15 artiklan 3 kohdan velvoitteeseen. Ottaen huomioon velvoitteen taustalla oleva tarkoitus estää direktiivin mukaisia rikoksia on perusteltua, että tarkastusvirasto ilmoittaa tietoonsa saaman teon jo siinä vaiheessa, kun virastossa epäillään, että teko voitaisiin luokitella direktiivin mukaiseksi rikokseksi. Momentissa tarkoitettuja muita toimivaltaisia Euroopan unionin viranomaisia voisivat olla esimerkiksi Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto Eurojust ja tulevaisuudessa perustettava Euroopan syyttäjänvirasto Eppo.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan viimeistään 6 päivänä heinäkuuta 2019, jolloin direktiivi on sen 17 artiklan 1 kohdan mukaan viimeistään pantava täytäntöön.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Direktiivin täytäntöönpanoon liittyvässä esityksessä ehdotetaan tiettyjä rikoslain muutoksia, jotka osaltaan laajentavat rangaistavan käyttäytymiseen alaa. Ehdotettu sääntely perustuu Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Tällaisen yhteyden perustuslakivaliokunta on todennut sääntelyn hyväksyttävyyttä tukeväksi seikaksi (esimerkiksi PeVL 38/2012 vp s. 3/D). Toisaalta myös kansainväliset velvoitteet on toteutettava perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla.

Ehdotetut muutokset koskevat vain vähäisissä määrin rangaistavan toiminnan alaan liittyviä muutoksia. Muutoksissa on tämän sijaan kysymys ennen kaikkea Suomen rikosoikeuden soveltamisalan laajentamisesta, oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamisesta ja suhteellisen pienistä muutoksista rangaistavaa toimintaa kuvaaviin tunnusmerkistöihin ja lainsoveltajan käytettävissä oleviin rangaistusasteikkoihin. Kansallisesti ei ole nähty perusteita mennä direktiivissä edellytettyä vähimmäissääntelyä pidemmälle. Ehdotuksessa on siksi pyritty rajoittamaan niihin muutoksiin, joita direktiivi edellyttää ja muutosten on pääosin ehdotettu koskevan vain direktiivissä tarkoitettuja tilanteita, mitä voidaan pitää tarpeellisena ja oikeasuhtaisena.

Kansanedustajia koskeviin rangaistussäännöksiin kohdistuvia tiukennuksia on perusteltua arvioida perustuslain kannalta, koska perussäännökset kansanedustajana toimimisesta on annettu perustuslailla. Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 29/2001 vp s. 2—3), että perustuslaista ei johdu estettä säätää edustajantoimen hoitamisen kannalta moitittavia kansanedustajan tekoja rangaistaviksi, jos sääntely muuten täyttää perustuslaista johtuvat vaatimukset eikä asiattomasti vaaranna kansanedustajan tehtävien vapaata ja häiriötöntä hoitamista. Ehdotettujen muutosten ei voida katsoa kaventavan kansanedustajan asemaan kuuluvien tehtävien vapaata ja häiriötöntä noudattamista.

HE 231/2018 vp

Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittäväällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 16/2013 vp, s. 2/I, PeVL 6/2014 vp, s. 2/I ja PeVL 56/2014 vp s. 2/II). Säännökset on pyritty kirjoittamaan mahdollisimman tarkkarajaisiksi esimerkiksi sisällyttämällä soveltuviin rikoslain säännöksiin viittaus direktiivin vastaavaa asiaa koskeviin artikloihin. Tästä on ollut seurauksena rangaistussäännösten tietty vaikeaselkoisuus, mutta toisaalta sääntelyn yksityiskohtaisuudella voidaan edistää perustuslain 8 §:n mukaisen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämää sääntelyn tarkkarajaisuutta.

Perustuslain 90 §:n 2 momentin mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtionalouden tarkastusvirasto ja tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Lakiin valtionalouden tarkastusvirastosta lisättäväksi ehdotettu uusi 3 momentti, jonka mukaan tarkastusviraston on ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviään hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella direktiivin 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi, koskee tarkastusvirastolle soveltuvaa tehtävää, joka ei ole ristiriidassa mainitussa perustuslain kohdassa edellytetyn kanssa.

Mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 29 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentti sekä 10 §, 36 luvun 9 § ja 40 luvun 7, 8 ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 11 §:n 2 momentti laissa 376/2015, 29 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentti laissa 814/1998 sekä 10 § laissa 61/2003, 36 luvun 9 § laissa 514/2003 ja 40 luvun 7 § laissa 604/2002, 8 § laissa 792/1989 sekä 12 § laeissa 604/2002, 637/2011 ja 302/2014, sekä lisätään 29 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

- 1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sellainen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka osallisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa tehdyn yleissopimuksen (SopS 93/1994) toisen pöytäkirjan 15 artiklassa;
- 2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun 1—9 §:ssä;
- 3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 kohdassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa;
- 4) 16 luvun 13, 14, 14 a tai 14 b §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;
- 5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;
- 6) 20 luvun 1, 2, 4, 5, 6, 7 tai 8 a—8 c §:ssä;
- 7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön;
- 8) 21 luvun 5 tai 6 §:ssä, 22 luvun 1 tai 2 §:ssä taikka 25 luvun 8 §:ssä, jos teko on naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 53/2015) 37 artiklassa tarkoitettu avioliittoon pakottaminen, 38 artiklassa tarkoitettu naisen sukuelinten silpominen tai 39 artiklassa tarkoitettu pakottettu raskauden keskeyttäminen tai pakkosterilointi;
- 9) 29 luvun 1, 2, 5—7 tai 7 a §:ssä, 32 luvun 6 tai 7 §:ssä taikka 36 luvun 1 tai 2 §:ssä, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin kei-

noin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos tai 4 artiklan 1—3 kohdassa tarkoitettu muu unionin taloudellisiin etuihin liittyvä rikos;

10) 30 luvun 7, 7 a, 8 tai 8 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n nojalla;

11) 40 luvun 1—4 tai 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen; taikka

12) 40 luvun 7 tai 8 §:ssä, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö ja jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

29 luku

Rikoksista julkista taloutta vastaan

7 a §

Törkeä avustuksen väärinkäyttö

Jos avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä on erittäin suuri ja avustuksen väärinkäyttö on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosentekijä on tuomittava *törkeästä avustuksen väärinkäytöstä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

9 §

Määritelmät ja vastuun kohdentaminen

Verolla tarkoitetaan tässä luvussa myös:

- 1) veron ennakkoa ja veroon rinnastettavaa julkista maksua; ja
- 2) Euroopan unionin lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan unionille sisällytettäväksi Euroopan unionin yleiseen talousarvioon, Euroopan unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin.

Avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen:

1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista; tai

2) Euroopan unionin yleisestä talousarviosta, Euroopan unionin hoidossa olevista tai sen puolesta hoidetuista talousarvioista.

10 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Sellaiseen veropetokseen ja törkeään veropetokseen, joka kohdistuu arvonlisäveroon tai 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon, sekä avustuspetokseen, törkeään avustuspetokseen, avustuksen väärinkäyttöön ja törkeään avustuksen väärinkäyttöön sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

36 luku

Petoksesta ja muusta epärehellisydestä

9 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Tämän luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun petokseen sekä törkeään petokseen silloin, kun se on tehty mainitussa momentissa säädetyllä tavalla, sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään, sovelletaan myös tämän luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettuun rikokseen, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos.

40 luku

Virkarikoksista

7 §

Virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa

1) rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään taikka

2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden,

hänet on tuomittava virka-aseman väärinkäyttämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Virka-aseman väärinkäyttämisestä tuomitaan myös kansanedustaja, jonka tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi ja joka tässä tehtävässään varaa, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaista omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen omaisuuden käyttötarkoituksen vastaisesti ja näin vahingoittaa tai yrittää vahingoittaa unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja unionin taloudellisia etuja.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

8 §

Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virka-aseman väärinkäyttämisessä

- 1) tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä,
- 2) pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa tai
- 3) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi

ja virka-aseman väärinkäyttäminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, virkamies tai kansanedustaja on tuomittava *törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu virkamies on lisäksi tuomittava viralta pantavaksi.

12 §

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön.

Tämän luvun 1—3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös julkisyhteisön työntekijään.

Ulkomaiseen virkamieheen sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun:

- 1) 1—3 ja 14 §:ää;
- 2) 5 ja 7—10 §:ää, jos ulkomainen virkamies toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen ja esitutkintatehtävissä taikka Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä;
- 3) 7 ja 8 §:ää, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö.

Tämän luvun 4 ja 4 a §:ää, 7 §:n 2 momenttia, 8 §:n 1 momenttia sekä 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseneneen.

Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta eräissä tapauksissa säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 17 § seuraavasti:

17 §

Rikoksesta ilmoittaminen ja salassa pidettävien tietojen antaminen

Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta. Rikosilmoitus saadaan jättää tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.

Tarkastusviraston on tehtävä tarkastustoiminnassa havaitsemastaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston toiminnassa tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoitus, jollei tarkastettava ole itse tehnyt rikosilmoitusta. Tarkastusvirasto saa jättää ilmoituksen tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.

Tarkastusviraston on ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviään hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi.

HE 231/2018 vp

Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen tai valtion rahaston toiminnassa tapahtuneen, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi saadaan salassapitoa koskevien säännösten estämättä asianomaisen valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja rahaston sekä tarkastusviraston tehtäväänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäjäviranomaisille.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeusministeri Antti Häkkinen

1.

Laki**rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 29 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentti sekä 10 §, 36 luvun 9 § ja 40 luvun 7, 8 ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 11 §:n 2 momentti laissa 376/2015, 29 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentti laissa 814/1998 sekä 10 § laissa 61/2003, 36 luvun 9 § laissa 514/2003 ja 40 luvun 7 § laissa 604/2002, 8 § laissa 792/1989 sekä 12 § laeissa 604/2002, 637/2011 ja 302/2014, sekä

lisätään 29 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus

Ehdotus

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta teko-
paikan laissa, siihen sovelletaan Suomen la-
kia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen
tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu
henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sel-
lainen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka
osallisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kult-
tuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen
selkkauksen sattuessa tehdyn Haagin vuo-
den 1954 yleissopimuksen toisen pöytäkir-
jan 15 artiklassa;

2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun lu-
vun 1—9 §:ssä;

3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen
kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 koh-
dassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen
virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikos-
tuomioistuimen palveluksessa;

4) 16 luvun 13, 14, 14 a tai 14 b §:ssä ja

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta teko-
paikan laissa, siihen sovelletaan Suomen la-
kia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen
tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu
henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sel-
lainen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka
osallisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kult-
tuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen
selkkauksen sattuessa tehdyn yleissopimuk-
sen (*SopS 93/1994*) toisen pöytäkirjan 15 ar-
tiklassa;

2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun lu-
vun 1—9 §:ssä;

3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen
kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 koh-
dassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen
virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikos-
tuomioistuimen palveluksessa;

4) 16 luvun 13, 14, 14 a tai 14 b §:ssä ja

Voimassa oleva laki

vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;

5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;

6) 20 luvun 1, 2, 4, 5, 6, 7 tai 8 a—8 c §:ssä;

7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön;

8) 21 luvun 5 tai 6 §:ssä, 22 luvun 1 tai 2 §:ssä taikka 25 luvun 8 §:ssä, jos teko on naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (53/2015) 37 artiklassa tarkoitettu avioliittoon pakottaminen, 38 artiklassa tarkoitettu naisen sukuelinten silpominen taikka 39 artiklassa tarkoitettu pakotettu raskauden keskeyttäminen tai pakkosterilointi;

9) 30 luvun 7, 7 a, 8 tai 8 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n nojalla; taikka

10) 40 luvun 1—4 tai 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

Ehdotus

vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;

5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;

6) 20 luvun 1, 2, 4, 5, 6, 7 tai 8 a—8 c §:ssä;

7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön;

8) 21 luvun 5 tai 6 §:ssä, 22 luvun 1 tai 2 §:ssä taikka 25 luvun 8 §:ssä, jos teko on naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 53/2015) 37 artiklassa tarkoitettu avioliittoon pakottaminen, 38 artiklassa tarkoitettu naisen sukuelinten silpominen tai 39 artiklassa tarkoitettu pakotettu raskauden keskeyttäminen tai pakkosterilointi;

9) 29 luvun 1, 2, 5—7 tai 7 a §:ssä, 32 luvun 6 tai 7 §:ssä taikka 36 luvun 1 tai 2 §:ssä, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos tai 4 artiklan 1—3 kohdassa tarkoitettu muu unionin taloudellisiin etuihin liittyvä rikos;

10) 30 luvun 7, 7 a, 8 tai 8 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n nojalla;

11) 40 luvun 1—4 tai 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen; taikka

12) 40 luvun 7 tai 8 §:ssä, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö ja jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 luku

29 luku

Rikoksista julkista taloutta vastaan

Rikoksista julkista taloutta vastaan

7 a §

7 a §

Törkeä avustuksen väärinkäyttö

Törkeä avustuksen väärinkäyttö

(uusi)

Jos avustuksen väärinkäytössä rikoksen kohteena oleva avustuksen määrä on erittäin suuri ja avustuksen väärinkäyttö on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava törkeästä avustuksen väärinkäytöstä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

9 §

9 §

Määritelmät ja vastuun kohdentaminen

Määritelmät ja vastuun kohdentaminen

Verolla tarkoitetaan tässä luvussa myös

Verolla tarkoitetaan tässä luvussa myös:

1) veron ennakkoa ja veroon rinnastettavaa julkista maksua ja

1) veron ennakkoa ja veroon rinnastettavaa julkista maksua; ja

2) Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan yhteisöille sisällytettäväksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon, Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai niiden puolesta hoidettuihin talousarvioihin.

2) *Euroopan unionin* lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään *Euroopan unionille* sisällytettäväksi *Euroopan unionin* yleiseen talousarvioon, *Euroopan unionin* hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin talousarvioihin.

Avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen

Avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen:

1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista tai

1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista; tai

2) Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta, Euroopan yhteisöjen hoidossa olevista tai niiden puolesta hoidetuista talousarvioista.

2) *Euroopan unionin* yleisestä talousarviosta, *Euroopan unionin* hoidossa olevista tai sen puolesta hoidetuista talousarvioista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Sellaiseen veropetokseen ja törkeään veropetokseen, joka kohdistuu 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon, sekä avustuspetokseen, törkeään avustuspetokseen ja avustuksen väärinkäyttöön sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

36 luku

Petoksesta ja muusta epärehellisyydestä

9 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Tämän luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun petokseen sekä törkeään petokseen silloin, kun se on tehty 1 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

40 luku

Virkarikoksista

7 §

Virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa

1) rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin

10 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Sellaiseen veropetokseen ja törkeään veropetokseen, joka kohdistuu *arvonlisäveroon tai* 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon, sekä avustuspetokseen, törkeään avustuspetokseen, avustuksen väärinkäyttöön *ja törkeään avustuksen väärinkäyttöön* sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

36 luku

Petoksesta ja muusta epärehellisyydestä

9 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Tämän luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun petokseen sekä törkeään petokseen silloin, kun se on tehty *mainitussa* momentissa säädetyllä tavalla, sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään, sovelletaan myös tämän luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettuun rikokseen, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu unionin taloudellisiin etuihin vaikuttava petos.

40 luku

Virkarikoksista

7 §

Virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa

1) rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin

Voimassa oleva laki

säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään taikka

2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden,

hänet on tuomittava virka-aseman väärinkäyttämistä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

Ehdotus

säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään taikka

2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden,

hänet on tuomittava virka-aseman väärinkäyttämistä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Virka-aseman väärinkäyttämistä tuomitaan myös kansanedustaja, jonka tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi ja joka tässä tehtävässään varaa, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaista omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen omaisuuden käyttötarkoituksen vastaisesti ja näin vahingoittaa tai yrittää vahingoittaa unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikos oikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja unionin taloudellisia etuja.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

8 §

Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virka-aseman väärinkäyttämisessä

1) tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä tai

2) pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa tai

3) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi

ja virka-aseman väärinkäyttäminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, virkamies on tuomittava törkeästä virka-aseman väärinkäyttämistä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi sekä viralta pantavaksi.

8 §

Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virka-aseman väärinkäyttämisessä

1) tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä,

2) pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa tai

3) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi

ja virka-aseman väärinkäyttäminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, virkamies tai kansanedustaja on tuomittava törkeästä virka-aseman väärinkäyttämistä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu virkamies on lisäksi tuomittava viralta pantavaksi.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

12 §

Soveltamisalasäännökset

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön.

Tämän luvun 1—3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös julkisyhteisön työntekijään.

Tämän luvun 1—3 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös ulkomaiseen virkamieheen. Ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun 5 ja 7—10 §:ää. (11.4.2014/302)

Tämän luvun 4, 4 a ja 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseniin. (10.6.2011/637)

Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta eräissä tapauksissa säädetään erikseen lailla.

Tämän luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön.

Tämän luvun 1—3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös julkisyhteisön työntekijään.

Ulkomaiseen virkamieheen sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun:

1) 1—3 ja 14 §:ää;

2) 5 ja 7—10 §:ää, jos ulkomainen virkamies toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen- ja esitutkintatehtävissä taikka Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä;

3) 7 ja 8 §:ää, jos teko on unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu varojen väärinkäyttö.

Tämän luvun 4 ja 4 a §:ää, 7 §:n 2 momenttia, 8 §:n 1 momenttia sekä 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseniin.

Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta eräissä tapauksissa säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki**valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 17 § seuraavasti:

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
17 §	17 §
<i>Rikoksesta ilmoittaminen ja salassa pidettävien tietojen antaminen</i>	<i>Rikoksesta ilmoittaminen ja salassa pidettävien tietojen antaminen</i>
<p>Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta. Rikosilmoitus saadaan jättää tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.</p> <p>Tarkastusviraston on tehtävä tarkastustoiminnassa havaitsemastaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston toiminnassa tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoitus, jollei tarkastettava ole itse tehnyt rikosilmoitusta. Tarkastusvirasto saa jättää ilmoituksen tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.</p>	<p>Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta. Rikosilmoitus saadaan jättää tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.</p> <p>Tarkastusviraston on tehtävä tarkastustoiminnassa havaitsemastaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston toiminnassa tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoitus, jollei tarkastettava ole itse tehnyt rikosilmoitusta. Tarkastusvirasto saa jättää ilmoituksen tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.</p> <p><i>Tarkastusviraston on ilmoitettava Euroopan petostentorjuntavirastolle ja muille toimivaltaisille Euroopan unionin viranomaisille kaikki sen tehtäviään hoitaessaan tietoonsa saamat teot, jotka voidaan luokitella unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetuiksi rikoksiksi.</i></p>
<p>Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen tai valtion rahaston toiminnassa tapahtuneen, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi saadaan salaspittoa koskevien säännösten estämättä asianomaisen valtion viranomaisen, laitoksen,</p>	<p>Valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen tai valtion rahaston toiminnassa tapahtuneen, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi saadaan salaspittoa koskevien säännösten estämättä asianomaisen valtion viranomaisen, laitoksen,</p>

HE 231/2018 vp

Voimassa oleva laki

liikelaitoksen ja rahaston sekä tarkastusviraston tehtäväänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäviviranomaisille.

Ehdotus

liikelaitoksen ja rahaston sekä tarkastusviraston tehtäväänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäviviranomaisille.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
.