

Lakivaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain ja valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta (HE 231/2018 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Lauri Rautio, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Suvi Turunen, valtiovarainministeriö
- esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- tilintarkastuspäällikkö Jaakko Eskola, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ma. käräjätuomari Antti Ristimäki, Pirkanmaan käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Ritva Sahavirta, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- poliisitarkastaja Jenni Juslén, Poliisihallitus
- ylitarkastaja Kimmo Tossavainen, Verohallinto
- asianajaja Ville Kivistö, Suomen Asianajajaliitto
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Perussuomalaisten eduskuntaryhmä
- Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä
- Ruotsalainen eduskuntaryhmä
- Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä
- maa- ja metsätalousministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- oikeuskanslerinvirasto
- keskusrikospoliisi
- Tulli
- Ruokavirasto
- Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- professori Sakari Melander

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS

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.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse niin sanotun unionipetosdirektiivin (direktiivi (EU) 2017/1371 unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin) kansallisesta täytäntöönpanosta.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

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. (ks. HE, s. 3).

Hallituksen esityksessä on varsin perusteellisesti tarkasteltu unionipetosdirektiivin suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön. Esityksen mukaan (HE, s. 7) Suomen lainsäädäntö vastaakin jo nykyisellään varsin hyvin direktiivin vaatimuksia. Direktiivin edellyttämät keskeisimmät muutokset liittyvät rikoslainsäädännön täydentämiseen.

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 koskee 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 koskisi 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 muutetaan niin, että säännös soveltuu 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 muutetaan niin, että virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat rangaistussäännökset soveltuvat nykyistä laajemmin myös ulkomaiseen virkamieheen, jos teko olisi direktiivin mukainen varojen väärinkäyttö. Lisäksi saman pykälän 4 momenttia muutetaan niin, että siihen lisätään viittaus luvun 7 ja 8 §:n kansanedustajia koskeviin säännöksiin, jotta näissä tarkoitettua virka-aseman väärinkäyttämistä voidaan tuomita myös ulkomaisen parlamentin jäsen säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ehdotetaan laajennettavaksi kahden rikostyyppin osalta. Enninnäkin 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 viitataan Euroopan unionin lukuun kannettaviin maksuihin ja Euroopan unionin talousarvioihin.

Rikoslakiin ehdotettavien muutosten lisäksi valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 17 §:ään lisätään uusi momentti, jonka perusteella 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.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esityksessä ehdotettuja lakiehdotuksia seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Direktiivin täytäntöönpanotapa

Direktiivin täytäntöönpanossa on noudatettu pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman mukaista linjaa, jonka mukaan EU-säännösten toimeenpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä (ks. HE, s. 3). 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.

Lakivaliokunnan mielestä lähestymistapa, jonka mukaisesti direktiivin täytäntöönpanossa tehdään vain välttämättömät muutokset, on muutoinkin perusteltu. Yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia. Valiokunnan käsityksen mukaan esityksen lähestymistapa vastaa sitä, mitä aikaisempien aineellisen rikosoikeuden lähentämistä koskevien puitepäästösten ja direktiivien kansallisessa täytäntöönpanossa on omaksuttu.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksen säännösehdoituksissa on käytetty täytäntöönpanotapaa, jossa on viitattu osin suoraan täytäntöönpanotapaan direktiiviin sen sijaan, että direktiivin asianomaisten kohtien tarkempi sisältö ja luonnehdinta olisi avattu rikoslain säännöksessä.

Esityksen perusteluissa (HE, s. 11) tuodaan esiin, että direktiiviiviittausten tarkoittamien direktiivin kohtien ehdotettua tarkempi luonnehdinta rikoslaisissa on arvioitu teknisesti varsin vaikeaksi ottaen huomioon, että asiassa ei ole nähty kansallisista tarpeista johtuvia perusteita laajentaa ran-

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

gaistavan käyttäytymisen alaa direktiivin edellyttämää enempää. Perustelujen mukaan 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 perustelujen mukaan on arvioitu, että direktiivi viittauksista luopuminen niissä säännöksissä, joissa niitä ehdotetaan käytettäväksi, olisi omiaan tekemään näistä säännöksistä ehdotettua vaikealukuisempia, koska viitattavat 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.

Edellä selostetun valossa ja esitystä sekä saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että ehdotettu täytäntöönpanotapa on myös direktiivi viittausten osalta tässä yhteydessä perusteltu.

Virka-aseman väärinkäyttäminen

Esityksen mukaan rikoslain 40 luvun 7 §:ään lisätään direktiivin 4 artiklan 3 ja 4 kohdan velvoitteiden johdosta uusi 2 momentti, jonka perusteella virka-aseman väärinkäyttämisestä voidaan tuomita myös kansanedustaja säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Edellytyksenä on 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.

Lakivaliokunta on arvioinut ehdotettua säännöstä ensinnäkin siltä kannalta, onko ehdotettu rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin säännös laillisuusperiaatteen kannalta asianmukainen ja tältä kannalta riittävän selkeä ja tarkkarajainen.

Ehdotettua säännöstä ja saamaansa selvitystä arvioituaan valiokunta katsoo, että ehdotettu säännös ei sisällä avoimia teko tapatunnusmerkkejä tai muita avoimia tunnusmerkistötekijöitä, joita voitaisiin pitää laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisina.

Ehdotetun rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan rangaistavan käyttäytymisen edellytyksenä on, että kansanedustajan tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi. Ilmaisulla "omaisuuden hallinnointi" tarkoitetaan valiokunnan näkemyksen mukaan esimerkiksi tilannetta, jossa kansallisesti voidaan päättää unionin varojen kohdentamisesta niiden saajille unionilainsäädännössä asetettujen reunaehtojen mukaisesti. Tämä myös valiokunnan käsityksen mukaan vastaa ilmaisun "omaisuuden hallinnointi" yleiskielistä merkityssisältöä eikä näin muodostu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmalliseksi. Esityksen perustelujen (HE, s. 64) ja direktiivin johdanto-osan 9 kappaleen mukaan hallinnoinnilla voidaan tarkoittaa vastuu- tai valvontatehtävää. Lisäksi rangaistavan käyttäytymisen edellytyksenä on, että kansanedustaja tässä omaisuuden hallinnointia koskevassa tehtävässään varaisi, osoittaisi, maksaisi tai käyttäisi tällai-

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

sia varoja tai omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen varojen tai omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti. Säännöksessä käytetyt ilmaisut "varaisi", "osoittaisi", "maksaisi" tai "käyttäisi" ovat valiokunnan näkemyksen mukaan yleiskieliseltä merkityssisällöltään selviä ja vastaavat direktiivissä käytettyjä ilmaisuja "varojen sitomiseksi tai maksamiseksi taikka varojen osoittamiseksi tai käyttämiseksi" paremmin asiaan liittyvää vakiintunutta kielenkäyttöä.

Valiokunnan mielestä esityksen puutteena voidaan pitää sitä, että esityksen perusteluissa ei käytännössä juuri tarkastella, mitä ehdotetussa rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentissa käytetyillä ilmaisuilla tarkoitetaan. Tämä liittyy osin siihen, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan direktiivin kansallista täytäntöönpanoa koskeneessa valmistelussa ei ole noussut esiin esimerkkejä sellaisista käytännön tilanteista, joissa kansanedustaja hoitaisi direktiivin tarkoittamaa tehtävää ja toimisi tehtävää hoitaessaan tavalla, jonka tulisi olla direktiivin perusteella rangaistavaa. Säännökselle ei toisin sanoen ole nähty kansallisista lähtökohdista tarvetta, vaan kysymys on nimenomaan direktiivin velvoitteen täytäntöönpanosta kansallisen lainsäädännön kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Tästä huolimatta lakivaliokunta katsoo, että säännöstä ei kuitenkaan edellä esitetyistä syistä ole pidettävä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten vastaisena. Tähän arvioon vaikuttaa myös se, että ehdotettu säännös sisältää nimenomaisen viittauksen unionipetosdirektiivin 2(1)(a) artiklassa tarkoitettuihin unionin taloudellisiin etuihin, mikä rajaa säännöksen soveltamisalaa.

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta katsoo, että kokonaisuutena arvioiden ehdotettu säännös muodostaa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta arvioiden riittävän tarkkarajaisen ja täsmällisen säännöksen. Myöskään valiokunnan erityisesti laillisuusperiaatteesta kuuleman valtiosääntöoikeuden asiantuntijan mukaan ehdotettua rangaistussäännöstä ei ole pidettävä perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena.

Ehdotettu virka-aseman väärinkäyttämistä koskeva säännös on sinänsä vain tahallisuuna rangaistava, mutta ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu vahingoittaminen tai sen yrittäminen voi tulla arvioitavaksi myös rikoslain 3 luvun 6 §:ssä tarkoitetun todennäköisyystahallisuuden kautta, jolloin riittävää olisi, että kansanedustaja on arvioinut toimintansa vähintään varsin todennäköisesti vahingoittavan unionin taloudellisia etuja.

Asiassa saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että säännöksen edellyttämää tahallisuusvaatimusta on syytä täsmentää siten, että säännöksessä tarkoitettujen toiminnan nimenomaisena tarkoituksena on unionin taloudellisten intressien vahingoittaminen. Säännökseen tulee toisin sanoen lisätä niin sanottu korotettua tahallisuutta koskeva edellytys. Tällöin rangaistavan käyttäytymisen ala rajautuu moitittaviin tekoihin, minkä lisäksi sääntelyn soveltamisala selkiytyy. Vaikka ehdotetunkin säännöksen mukaan säännöksen soveltamisen nimenomaisena edellytyksenä on, että kansanedustajalla on tehtävänänsä varojen tai muun omaisuuden hallinnointi, olisi selvää, että viimeistään korotettujen tahallisuusvaatimuksen myötä esimerkiksi tilannetta, jossa kansanedustaja eduskunnan täysistunnossa päättää valtion talousarviosta ja talousarviossa olevilla varoilla on kytkös unionin varoihin, ei voitaisi sellaisenaan edes hypoteettisesti arvioida säännöksessä tarkoitettuna toimintana, vaikka kansanedustaja joiltakin osin epäilisi talousarviossa mainittujen varojen kohdentamisen asianmukaisuutta EU-oikeuden kannalta. Valiokunta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostetuilla tavoin korotettujen tahallisuusvaatimuksen sisällyttämistä kansanedustajaa koskevaan säännökseen.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

Voimassa olevan rikoslain mukaan kansanedustaja ei voi syyllistyä mihinkään rikoslain 40 luvussa tarkoitettuun virkarikokseen. Kansanedustajat eivät ole virkamiehiä, eikä rikosoikeudellinen virkavastuu ulotu kansanedustajiin. Esimerkiksi kansanedustajia koskevat lahjusrikossäännökset ovat itsenäisinä säännöksinään rikoslain 40 luvun 4 ja 4 a §:ssä. Valiokunta pitää lähtökohtaisesti ongelmallisena sitä, että kansanedustajia koskevaa sääntelyä sisällytetään esityksessä tarkoitettuun tavoin virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaan rikoslain 40 luvun 7 §:n virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaan sääntelyyn. Esitystä sekä samaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että edellä mainittua lähtökohtaa siitä, että kansanedustajat eivät ole virkavastuussa, ei ole unionipetosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä syytä muuttaa eikä lainsäädännöllisesti tule omaksua ratkaisuja, jotka voisivat saattaa tämän lähtökohdan epäselväksi sekä avata mahdollisuuden virhetulkinnalle. Vaikka kansanedustajia koskeva sääntely on ehdotetussa rikoslain 40 luvun 7 §:ssä erotettu omaksi momentiksi, ehdotettu sääntely joka tapauksessa muodostuu ongelmalliseksi, koska kansanedustaja voitaisiin tuomita virka-aseman väärinkäyttämisestä.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetuun tavoin kansanedustajia koskevan sääntelyn eriyttämistä omiksi pykäläksien sisällyttämällä rikoslain 40 lukuun uusi 8 a ja 8 b §. Valiokunnan mielestä ehdotettujen uusien pykälien on sinällään asianmukaista vastata peruslähtökohdiltaan esityksessä ehdotetun rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin sääntelyratkaisuja. Valiokunnan ehdottama muutos edellyttää tarkistusta myös rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin 12 kohtaan, 40 luvun 7 ja 8 §:ään sekä 12 §:n 4 momenttiin.

VALIOKUNNAN YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki rikoslain muuttamisesta

1 luku. Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §. Kaksoisrangaistavuuden vaatimus. Pykälä sisältää säännöksen liittyen kaksoisrangaistavuuden vaatimukseen. Pykälän 2 momentissa säädetään tapauksista, joihin sovelletaan Suomen lakia, vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa. Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi 2 momenttiin direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset.

Esityksessä ehdotetaan momenttiin lisättäväksi muun muassa uusi 12 kohta, jossa viitataan rikoslain 40 luvun 7 §:ssä tarkoitettuun virka-aseman väärinkäyttämiseen ja 8 §:ssä tarkoitettuun törkeään virka-aseman väärinkäyttämiseen kyseisessä 12 kohdassa tarkemmin säädetyin edellytyksin. Edellä yleisperusteluissa selostetuista syistä valiokunta ehdottaa kansanedustajan tekemän unionin varojen väärinkäyttöä koskevan sääntelyn eriyttämistä uusiksi rikoslain 40 luvun 8 a ja 8 b §:ksi sen sijaan, että sääntely sisältyisi rikoslain 40 luvun 7 ja 8 §:ään. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että 1 luvun 11 §:n 2 momentin 12 kohtaan lisätään viittaukset myös valiokunnan ehdottamiin rikoslain 40 luvun 8 a ja 8 b §:ään.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

29 luku. Rikoksista julkista taloutta vastaan

9 §. Määritelmä ja vastuun kohdentaminen. Pykälä sisältää säännökset määritelmistä ja vastuun kohdentamisesta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pykälän 1 ja 2 momenttia siten, että niissä tarkistetaan muotoilu "Euroopan yhteisö" muotoon "Euroopan unioni".

Hallituksen esityksessä HE 65/2018 vp ehdotetaan, että rikoslakiin tehdään maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen edellyttämät tekniset muutokset. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 ja 4 momenttia. Mainittu esitys sekä nyt käsiteltävä esitys tulee sovittaa yhteen, sillä molemmat esitykset muuttavat pykälän 2 momenttia. Hallituksen esityksen HE 65/2018 vp asiallinen muutos tältä osin on maakunnan lisääminen 2 momentin 1 kohtaan. Nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä ei 2 momentin 1 kohtaan ehdoteta sisällöllistä muutosta. Jotta mainituissa hallituksen esityksissä tarkoitettujen lakien voimaantulojärjestyksellä ei olisi merkitystä, lakivaliokunta ehdottaa, että nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä muutetaan 1 ja 2 momentin sijasta vain *1 momenttia ja 2 momentin 2 kohtaa*. Tämä edellyttää tarkistusta myös lakiehdotuksen *johtolauseeseen*. Hallituksen esityksessä HE 65/2018 vp tulee tältä osin muuttaa 2 ja 4 momentin sijasta vain 2 momentin 1 kohtaa ja 4 momenttia.

40 luku. Virkarikoksista

7 §. Virka-aseman väärinkäyttäminen. Pykälä sisältää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rangaistussäännöksen. Pykälään lisätään direktiivin 4 artiklan 3 ja 4 kohdan velvoitteiden johdosta uusi 2 momentti, jonka perusteella virka-aseman väärinkäyttämistä voidaan tuomita myös kansanedustaja säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Muutoksen johdosta pykälän nykyinen 2 momentti siirtyy uudeksi 3 momentiksi eräin siihen tehdyin tarkistuksin.

Yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa kansanedustajien osalta unionin taloudellisten etujen vahingoittamiseen liittyvien säännösten eriyttämistä omaksi 8 a ja 8 b pykäläkseen. Näin ollen 7 §:ää ei ole tarpeen muuttaa. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että esityksestä poiketen 7 §:ää ei muuteta. Valiokunnan ehdotus edellyttää tarkistusta myös lakiehdotuksen *johtolauseeseen*.

8 §. Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen. Pykälä sisältää törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rangaistussäännöksen. Törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaa pykälää muutetaan virka-aseman väärinkäyttämistä koskevaan rangaistussäännökseen tehtävien muutosten johdosta. Pykälään lisätään mahdolliseksi tekijäksi kansanedustaja, koska pykälä nykyään koskee vain virkamiehiä. Lisäksi viraltapanaa koskeva säännös erotetaan uudeksi 2 momentiksi samalla, kun tämän säännöksen muotoilussa huomioidaan, että se voi soveltua vain virkamieheen.

Yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa kansanedustajien osalta unionin taloudellisten etujen vahingoittamiseen liittyvien säännösten eriyttämistä omaksi 8 a ja 8 b pykäläkseen. Näin ollen 8 §:ää ei ole tarpeen muuttaa. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että esityksestä poiketen 8 §:ää ei muuteta. Valiokunnan ehdotus edellyttää tarkistusta myös lakiehdotuksen *johtolauseeseen*.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

8 a §. Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana (Uusi). Edellä yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa kansanedustajien osalta unionin taloudellisten etujen vahingoittamiseen liittyvien säännösten eriyttämistä omaksi 8 a ja 8 b pykäläkseen. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa uutta 8 a §:ää, joka sisältää perustekomuodon Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana. Valiokunnan ehdottama säännös vastaa peruslähökohdiltaan esityksessä ehdotetun rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin sääntelyratkaisua. Edellä 7 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetuin tavoitin pykälä on tarpeen direktiivin 4 artiklan 3 ja 4 kohdan velvoitteiden johdosta.

Valiokunnan ehdottaman pykälän mukaisesti Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana voitaisiin tuomita kansanedustaja, jonka tehtävänä olisi varojen tai muun omaisuuden hallinnointi. Kansanedustaja syyllistyy rangaistussäännöksessä tarkoitettuun toimintaan, jos hän tässä tehtävässään varaisi, osoittaisi, maksaisi tai käyttäisi tällaisia varoja tai omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen varojen tai omaisuuden oikean käyttötarkoituksen vastaisesti vahingoittaakseen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua unionin taloudellista etua. Säännöksen rangaistusasteikko on sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta eli sama kuin esityksessä ehdotetun virka-aseman väärinkäyttämistä koskevan rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin osalta.

Esityksen perusteluissa (HE, s. 63—64) rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momentin osalta todettua vastaavasti varojen tai omaisuuden tiettyyn tarkoitukseen varaamisen, osoittamisen, maksamisen ja käyttämisen voidaan ajatella tyypillisesti tapahtuvan ajallisesti tässä järjestyksessä ja ehdotetun säännöksen kohtien kuvaavan tyypillisesti toiminnan eri vaiheita, vaikka mahdollista on myös, että toiminta samanaikaisesti täyttäisi useampiakin kohdissa tarkoitetuista toimista. Olennaista on, että ehdotetun tunnusmerkistön täyttymiseen riittäisi toimiminen yhdelläkin näistä tavoista.

Vastaavasti esityksen perusteluissa (HE, s. 64) todetun mukaisesti direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua 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.

Valiokunnan ehdottama 8 a §:n säännös poikkeaa esityksessä ehdotetusta 7 §:n 2 momentin säännöksestä siten, että säännökseen on sisällytetty yleisperusteluissa selostetuista syistä niin sanottu korotettua tahallisuutta koskeva edellytys. Valiokunnan ehdottaman säännöksen mukaisesti rangaistavuuden edellytyksenä on, että säännöksessä tarkoitettua toiminnan nimenomaisena tarkoituksena on unionin taloudellisten intressien vahingoittaminen.

Valiokunnan ehdottama säännös poikkeaa esityksessä ehdotetusta 7 §:n 2 momentin säännöksestä myös siltä osin, että rangaistavaa ei suoraan säännöksen sanamuodon perusteella ole vasta yritysteelle edennyt teko. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan tällaisella rangaistussäännöksellä kuitenkin täytetään direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen kriminalisointivelvoite, joka edellyttää muun ohessa vahingon aiheutumista unionin taloudellisille eduille. Valiokunnan ehdottamaan tunnusmerkistöön ei sisälly edellytystä aiheutuneesta vahingosta. Tä-

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

män sijaan riittää, että kansanedustajan tarkoituksena olisi vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Tästä johtuen direktiivin täytäntöönpano ei saadun selvityksen mukaan edellytä yrityksen erillistä kriminalisointia. Ehdotettu sääntelyratkaisu on yhteensopiva myös direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa muussa kansallisessa lainsäädännössä säädetyn kanssa. Esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttämistä koskevassa rikoslain 40 luvun 7 §:n rangaistussäännöksessä, jolla katsotaan täytettävän direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen kriminalisointivelvoite virkamiesten osalta, rangaistavaa ei säännöksen sanamuodon perusteella ole vasta yritysasteelle edennyt teko. Virka-aseman väärinkäyttämisen tunnusmerkistöön ei kuitenkaan sisälly edellytystä aiheutuudesta vahingosta, ja tällä perusteella erillisen teon yritystä koskevan kriminalisoinnin sisällyttämiselle säännökseen ei ole nähty direktiivistä johtuvaa tarvetta.

Käytännössä valiokunnan ehdottaman säännöksen tarkoittamasta tilanteesta voisi siten olla kysymys esityksen perusteluissa (s. 64) todettua vastaavalla tavalla 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 vahingoittaakseen näin toimimalla unionin taloudellisia etuja.

8 b §. Törkeä Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana (Uusi). Edellä yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa kansanedustajien osalta unionin taloudellisten etujen vahingoittamiseen liittyvien säännösten eriyttämistä omaksi 8 a ja 8 b pykäläksensä. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa uutta 8 b §:ää, joka sisältää törkeän tekemuodon Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana. Valiokunnan ehdottama säännös vastaa peruslähdekohdiltaan esityksessä tarkoitettua rikoslain 40 luvun 8 §:n sääntelyä.

Valiokunnan ehdottaman uuden 8 b §:n mukaan kansanedustaja on tuomittava törkeästä Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi, jos Euroopan unionin varojen väärinkäytössä kansanedustajana tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä tai pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Pykälän rakenne noudattaa rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kirjoitustapaa. Sen mukaan törkeän tekemuodon soveltaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että rangaistussäännöksen tyhjentävässä esimerkkiluettelossa mainittu kvalifiointiperuste on käsillä. Euroopan unionin varojen väärinkäytön kansanedustajana törkeäksi kvalifioivana perusteena olisi, että rikoksessa tavoiteltaisiin huomattavan suurta hyötyä tai että Euroopan unionille pyritäisiin aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa. Arvioitaessa, milloin kysymys on huomattavan suuresta hyödystä tai erityisen tuntuva haitasta tai vahingosta olisi sovellettava yleistä mittapuuta. Kysymys olisi siten objektiivisesta arviosta, eikä tarkkoja rahamääräisiä ohjeita voida antaa. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää muiden rikosten osalta oikeuskäytännössä vakiintuneita rajoja, jotka koskevat esimerkiksi hyödyn tai vahingon huomattavan suuruuden arviointia. Hyödyn tai vahingon ollessa 100 000 euroa tai enemmän voitaisiin joka tapauksessa yleensä olettaa, että kysymys olisi huomattavan suuresta hyödystä tai erityisen tuntuva haitasta tai vahingosta, koska määrä selvästi ylittää oikeuskäytännössä tältä osin vakiintuneet rajat.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

Lisäksi edellytetään, että teko on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Kysymys olisi kokonaisuutena. Valiokunnan ehdottama säännös sisältää törkeissä talousrikoksissa vakiintuneesti käytetyn rangaistusasteikon vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta. Rangaistusasteikko täyttää myös direktiivin 7 artiklan 3 kohdan velvoitteen vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistuksesta. Rangaistusasteikko on sama kuin rikoslain 40 luvun 8 §:ssä tarkoitettussa törkeässä virka-aseman väärinkäyttämisessä, jolla esityksen mukaan olisi täytetty direktiivin velvoitteita tältä osin.

Valiokunnan ehdottama säännös ei sisällä hallituksen esityksen sisältämää törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä (rikoslain 40 luvun 8 §) koskevaa kvalifointiperustetta koskien rikoksen tekemistä erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan direktiivin kriminalisoinnilla suojattavan oikeushyvän (EU:n varojen turvaaminen) kannalta olennaisimpia kvalifointiperusteita ovat nimenomaan joko se, että rikoksessa tavoiteltaisiin huomattavan suurta hyötyä, tai se, että Euroopan unionille pyritäisiin aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa. Törkeän tekemuodon lisäämisellä pyritään vastaamaan siihen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan velvoitteeseen, jonka mukaan rikoksista määrättävä enimmäisrangaistus tulee olla vähintään neljän vuoden vankeus, jos niistä aiheutuu merkittävää vahinkoa tai etua. Rikoksen erityistä suunnitelmallisuutta tai häikäilemättömyyttä koskeva kvalifointiperuste ei ole tässä suhteessa olennainen, eikä sitä ole näin ollen perusteltu sisällyttää säännökseen. Näin rangaistussäännöksen alaa on myös tältä osin kavennettu hallituksen esityksessä ehdotetusta, mikä on valiokunnan näkemyksen mukaan perusteltua, sillä ehdotetun kansanedustajia koskevan rangaistussäännöksen tarve perustuu käytännössä vain direktiivin velvoitteiden täyttämiseen.

12 §. Soveltamisalasäännökset. Pykälä sisältää rikoslain 40 luvun soveltamisalaa koskevat säännökset, joihin tehdään direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät tarkistukset.

Pykälän 4 momentti koskee siinä tarkoitettujen säännösten soveltumista myös ulkomaisen parlamentin jäsenenä. Momenttia ehdotetaan esityksessä muutettavaksi siten, että momenttiin lisätään viittaukset rikoslain 40 luvun 7 §:n 2 momenttiin ja 8 §:n 1 momenttiin. Kyseiset säännökset koskevat esityksessä virka-aseman väärinkäyttämistä ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä, johon myös kansanedustaja voisi mainittujen säännösten mukaisin edellytyksin syyllistyä.

Yleisperusteluissa ja edellä yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa kansanedustajien osalta unionin taloudellisten etujen vahingoittamiseen liittyvien säännösten eriyttämistä omaksi 8 a ja 8 b pykäläkseen. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että pykälän 4 momentissa olevat viittaukset 7 §:n 2 momenttiin ja 8 §:n 1 momenttiin poistetaan ja korvataan viittauksilla valiokunnan ehdottamiin 8 a ja 8 b §:ään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 231/2018 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 231/2018 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (**Valiokunnan muutosehdotukset**)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 29 luvun 9 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 kohta 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 momentti ja 2 momentin 2 kohta 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 § ja 40 lukuun uusi 8 a ja 8 b § 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 sattuesa tehdyn yleissopimuksen (SopS 93/1994) toisen pöytäkirjan 15 artiklassa;
- 2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun 1—9 §:ssä;

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

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 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, 8, 8 a tai 8 b §: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:

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

- 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 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.

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

40 luku

Virkarikoksista

7 §

Virka-aseman väärinkäyttäminen

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

1) rikkoو 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.

8 a § (Uusi)

Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana

Jos kansanedustaja, jonka tehtävänä on varojen tai muun omaisuuden hallinnointi, tässä tehtävässään varaa, osoittaa, maksaa tai käyttää tällaista omaisuutta tiettyyn tarkoitukseen omaisuuden käyttötarkoituksen vastaisesti vahingoittaakseen unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua unionin taloudellista etua, hänet on tuomittava *Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

8 b § (Uusi)

Törkeä Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana

Jos Euroopan unionin varojen väärinkäytössä kansanedustajana

- 1) tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä tai
- 2) pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, kansanedustaja on tuomittava *törkeästi Euroopan unionin varojen väärinkäytöstä kansanedustajana* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

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, 4 a §:ää, 8 a, 8 b ja 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:

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.

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 tehtävänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäjäviranomaisille.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 28.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Ari Jalonen sin
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ville Tavio ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto

Valiokunnan mietintö LaVM 21/2018 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Lakivaliokunnan mietintö koskee hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi rikoslain ja valtioneulouden tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta (HE 231/2018 vp). Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia, jotka liittyvät Euroopan unionin direktiivin unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin.

Pykälät 8 a ja 8 b käsittelevät kansanedustajan tekemää EU:n varojen väärinkäyttöä ja törkeää väärinkäyttöä. 8 a ja 8 b § tulee poistaa seuraavista syistä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ei ole olemassa mahdollisuutta tilanteelle, jossa kansanedustaja hoitaisi direktiivin tarkoittamaa tehtävää. Näin ollen tilanne, jossa rikoksen tunnusmerkistö täyttyy, ei voi toteutua.

Eduskunnan arvovalta heikkenee, jos rikoslain säätämisestä tulee puhtaasti EU-poliittista toimintaa ja uusia rikoslain kohtia säädetään näytösluonteisesti, vastoin rationaalisuutta.

Katson direktiivin kansalliseksi täytäntöönpanoksi olevan riittävää se, että kansanedustaja ei saa hallinnoida EU-varoja. Rikosoikeuden ultima ratio -kriminalisointiperiaatteen mukaan teon saa säätää rangaistavaksi vain, jos kyseessä on viimeinen mahdollinen keino.

Lisäksi on merkillistä, että EU-varojen väärinkäyttö ja myös törkeä tekemuoto säädettäisiin rikoslaissa, mutta kansallisten varojen vastaava väärinkäyttö ei.

Suomen rikoslakia ei tule antaa suoraan EU:n päätösvaltaan. Ehdotettu päätös osaltaan vahvistaa sitä nykytilaa, jossa EU saa päättää myös Suomen rikoslainsäädännöstä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 40 luvun 8 a ja 8 b § poistetaan.

Helsingissä 28.2.2019

Ville Tavio ps