

Jakelussa mainituille

Rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistaminen ja korruption torjuntadirektiivin kansallinen täytäntöönpano

Oikeusministeriö on tänään asettanut työryhmän valmistelemaan rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistamista ja korruption torjunnasta annettavan direktiivin kansallista täytäntöönpanoa.

Toimikausi

Työryhmän toimikausi on 12.1.2026–31.3.2027.

Tausta

Rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistaminen

Virkarikoksista säädetään erityisesti rikoslain (39/1889) 40 luvussa, jonka edellinen laajempi uudistus toteutettiin vuonna 2002. Yhteiskunnassa ja sääntely-ympäristössä on tämän jälkeen tapahtunut muutoksia, joilla on vaikutusta myös rikosoikeudelliseen virkavastuuseen.

Eduskunta antoi 23.6.2021 sote-uudistusta koskevan lainsäädännön hyväksyessään seuraavan lausuman:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi rikoslain 40 luvun virkariikossäännösten ja rikoslain ulkopuolisten virkavastuusäännösten kokonaisarvioinnin sekä arvioinnin pohjalta valmistelee tarvittavat lainsäädäntömuutokset.” (HE 241/2020 vp, EV 111/2021 vp s. 2).

Eduskunnan lausuma perustuu lakivaliokunnan esitykseen (LaVL10/2021 vp), jonka mukaan erityistä huomiota tulee kiinnittää virkavastuun ulottuvuuteen ja sen eroihin ja arvioida muun muassa, miten virkavastuusäätely voidaan rakentaa sellaisten lähtökohtien varaan, ettei perusteettomia eroja vastuun ulottuvuuteen synny. Myös julkisen hallintotehtävän merkitystä virkavastuusäätelyssä tulee arvioida. Samassa yhteydessä on syytä tarkastella myös rikosoikeudellisen virkavastuun suhdetta rikoslain 16 luvun säännöksiin ja niissä tarkoitettuun korotettuun rikosoikeudelliseen suojaan. Lakivaliokunnan lausumaesityksen taustalla oli rikosoikeudelliseen virkavastuuseen liittyvä

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

epäsymmetria eli se, että julkista hallintotehtävää hoitavan yksityisen tahon rikosoikeudellinen virkavastuu on muodostunut käytännössä laajemmaksi kuin julkisyhteisön työntekijän virkavastuu.

Eduskunnan lausuman mukaisesti oikeusministeriössä käynnistettiin marraskuussa 2021 hanke rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten arvioimiseksi (OM060:00/2021). Hankkeessa laadittiin virkatyönä rikosoikeudellisen virkavastuun nykytilaa ja yleisiä kehittämistarpeita koskeva arviomuistio (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:2). Lisäksi oikeusministeriö tilasi arvioinnin tueksi erillisen selvityksen virkarikossääntelyn kehittämistarpeista (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2024:1). Arviomuistio sekä virkarikossääntelyn kehittämistarpeita koskeva selvitys olivat lausuntokierroksella 9.1.–15.4.2024. Lausunnoista on julkaistu tiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:31).

Eduskunta on myös edellyttänyt, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntöehdotuksen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi (HE 79/2010 vp, EV 373/2010 vp). Lainsäädäntöehdotusta on valmisteltu eri yhteyksissä, mutta valmistelua ei ole vielä saatettu päätökseen. Vaikutusvallan väärinkäytössä on lähtökohtaisesti kyse rikoksesta viranomaista vastaan, ja sen osalta merkitystä on siten muun ohella virkamiehen määritelmällä. Jäljempänä tarkasteltavaan EU:n korruptiontorjuntadirektiiviin on ehdotettu vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisointia koskevaa säännöstä. Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia koskeva valmistelu on siten aihetta toteuttaa rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistamisen ja korruptiontorjuntadirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

Korruptiontorjuntadirektiivi

Euroopan komissio on 3.5.2023 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjunnasta sekä neuvoston puitepäättöksen 2003/568/YOS ja sellaisen lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, tehdyn yleissopimuksen korvaamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 muuttamisesta (COM(2023) 234 lopullinen), niin sanottu korruptiontorjuntadirektiivi. Ehdotetussa direktiivissä vahvistettaisiin säännöt, joilla ajantasaistetaan ja yhdenmukaistetaan korruptionrikosten määritelmiä ja rangaistuksia.

Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että kaikki tahallisen korruption muodot kriminalisoidaan jäsenvaltioissa, että myös oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen näistä rikoksista ja että rikoksista määrätään tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia. Lisäksi ehdotukseen sisältyy toimenpiteitä korruption ennaltaehkäisemiseksi ja rajat ylittävän yhteistyön helpottamiseksi. Ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus korvata neuvoston puitepäättös (2003/568/YOS) korruption torjumisesta yksityisellä sektorilla ja yleissopimus korruption, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, torjumiseksi sekä muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin, eräitä artikloja.

Ehdotetun direktiivin vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön arvioidaan valtioneuvoston kirjelmässä U 48/2023 vp sekä jatkokirjelmissä UJ 10/2024 vp ja UJ 9/2025 vp.

Direktiiviehdotuksen neuvottelut ovat yhä kesken. Neuvoston yleisnäkemys saavutettiin 14.6.2024 (asiakirja 11272/24). Euroopan parlamentti antoi mietintönsä 21.2.2024 (asiakirja A9-0048/2024).

Direktiivi pyritään hyväksymään yhteispäätösmenettelyssä lähiaikoina. Arvion mukaan direktiivi tulee todennäköisesti voimaan kevään 2026 aikana. Neuvottelujen perusteella voidaan pitää todennäköisenä, että direktiivin noudattamisen edellyttämä kansallinen lainsäädäntö tulee saattaa voimaan 24 kuukaudessa direktiivin voimaantulosta.

Suomi on allekirjoittanut Euroopan neuvoston yleissopimuksen urheilukilpailujen manipuloinnista (nk. Macolinin sopimus). Sen 15 artikla koskee rikosoikeudellista vastuullisuutta manipuloinnista, kun on kyse muun muassa lahjonnasta. On tarkoituksenmukaista, että direktiivi implementoidaan siten, että lahjontaa koskevassa sääntelyssä otetaan huomioon yleissopimuksen 15 artiklan lahjontaa koskeva määräys.

Edellä kuvattujen rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistamistarpeiden arvioidaan koskevan useita sellaisia säännöksiä, jotka liittyvät myös korruptiontorjuntadirektiivin täytäntöönpanoon. Tämän vuoksi direktiivin kansallisen täytäntöönpanon valmistelu on syytä tehdä samassa

yhteydessä virkavastuusäännöksiä koskevan uudistuksen valmistelun kanssa. Tehtävän laajuuden ja mo-nimutkaisuuden vuoksi työ on perusteltua aloittaa jo ennen direktiivin hyväksymistä.

Tavoitteet, tehtävät ja tuotokset

Työryhmän tehtävänä on arvioida rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten uudistamistarpeet sekä arvioida korruptiontorjuntadirektiivin edellyttämät lainsäädäntömuutostarpeet, ottaen huomioon myös Macolinin sopimuksen 15 artiklan lahjontaa koskeva määräys, ja valmistella tarvittavat muutosehdotukset.

Erityisesti työryhmän tulee valmistella säännökset, joiden nojalla rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten soveltuminen julkisia tehtäviä hoitaviin henkilöryhmiin toteutuu nykyistä johdonmukaisemmin henkilön muodollisesta asemasta riippumatta. Työryhmän tulee valmistella myös vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia koskeva lainsäädäntö. Lisäksi työryhmän tulee arvioida ja tarpeen mukaan valmistella muut lainmuutokset, joilla parannetaan rikosoikeudellisten virkavastuusäännösten selkeyttä ja johdonmukaisuutta.

Työryhmän tulee huolehtia siitä, että ehdotettavat säännökset täyttävät suhteellisuusperiaatteen, täsmällisyyden ja ennakoitavuuden vaatimukset. Valmistelussa tulee ottaa huomioon myös muut rikosoikeuden periaatteet ja kriminalisointiperiaatteet sekä perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

Työryhmän tulee toimikautensa aikana kuulla työntekijöitä edustavia järjestöjä. Työryhmä voi tarvittaessa kuulla myös muita asiantuntijoita.

Työryhmän tulee laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Organisointi

Puheenjohtaja:

Lainsäädäntöneuvos Sami Kiriakos, oikeusministeriö

Työryhmän jäsenet:

Erityisasiantuntija Sini Nieminen, oikeusministeriö

Poliisitarkastaja Juha Tuovinen, sisäministeriö

Hallitusneuvos Erkki Papunen (varajäsen lakimies Jutta Kastinen), sosiaali- ja terveysministeriö

Hallitusneuvos Nathalie Dahl (varajäsen teollisuusneuvos Mikko Huuskonen), työ- ja elinkeinoministeriö

Neuvotteleva virkamies Tiina Saukko (varajäsen hallitusneuvos Miska Lautiainen), valtiovarainministeriö

Poliisitarkastaja Teemu Saukoniemi, Poliisihallitus (varajäsen ylitarkastaja Pauliina Martikainen, keskusrikospoliisi)

Valtionsyyttäjä Mari Mattila (varajäsen erikoissyyttäjä Timo Haikonen), valtakunnansyyttäjän toimisto
Laamanni Tommi Vuorialho, Varsinais-Suomen kärjäoikeus (varajäsen erityisasiantuntija Heli Leinonen, Tuomioistuinvirasto)

Asianajaja Ville Kivistö, Suomen Asianajajat

Professori Kimmo Nuotio (varajäsen apurahatutkija Anna-Sofia Selkämä), Helsingin yliopisto

Pysyvä asiantuntija:

Erityisasiantuntija Kari Hämäläinen, oikeusministeriön julkisoikeuden yksikkö

Nieminen toimii myös työryhmän sihteerinä.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 a §:n 1 mom. (609/1986, muut. 657/2021) nojalla valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Kustannukset ja yleiset määräykset

Työryhmä hoitaa tehtävänsä virkатыönä eikä työryhmän työskentelystä makseta kokouspalkkiota. Muiden kuin viranomaisia edustavien jäsenten ja asiantuntijoiden matkakustannukset voidaan korvata valtion matkustussäännön mukaisesti.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Ville Hinkkanen

Yksikönpäällikkö Jussi Matikkala

Jakelu Työryhmän puheenjohtaja, jäsenet, varajäsenet ja pysyvä asiantuntija

Tiedoksi Oikeusministeriö
 - erityisavustaja Hoffrén
 - kansliapäällikkö
 - viestintäyksikkö
 - kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
 Sisäministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Tuomioistuinvirasto
 Valtakunnansyyttäjän toimisto
 Suomen Asianajajat
 Helsingin yliopisto oikeustieteellinen tiedekunta

VN/37233/2025-OM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: