EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 20.10.2011
KOM(2011) 654 lopullinen

2011/0297 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista

{SEC(2011) 1217}
{SEC(2011) 1218}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Alkuvuonna 2003 hyväksyttiin markkinoiden väärinkäyttöä koskeva direktiivi 2003/6/EY. Direktiivillä luotiin kattavat puitteet, joilla voidaan puuttua markkinoiden väärinkäyttöön eli sisäpiirikauppoihin ja markkinoiden manipulointiin. Direktiivillä pyritään lisäämään sijoittajien luottamusta ja markkinoiden luotettavuutta. Siinä kielletään sisäpiiritiedon haltijoita käymästä kauppaa rahoitusvälineillä, joihin tieto liittyy. Lisäksi kielletään manipuloimasta rahoitusmarkkinoita senkaltaisilla käytännöillä kuten väärien tietojen tai huhujen levittäminen ja kauppojen toteuttaminen niin, että varmistetaan hintojen asettuminen epänormaalille tasolle.

Varmistaakseen direktiivin 2003/6/EY täytäntöönpanon jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos kyseisen direktiivin nojalla annettuja säännöksiä ei noudateta, tästä vastuussa olevien henkilöiden suhteen voidaan niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti toteuttaa aiheellisia hallinnollisia toimenpiteitä tai määrätä hallinnollisia seuraamuksia. Tämä vaatimus ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta määrätä rikosoikeudellisia seuraamuksia.

EU:n rahoitusvalvontaa käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän raportissa[1] suositeltiin, että rahoitusalan moitteettomien vakavaraisuus- ja liiketoimintapuitteiden on perustuttava vahvoihin valvonta- ja seuraamusjärjestelmiin. Tätä varten asiantuntijaryhmä katsoi, että valvontaviranomaisille on annettava riittävät toimivaltuudet, viranomaisten olisi voitava soveltaa tasapuolisia, tiukkoja ja ennaltaehkäiseviä seuraamusjärjestelmiä kaikkien rahoitusalan rikosten tapauksessa ja seuraamukset olisi pantava tehokkaasti täytäntöön.

Tehokas täytäntöönpano edellyttää, että toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä on direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan mukaisesti seuraamuksia, jotka ovat ”tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia”. Tehokas täytäntöönpano riippuu myös toimivaltaisten viranomaisten resursseista, toimivaltuuksista ja halukkuudesta ryhtyä tutkimaan markkinoiden väärinkäyttötapauksia ja paljastaa ne. Korkean tason asiantuntijaryhmä kuitenkin katsoo, etteivät nämä edellytykset nykyisin täyty, ja jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmiä pidetään yleisesti ottaen heikkoina ja epäyhtenäisinä.

Tämän vuoksi komissio on julkaissut tiedonannon[2] finanssipalvelujen alan seuraamusjärjestelmistä. Tiedonannossa todetaan yleensä katsottavan, että rikosoikeudelliset seuraamukset ja erityisesti vankeusrangaistukset antavat vakavan viestin, joka voi lisätä seuraamusten varoittavuutta, jos seuraamuksia sovelletaan asianmukaisesti rikosoikeusjärjestelmässä. Rikosoikeudelliset seuraamukset eivät kuitenkaan sovi kaikkiin rikkomuksiin eivätkä kaikkiin tapauksiin. Lopuksi

---

[1] EU:n rahoitusvalvontaa käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän raportti, Bryssel, 25.2.2009, s. 23.

[2] Euroopan komission tiedonanto *Seuraamusjärjestelmien lujittaminen finanssipalvelujen alalla*, KOM(2010) 716, 8.12.2010.

tiedonannossa todetaan, että komissio aikoo selvittää, onko EU:n finanssipalvelulainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi tarpeellista ottaa käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia ja vahvistaa rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevat vähimmäissäännöt ja millä aloilla näitä toimia voidaan tarvita.

Ehdotuksessa noudatetaan lähestymistapaa, jonka komissio esitti 20. syyskuuta 2011 antamassaan tiedonannossa ”Kohti EU:n kriminaalipolitiikkaa: EU:n politiikkojen tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen rikosoikeuden keinoin”[3]. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että tosiseikkoihin perustuvan selkeän näytön pohjalta on arvioitu käytössä olevia kansallisia täytäntöönpanojärjestelmiä ja rikosoikeutta koskevien EU:n yhteisten vähimmäisnormien lisäarvoa. Samalla on otettu huomioon tarpeellisuuden, suhteellisuuden ja toissijaisuuden periaatteet.

Tukholman ohjelman mukaisesti ja niiden päätelmien perusteella, jotka oikeus- ja sisäasioiden neuvosto antoi 22. huhtikuuta 2010 talouskriisin torjunnasta ja taloudellisen toiminnan tukemisesta[4], Euroopan komissio on arvioinut markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia sääntöjä ja havainnut joitakin ongelmia, jotka vaikuttavat kielteisesti markkinoiden luotettavuuteen ja sijoittajansuojaan. Yksi vaikutusten arvioinnissa esille tullut ongelma on se, että seuraamukset, joilla nykyisin torjutaan markkinoiden väärinkäyttöön liittyviä rikoksia, ovat tehottomia ja niiden varoittava vaikutus ei ole riittävä, mikä johtaa direktiivin tehottomaan täytäntöönpanoon. Sen lisäksi eri jäsenvaltioiden välillä on huomattavasti eroa sen määrittelyssä, mitkä sisäpiirikauppoihin tai markkinoiden manipulointiin liittyvät teot ovat rikoksia. Esimerkiksi viidessä jäsenvaltiossa ei säädetä rikosoikeudellisista seuraamuksista, jos ensisijaiset sisäpiiriläiset ilmaisevat sisäpiiritietoa, ja kahdeksassa jäsenvaltiossa ei tehdä näin, jos toissijaiset sisäpiiriläiset ilmaisevat sisäpiiritietoa. Yhdessä jäsenvaltiossa ei nykyisin myöskään säädetä rikosoikeudellisista seuraamuksista, jos ensisijainen sisäpiiriläinen tekee sisäpiirikauppaa, ja neljässä jäsenvaltiossa ei tehdä niin, jos kyseessä on markkinoiden manipulointi. Koska markkinoiden väärinkäyttö voi tapahtua yli rajojen, edellä mainitut erot heikentävät sisämarkkinoita ja antavat markkinoiden väärinkäyttöön syyllistyville pelivaraa harjoittaa tällaista väärinkäyttöä sellaisilla lainkäyttöalueilla, joilla ei säädetä jonkin tietyn rikoksen rikosoikeudellisista seuraamuksista.

Kun markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä rikoksista ja määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista annetaan vähimmäissäännöt, jotka on sitten saatettava osaksi kansallista rikosoikeutta ja joita jäsenvaltioiden rikosoikeusjärjestelmissä on sovellettava, voidaan parantaa unionin politiikan tehokkuutta osoittamalla yhteiskunnan paheksuntaa, joka on laadultaan erilaista

---

3 KOM(2011) 573 lopullinen.

4 Eurooppa-neuvosto tähdensi 2. joulukuuta 2009 antamassaan asiakirjassa ”Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten”, että on tarpeen säännellä finanssimarkkinoita ja ehkäistä väärinkäytöksiä. Samalla se kehotti jäsenvaltioita ja komissiota parantamaan markkinoiden väärinkäytön ja varojen väärinkäytön havaitsemista. Talouskriisin torjuntaa ja taloudellisen toiminnan tukemista koskevissa oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmissä tähdennetään puolestaan olevan aiheellista harkita, onko mahdollista tai tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaista lähentää rikosoikeudellisia säännöksiä, jotka koskevat pörssikurssien vakavaa manipulointia ja muita arvopaperimarkkinoihin liittyviä lainvastaisuuksia. Ks. asiakirjat 8920/10, 22.4.2010, ja 7881/10, 29.3.2010.

verrattuna hallinnollisiin seuraamuksiin tai yksityisoikeudellisiin korvausjärjestelmiin. Markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä rikoksista määrättävät tuomiot saavat usein laajalti huomiota tiedotusvälineissä. Näin pelotevaikutus kasvaa, sillä mahdolliset lainrikkojat huomaavat, että viranomaiset ottavat täytäntöönpanotoimet vakavasti ja tuloksena voi olla vankeutta tai muita rikosoikeudellisia seuraamuksia ja rikosrekisteri. Yhteiset vähimmäissäännöt, jotka koskevat kaikkein vakavimpien markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien rikosten määrittelyä, helpottavat lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä unionissa, varsinkin kun otetaan huomioon, että rikoksia tehdään usein yli rajojen.

Vaikka EU:ssa on jo vuodesta 2003 ollut käytössä markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevat säännöt, kokemus on osoittanut, että nykyisellä järjestelmällä ei ole saavutettu haluttua vaikutusta eli rahoitusmarkkinoiden suojan tehostamista. Ehdotuksessa sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annettavaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EU) N:o… pyritään varmistamaan hallinnollisten seuraamusten johdonmukaisuus ja lisäämään sitä sekä korjaamaan muita merkittäviä nykyisen järjestelmän ongelmia. Tässä ehdotuksessa puolestaan vaaditaan jäsenvaltioita vahvistamaan vähimmäissäännöt, jotka koskevat markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien kaikkein vakavimpien rikosten määrittelyä ja näistä rikoksista määrättävien rikosoikeudellisten seuraamusten vähimmäistasoja.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMISEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TULOKSET

Tämä aloite perustuu kuulemisiin, joihin ovat osallistuneet kaikki tärkeimmät sidosryhmät, kuten viranomaiset (ministeriöt ja arvopaperimarkkinavalvojat), liikkeeseenlaskijat, välittäjät ja sijoittajat.

Siinä otetaan huomioon Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) raportti, joka koskee markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin nojalla jäsenvaltioiden käytettävissä olevia hallinnollisia toimenpiteitä ja seuraamuksia sekä rikosoikeudellisia seuraamuksia[5]. Siinä otetaan myös huomioon komission tiedonannossaan ”Seuraamusjärjestelmien lujittaminen finanssipalvelujen alalla” käynnistämän kuulemisen tulokset.

Euroopan komissio järjesti 12. marraskuuta 2008 yleisen konferenssin markkinoiden väärinkäyttöä koskevan järjestelmän tarkistamisesta[6]. Komissio esitti 20. huhtikuuta 2009 kannanottopyynnön markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin tarkistamisesta. Komission yksiköt saivat siihen 85 vastausta. Kaikki kannanotot, jotka eivät ole luottamuksellisia, ovat nähtävissä komission verkkosivustolla[7].

Komissio käynnisti 28. kesäkuuta 2010 julkisen kuulemisen direktiivin tarkistamisesta. Kuuleminen päättyi 23. heinäkuuta 2010[8]. Komission yksiköt saivat siihen 96 vastausta. Kaikki kannanotot, jotka eivät ole luottamuksellisia, ovat

---

5 CESR/08-099, helmikuu 2008.
6 Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/abuse/12112008_conference_en.htm
7 Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/market_abuse_en.htm
8 Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/mad/consultation_paper.pdf

nähtävissä komission verkkosivustolla[9]. Yhteenveto esitetään vaikutustenarviointiraportin[10] liitteessä 2. Komissio järjesti vielä 2. heinäkuuta 2010 toisen yleisen konferenssin markkinoiden väärinkäyttöä koskevan järjestelmän tarkistamisesta[11].

Komissio arvioi eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksia parempaa lainsäädäntöä koskevan politiikan mukaisesti. Tämän valmistelutyön yhteydessä tarkasteltiin myös rikosoikeudellisiin seuraamuksiin liittyviä toimintavaihtoehtoja. Vaikutusten arvioinnissa todettiin tämän seikan osalta, että on olennaisen tärkeää vaatia jäsenvaltioita ottamaan käyttöön rikosoikeudelliset seuraamukset kaikkein vakavimmille markkinoiden väärinkäyttöön liittyville rikoksille, jotta varmistettaisiin markkinoiden väärinkäyttöön liittyvän unionin politiikan tehokas toteuttaminen. Yhdessä niiden parhaina pidettyjen vaihtoehtojen kanssa, joita käsitellään ehdotuksessa sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annettavaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EU) N:o…, tällä on myönteinen vaikutus sijoittajien luottamukseen ja näin edistetään rahoitusmarkkinoiden vakautta.

3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

3.1. Oikeusperusta

Ehdotus perustuu SEUT-sopimuksen 83 artiklan 2 kohtaan.

3.2. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti (SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohta) EU:n tasolla olisi toteutettava toimia vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla.

Markkinoiden väärinkäyttöä voi esiintyä rajat ylittävällä tasolla, mikä vahingoittaa rahoitusmarkkinoiden luotettavuutta, sillä rahoitusmarkkinat ovat unionissa yhä integroituneemmat. Jäsenvaltioiden erilaiset lähestymistavat markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä teoista määrättävien rikosoikeudellisten seuraamusten asettamiseen antavat rikosten tekijöille tiettyä pelivaraa, sillä he voivat usein hyödyntää lievintä seuraamusjärjestelmää. Tämä heikentää niin kansallisten seuraamusjärjestelmien pelotevaikutusta kuin markkinoiden väärinkäyttöä koskevan unionin lainsäädäntökehyksen tehokasta täytäntöönpanoa. Tätä ongelmaa voidaan poistaa antamalla EU:n tasolla vähimmäissäännöt siitä, minkätyyppistä markkinoiden väärinkäyttöä pidetään rikoksena.

Tämän vuoksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta toteuttaa toimenpiteitä EU:n tasolla.

Suhteellisuusperiaate edellyttää, että kaikki toimet ovat kohdennettuja eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suhteellisuusperiaate on ohjannut

---

9 Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/mad_en.htm

10 Vaikutustenarviointiraportti on internetsivustolla http://ec.europa.eu/internal_market/securities/abuse/index_en.htm

11 Ks. yhteenveto keskusteluista vaikutustenarviointiraportin liitteessä 3.

koko prosessia eri toimintavaihtoehtojen määrittämisestä ja arvioinnista tämän ehdotuksen laatimiseen asti.

3.3. Ehdotuksen yksityiskohtaiset perustelut

3.3.1. Rikokset

Ehdotuksen 3 artiklassa yhdessä 2 artiklan kanssa määritellään markkinoiden väärinkäyttöön liittyvät teot, jotka jäsenvaltioiden olisi katsottava rikoksiksi ja joista olisi määrättävä rikosoikeudellinen seuraamus.

Kaksi markkinoiden väärinkäytön muotoa, eli sisäpiirikaupat ja markkinoiden manipulointi, olisi katsottava rikoksiksi, jos teot ovat tahallisia. Sisäpiirikauppojen ja markkinoiden manipuloinnin yritys olisi myös katsottava rikokseksi, josta on määrättävä rangaistus.

Sisäpiiritietoon olisi katsottava liittyvän rikos, jos henkilöt, joilla kyseinen sisäpiiritieto on, tietävät tiedon olevan sisäpiiritietoa. Markkinoiden manipulointiin liittyvään rikokseen voi syyllistyä kuka tahansa.

3.3.2. Yllyttäminen, avunanto ja yritys

Ehdotuksen 4 artiklassa varmistetaan, että määritettyihin rikoksiin yllyttäminen ja avunanto niissä on jäsenvaltioissa säädetty rangaistavaksi. Yritys tehdä jokin 3 tai 4 artiklassa määritellyistä rikoksista kuuluu myös direktiivin soveltamisalaan. Poikkeuksena ovat yritys ilmaista sisäpiiritietoa sääntöjenvastaisella tavalla ja yritys levittää tietoja, jotka antavat vääriä tai harhaanjohtavia signaaleja, sillä ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta määrittää yritystä tehdä tällaisia tekoja rikokseksi.

3.3.3. Rikosoikeudelliset seuraamukset

Ehdotuksen 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista määrätään rikosoikeudelliset seuraamukset. Näiden seuraamusten olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

3.3.4. Oikeushenkilöiden vastuu

Ehdotuksen 6 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että oikeushenkilöt voidaan asettaa vastuuseen 3 ja 4 artiklassa määritellyistä rikoksista.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia unionin talousarvioon.

2011/0297 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, JOTKA

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 83 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon[12],

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Yhdentyneet ja tehokkaat rahoitusmarkkinat edellyttävät, että markkinat ovat luotettavat. Arvopaperimarkkinoiden häiriötön toiminta ja yleinen luottamus markkinoihin ovat taloudellisen kasvun ja vaurauden ennakkoehtoja. Markkinoiden väärinkäyttö vahingoittaa rahoitusmarkkinoiden luotettavuutta ja yleistä luottamusta arvopapereihin ja johdannaisiin.

(2) Sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/6/EY[13] vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan, että toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet tutkia markkinoiden väärinkäyttötapauksia ja paljastaa ne. Direktiivissä 2003/6/EY vaaditaan myös jäsenvaltioita varmistamaan, että jos kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä rikotaan, rikkomisesta vastuussa olevien henkilöiden suhteen voidaan toteuttaa aiheellisia hallinnollisia toimenpiteitä tai määrätä hallinnollisia seuraamuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden oikeutta määrätä rikosoikeudellisia seuraamuksia.

(3) EU:n rahoitusvalvontaa käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän raportissa suositeltiin, että rahoitusalan moitteettomien vakavaraisuus- ja liiketoimintapuitteiden on perustuttava

---

[12] EUVL C , , s. .

[13] EUVL L 16, 12.4.2003, s. 16.

vahvoihin valvonta- ja seuraamusjärjestelmiin. Tätä varten asiantuntijaryhmä katsoi, että valvontaviranomaisille on annettava riittävät toimivaltuudet, kaikkiin rahoitusalan rikoksiin olisi sovellettava tasapuolisia, tiukkoja ja ennaltaehkäiseviä seuraamusjärjestelmiä ja seuraamukset olisi pantava tehokkaasti täytäntöön. Asiantuntijaryhmä totesi lopuksi, että jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmät ovat yleisesti ottaen heikkoja ja epäyhtenäisiä.

(4) Markkinoiden väärinkäyttöä koskeva hyvin toimiva lainsäädäntökehys edellyttää tehokasta täytäntöönpanoa. Arvioitaessa direktiivin 2003/6/EY mukaisia hallinnollisia seuraamuksia varten luotuja kansallisia järjestelmiä on käynyt ilmi, ettei kaikilla kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla ole täysiä toimivaltuuksia sen varmistamiseksi, että ne voivat määrätä markkinoiden väärinkäytöstä tarkoituksenmukaisen seuraamuksen. Kaikissa jäsenvaltioissa ei varsinkaan ole käytössä sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättäviä hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia, ja näiden seuraamusten tasossa on suuria eroja eri jäsenvaltioiden välillä.

(5) Se, että jäsenvaltiot määräävät hallinnollisia seuraamuksia, on osoittautunut riittämättömäksi varmistamaan, että markkinoiden väärinkäytön ehkäisemiseen ja torjumiseen liittyviä sääntöjä noudatetaan.

(6) On olennaisen tärkeää, että sääntöjen noudattamista voidaan parantaa siten, että käytössä on rikosoikeudellisia seuraamuksia osoittamassa yhteiskunnan paheksuntaa, joka on laadultaan erilaista verrattuna hallinnollisiin seuraamuksiin. Kun kaikkein vakavimmat markkinoiden väärinkäytön muodot määritellään rikoksiksi, lainsäädännössä asetetaan selkeät rajat sille, ettei tällaista käyttäytymistä katsota hyväksyttäväksi, ja viestitetään suurelle yleisölle ja mahdollisille lainrikkojille, että toimivaltaiset viranomaiset suhtautuvat näihin rikoksiin hyvin vakavasti.

(7) Kaikki jäsenvaltiot eivät ole säätäneet rikosoikeudellisista seuraamuksista tietyntyyppisille direktiivin 2003/6/EY täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön vakaville rikkomisille. Tällaiset erilaiset lähestymistavat heikentävät toimintaedellytysten yhdenmukaisuutta sisämarkkinoilla ja saattavat tarjota henkilöille kannustimen toteuttaa markkinoiden väärinkäyttöä sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa ei ole säädetty rikosoikeudellisista seuraamuksista tällaisille rikoksille. Lisäksi tähän mennessä unionin tasolla ei ole ollut yhteistä näkemystä siitä, millainen käyttäytyminen katsotaan vakavaksi rikkomiseksi. Sen vuoksi olisi vahvistettava vähimmäissäännöt, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden tekemien rikosten ja niistä määrättävien seuraamusten määrittelyä. Yhteiset vähimmäissäännöt antaisivat myös mahdollisuuden käyttää tehokkaampia tutkintamenetelmiä ja tehokkaita yhteistyömenettelyjä jäsenvaltioissa ja niiden välillä. Markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä rikoksista rikosoikeuden mukaisesti määrättävät tuomiot saavat usein laajalti huomiota tiedotusvälineissä. Tämä lisää mahdollisiin lainrikkojiin kohdistuvaa pelotevaikutusta, sillä se kiinnittää suuren yleisön huomion siihen, miten sitoutuneita toimivaltaiset viranomaiset ovat torjumaan markkinoiden väärinkäyttöä.

(8) Markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä vakavimmista rikoksista määrättävien rikosoikeudellisten seuraamusten käyttöönotto kaikissa jäsenvaltioissa on olennaisen tärkeää, jotta varmistettaisiin markkinoiden väärinkäytön torjuntaa koskevan unionin politiikan tehokas täytäntöönpano, kuten edellytetään tiedonannossa ”Kohti EU:n kriminaalipolitiikkaa: EU:n politiikkojen tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen rikosoikeuden keinoin”[14].

---

[14] KOM(2011) 573 lopullinen.

(9) Jotta tämän direktiivin soveltamisala sovitettaisiin yhteen sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o… soveltamisalan kanssa, tätä direktiiviä ei tulisi soveltaa kaupankäyntiin omilla osakkeilla vakauttamistarkoituksissa tai takaisinosto-ohjelmien mukaisesti eikä rahapolitiikan toteuttamiseen tai julkisen velan hoitoon liittyviin liiketoimiin, toimeksiantoihin tai toimintaan eikä toimiin, jotka liittyvät päästöoikeuksiin ja jotka toteutetaan osana unionin ilmastopolitiikkaa.

(10) Jäsenvaltiot olisi velvoitettava määräämään sisäpiirikauppoihin ja markkinoiden manipulointiin liittyvistä rikoksista tämän direktiivin mukaisia rikosoikeudellisia seuraamuksia ainoastaan, jos on kyse tahallisista teoista.

(11) Koska sisäpiirikauppojen yritys tai markkinoiden manipuloinnin yritys vaikuttaa kielteisesti rahoitusmarkkinoiden luotettavuuteen ja sijoittajien luottamukseen näillä markkinoilla, tällainen käyttäytyminen olisi myös säädettävä rangaistavaksi.

(12) Tällä direktiivillä olisi vaadittava jäsenvaltioita varmistamaan, että rikoksiin yllyttäminen ja avunanto niissä on myös säädetty rangaistavaksi. Sisäpiirikauppaan yllyttämiseksi olisi tässä yhteydessä katsottava se, että toinen henkilö saadaan sisäpiiritiedon perusteella hankkimaan tai luovuttamaan sellaisia rahoitusvälineitä, joihin kyseinen tieto liittyy.

(13) Tätä direktiiviä olisi sovellettava ottaen huomioon sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o … ja sen täytäntöönpanotoimenpiteillä vahvistettu lainsäädäntökehys.

(14) Jotta varmistettaisiin sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o … vahvistetun, rahoitusmarkkinoiden luotettavuuden varmistavan eurooppalaisen politiikan tehokas toteuttaminen, jäsenvaltioiden olisi myös ulotettava vastuu oikeushenkilöihin, mukaan lukien mahdollisuuksien mukaan oikeushenkilöiden rikosoikeudellinen vastuu.

(15) Koska tässä direktiivissä säädetään vähimmäissäännöistä, jäsenvaltiot voivat vapaasti toteuttaa tai ylläpitää markkinoiden väärinkäyttöä koskevia tiukempia rikosoikeuden sääntöjä.

(16) Tämän direktiivin täytäntöönpanoa varten toteutettavassa henkilötietojen käsittelyssä olisi noudatettava yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 95/46/EY[15].

(17) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän direktiivin tavoitetta eli sen varmistamista, että kaikkein vakavimmista markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä rikoksista määrätään rikosoikeudelliset seuraamukset kaikkialla unionissa, vaan se voidaan direktiivin laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten unioni voi toteuttaa toimenpiteitä perussopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Kyseisessä artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

---

[15] EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

(18) Tässä direktiivissä kunnioitetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja perusoikeuksia ja noudatetaan siinä tunnustettuja periaatteita, siten kuin perussopimuksessa on määrätty. Sen soveltamisessa olisi erityisesti otettava asianmukaisella tavalla huomioon elinkeinovapaus (16 artikla), oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen (47 artikla), syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen (48 artikla), laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate (49 artikla) sekä kielto syyttää ja rangaista oikeudenkäynnissä kahdesti samasta rikoksesta (50 artikla).

(19) Komission olisi arvioitava tämän direktiivin täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa ja samalla myös sitä, olisiko rikosoikeudellisten seuraamusten tyyppien ja tasojen yhdenmukaistamisesta mahdollisesti annettava tulevaisuudessa vähimmäissäännöt.

(20) [Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn, perussopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 21) 1, 2, 3 ja 4 artiklan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän direktiivin hyväksymiseen ja soveltamiseen] TAI [Yhdistynyt kuningaskunta ei aio osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, joten direktiivi ei sido sitä eikä sitä sovelleta siihen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta Yhdistyneen kuningaskunnan asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn, perussopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 21) 4 artiklan soveltamista].

(21) [Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn, perussopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 21) 1, 2, 3 ja 4 artiklan mukaisesti Irlanti on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän direktiivin hyväksymiseen ja soveltamiseen] TAI [Irlanti ei aio osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, joten direktiivi ei sido sitä eikä sitä sovelleta siihen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn, perussopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 21) 4 artiklan soveltamista].

(22) Tanskan asemasta tehdyn, perussopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 22) 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, joten direktiivi ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskassa,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla
Sisältö ja soveltamisala

1. Tässä direktiivissä vahvistetaan vähimmäissäännöt rikosoikeudellisille seuraamuksille, jotka määrätään kaikkein vakavimmista markkinoiden väärinkäyttöön liittyvistä rikoksista eli sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta kaupankäyntiin omilla osakkeilla takaisinosto-ohjelmien mukaisesti tai rahoitusvälineen vakauttamiseksi, kun tällainen kaupankäynti tapahtuu sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o…3 artiklan mukaisesti, eikä rahapolitiikan toteuttamiseen tai julkisen velan hoitoon liittyviin liiketoimiin, toimeksiantoihin tai toimintaan eikä toimiin, jotka liittyvät päästöoikeuksiin ja jotka toteutetaan osana unionin ilmastopolitiikkaa, kuten

sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o… 4 artiklassa säädetään.

3. Tätä direktiiviä sovelletaan myös toimintaan tai liiketoimiin, mukaan lukien tarjoukset, jotka liittyvät päästöoikeuksien tai muiden niihin perustuvien huutokaupattavien tuotteiden komission asetuksen (EU) N:o 1031/2010 mukaiseen huutokauppaan. Kauppaa koskeviin toimeksiantoihin liittyviä tämän direktiivin säännöksiä sovelletaan huutokaupan yhteydessä jätettyihin tarjouksiin.[16]

2 artikla
Määritelmät

Tässä direktiivissä tarkoitetaan

1. ’rahoitusvälineellä’ kaikkia rahoitusvälineiden markkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o … 2 artiklan 1 kohdan 8 alakohdassa tarkoitettuja välineitä;

2. ’sisäpiiritiedolla’ kaikkea sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o … 6 artiklassa tarkoitettua tietoa.

3 artikla
Sisäpiirikaupat

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraavat teot ovat tahallisina rikoksia:

a) sisäpiiritiedon käyttäminen sellaisten rahoitusvälineiden, joihin kyseinen tieto liittyy, hankkimiseksi tai luovuttamiseksi omaan tai kolmannen osapuolen lukuun. Tähän sisältyy myös sisäpiiritiedon käyttäminen sellaista rahoitusvälinettä, johon kyseinen tieto liittyy, koskevan toimeksiannon peruuttamiseksi tai muuttamiseksi, kun toimeksianto annettiin ennen kuin hallussa oli kyseinen sisäpiiritieto; tai

b) sisäpiiritiedon ilmaiseminen toiselle henkilölle, jollei tämä tapahdu osana kyseisen henkilön työhön tai ammattiin liittyvien tehtävien tavanomaista suorittamista.

4 artikla
Markkinoiden manipulointi

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraavat teot ovat tahallisina rikoksia:

a) väärien tai harhaanjohtavien signaalien antaminen rahoitusvälineen tai siihen liittyvän hyödykettä koskevan spot-sopimuksen tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta;

---

[16] Komission asetus (EU) N:o 1031/2010, annettu 12 päivänä marraskuuta 2010, kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY mukaisen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoituksesta, hallinnoinnista ja muista näkökohdista, EUVL L 302, 18.11.2010, s. 1.

b) sen varmistaminen, että yhden tai useamman rahoitusvälineen tai siihen liittyvän hyödykettä koskevan spot-sopimuksen hinta asettuu epänormaalille tai keinotekoiselle tasolle;

c) liiketoimeen ryhtyminen, kauppaa koskevan toimeksiannon antaminen tai muu toiminta rahoitusmarkkinoilla, joka vaikuttaa yhden tai useamman rahoitusvälineen tai siihen liittyvän hyödykettä koskevan spot-sopimuksen hintaan ja jossa käytetään kuvitteellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä;

d) sellaisen tiedon levittäminen, joka antaa vääriä tai harhaanjohtavia signaaleja rahoitusvälineistä tai niihin liittyvistä hyödykkeitä koskevista spot-sopimuksista, kun kyseisen tiedon levittämisestä koituu henkilölle itselleen tai toiselle henkilölle etua tai hyötyä.

5 artikla
Yllyttäminen, avunanto ja yritys

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että yllyttäminen 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin ja avunanto niissä on säädetty rangaistavaksi.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että yritys tehdä jokin 3 artiklan a alakohdassa ja 4 artiklan a, b ja c alakohdassa artiklassa tarkoitettu rikos on säädetty rangaistavaksi.

6 artikla
Rikosoikeudelliset seuraamukset

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitetuista rikoksista on säädetty rangaistukseksi tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset.

7 artikla
Oikeushenkilöiden vastuu

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 3, 4 ja 5 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, kun rikoksen on oikeushenkilön hyväksi tehnyt oikeushenkilössä johtavassa asemassa oleva henkilö, joka on toiminut joko yksin tai oikeushenkilön organisaation jäsenenä ja jonka asema perustuu:

   a) valtaan edustaa oikeushenkilöä;

   b) valtuuteen tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta; tai

   c) valtuuteen harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä.

2. Jäsenvaltioiden on lisäksi toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kohdassa tarkoitetun henkilön harjoittaman ohjauksen tai valvonnan puutteellisuus on mahdollistanut sen, että oikeushenkilön alaisena

toimiva henkilö on voinut tehdä 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetun rikoksen kyseisen oikeushenkilön hyväksi.

3. Se, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeushenkilön vastuusta, ei estä rikosoikeudenkäyntiä sellaista luonnollista henkilöä vastaan, joka on mukana tekijänä, yllyttäjänä tai avunantajana 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitetussa rikoksessa.

8 artikla
Oikeushenkilöille koituvat seuraamukset

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että 7 artiklan mukaisessa vastuussa olevaa oikeushenkilöä voidaan rangaista tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla.

9 artikla
Kertomus

Komissio antaa viimeistään [4 vuotta tämän direktiivin voimaantulosta] kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle tämän direktiivin soveltamisesta mahdollisine ehdotuksineen direktiivin tarkistamisesta erityisesti siltä osin, olisiko aiheellista ottaa käyttöön yhteiset vähimmäissäännöt rikosoikeudellisten seuraamusten tyypeistä ja tasoista.

Komissio esittää kertomuksen ohella mahdollisen lainsäädäntöehdotuksen.

10 artikla
Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

1. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään [24 kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta]. Niiden on viipymättä toimitettava komissiolle kirjallisina nämä säännökset sekä kyseisiä säännöksiä ja tätä direktiiviä koskeva vastaavuustaulukko.

   Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä [24 kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta] ja sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o….voimaantulopäivästä edellyttäen, että asetus tulee voimaan.

   Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset sekä kyseisten säännösten ja tämän direktiivin välinen vastaavuustaulukko kirjallisina komissiolle.

12 artikla
Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

13 artikla
Osoitus

Tämä direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta	*Neuvoston puolesta*
Puhemies	*Puheenjohtaja*