

Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet

Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet

20.2.2015

Julkaisun nimi	Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet		
Tekijä	Lahjusrikostyöryhmä: puheenjohtaja Jussi Matikkala, sihteeri Leena Mäkipää		
Oikeusministeriön julkaisu	9/2015 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 7/41/2014	HARE numero	OM010:00/2014
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-431-0		
URN	URN:ISBN:978-952-259-431-0		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-431-0		
Asia- ja avainsanat	lahjusrikokset, lahjonta, korruptio, oikeushenkilön rangaistusvastuu		
Tiivistelmä	<p>Työryhmän tehtävänä oli arvioida vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia koskevia lainsäädäntövaihtoehtoja. Lisäksi työryhmän tuli OECD:n työryhmän suositusten vuoksi arvioida ulkomailla lainsäädännöllistä tehtävää hoitavaa henkilöä koskevaa lahjusrikossääntelyä, lahjusrikosten vanhentumissääntöjä sekä oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksiin.</p> <p>Hallituksen esityksen muotoon laaditussa mietinnössä ehdotetaan, että rikoslain 9 luvussa säädetyn oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamisalaa laajennetaan rikoslain 30 luvun 9 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn törkeään kirjanpitorikokseen. Esityksessä ehdotetaan, että rikoslain 30 luvun 13 §:ää muutettaisiin siten, että niihin 30 luvussa rangaistavaksi säädettyihin rikoksiin, joihin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä, lisättäisiin törkeä kirjanpitorikos. Muilta osin työryhmä ei esitä muutoksia lainsäädäntöön.</p>		

PRESENTATIONSBLAD

20.2.2015

Publikationens titel Vissa ändringsbehov i fråga om bestämmelserna om mutbrott

Författare Mutbrottsarbetsgruppen: ordförande Jussi Matikkala,
sekreterare Leena Mäkipää

Justitieministeriets publikation 9/2015
Betänkanden och utlåtanden

OSKARI nummer OM 7/41/2014 **HARE nummer** OM010:00/2014

ISSN-L 1798-7105
ISSN (PDF) 1798-7105
ISBN (PDF) 978-952-259-431-0

URN URN:ISBN:978-952-259-431-0
Permanent adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-431-0>

Sak- och nyckelord mutbrott, mutor, korruption, juridiska personers straffansvar

Referat Arbetsgruppen hade i uppgift att bedöma olika lagstiftningsalternativ för att kriminalisera missbruk av inflytande. Dessutom skulle arbetsgruppen med anledning av rekommendationerna från en arbetsgrupp vid OECD bedöma regleringen om mutbrott när det gäller personer som sköter lagstiftningsuppgifter i utlandet, bestämmelserna om preskription av mutbrott och utsträckande av straffansvaret för juridiska personer till bokförings- och revisionsbrott.

I betänkandet, som har formen av en regeringsproposition, föreslås det att tillämpningsområdet för det straffansvar för juridiska personer som föreskrivs i strafflagens 9 kap. ska utvidgas till att omfatta grovt bokföringsbrott, som kriminaliseras i 30 kap. 9 a § i strafflagen. I propositionen föreslås det att 30 kap. 13 § i strafflagen ändras så att grovt bokföringsbrott fogas till de brott som kriminaliseras i strafflagens 30 kap. och på vilka man tillämpar det som föreskrivs om juridiska personers straffansvar. Till övriga delar föreslår arbetsgruppen inte några ändringar i lagstiftningen.

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 25.4.2014 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää lainsäädäntövaihtoehdot vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi sekä valmistella mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet OECD:n lahjonnanvastaisen työryhmän Suomelle antamien rikoslakia koskevien suositusten täytäntöönpanemiseksi. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän toimikausi oli 1.5.–31.12.2014. Työryhmä kokoontui yhdeksän kertaa.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt oikeusministeriöstä sekä jäseniksi lainsäädäntösihteeri Lauri Rautio oikeusministeriöstä, poliisitarkastaja Antti Simanainen sisäministeriöstä, ma. käräjätuomari Tuomo Kare Espoon käräjäoikeudesta, kihlakunnansyyttäjä Tuire Tamminiemi Helsingin syyttäjänvirastosta, asianajaja Riitta Leppiniemi Suomen Asianajajaliitosta ja professori Pekka Viljanen Turun yliopistosta. Lindstedtin ja Raution siirryttyä 1.9.2014 toisiin tehtäviin työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos Jussi Matikkala oikeusministeriöstä ja jäseneksi lainsäädäntösihteeri Leena Mäkipää oikeusministeriöstä. Mäkipää toimi myös työryhmän sihteerinä.

Työryhmä järjesti kokouksessaan 3.9.2014 kuulemisen, jossa kuultiin Elinkeinoelämän keskusliitto ry:tä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöä, Suomen Kuntaliitto ry:tä, Suomen Yrittäjät ry:tä ja Transparency Suomi ry:tä vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia koskevista kysymyksistä.

Työryhmän mietintö on yksimielinen.

Saatuun työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 20. päivänä helmikuuta 2015


Jussi Matikkala


Tuomo Kare


Leena Mäkipää


Henry Tammi


Riitta Leppiniemi


Antti Simanainen


Pekka Viljanen

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	12
YLEISPERUSTELUT	13
1 Johdanto	13
2 Nykytila	18
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	18
2.1.1 Lahjusrikoksia koskevat kriminalisoinnit	18
2.1.2 Säännökset kirjanpitorikoksista ja tilintarkastusrikoksista	23
2.1.3 Lahjusrikosten ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikosten ja - rikkomusten rangaistuskäytäntö	27
2.1.4 Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat säännökset	30
2.1.5 Ulkomaisen virkamiehen määritelmä ja lahjontaan liittyvät säännökset	33
2.1.6 Lahjusrikosten ja niihin liittyvien rikosten vanhentumisajat	34
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	37
2.2.1 Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet	37
2.2.2 Vaikutusvallan väärinkäyttö lahjontaa koskevassa Euroopan neuvoston rikosoikeudellisessa yleissopimuksessa	40
2.2.3 OECD:n yleissopimuksen lähtökohdat koskien eräitä muita lahjusrikoksiin liittyviä mahdollisia muutostarpeita	42
ULKOMAISEN VIRKAMIEHEN MÄÄRITELMÄ OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA	42
OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUU KIRJANPITO- JA TILINTARKASTUSRIKOKSISSA OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA	43
LAHJUSRIKOSTEN VANHENTUMISAJAT OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA	44
2.2.4 Ulkomaiden lainsäädäntö	44
RUOTSI	44
Vaikutusvallan väärinkäyttö	44
Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset	49
Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä	50
Rikosoikeudellinen vanhentuminen	51
NORJA	51
Vaikutusvallan väärinkäyttö	51
Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset	54

	Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä _____	55
	Rikosoikeudellinen vanhentuminen _____	55
	TANSKA _____	56
	Vaikutusvallan väärinkäyttö _____	56
	Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset _____	56
	Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä _____	58
	Rikosoikeudellinen vanhentuminen _____	58
	ISLANTI _____	60
	Vaikutusvallan väärinkäyttö _____	60
	Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset _____	61
	Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä _____	61
	Rikosoikeudellinen vanhentuminen _____	63
	VIRO _____	63
	Vaikutusvallan väärinkäyttö _____	63
	Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset _____	64
	Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä _____	65
	Rikosoikeudellinen vanhentuminen _____	66
2.3	Nykytilan arviointi _____	66
2.3.1	Vaikutusvallan väärinkäyttö _____	66
	YLEISTÄ _____	66
	VAIKUTUSVALLAN VÄÄRINKÄYTÖN RANGAISTAVUUS NYKYLAINSAÄDÄNNÖN MUKAAN JA MAHDOLLISET AUKKOKOHDAT _____	69
	EPÄASIAALLINEN VAIKUTTAMINEN _____	71
	SÄÄNTELYVAIHTOEHTOJA _____	77
	RANGAISTAVUUDEN OSITTAINEN LAAJENTAMINEN _____	83
	SÄÄNTELYMALLIT, JOISSA MUUTETAAN LAHJUSRIKOSTEN RANGAISTAVUUDEN NYKYISIÄ PERUSTEITA _____	86
	ARVIOINTIA _____	86
2.3.2	Oikeushenkilön rangaistusvastuu _____	89
	OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUUN KÄYTTÖALA _____	89
	OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUUN LIITTÄMINEN KIRJANPITO- JA TILINTARKASTUSRIKOKSIIN _____	93
2.3.3	Ulkomaisen virkamiehen määritelmä _____	102
	ARVIOINTIA _____	106
	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ _____	111
2.3.4	Lahjusrikosten vanhentumisajat _____	111
3	Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset _____	117
4	Esityksen vaikutukset _____	118
5	Asian valmistelu _____	119
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT _____	120

6	Lakiehdotuksen perustelut	120
6.1	Rikoslaki	120
7	Voimaantulo	120
8	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	121
	LAKIEHDOTUS	122
	LAGFÖRSLAG	123

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan rikoslain 9 luvussa säädetyn oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamisalan laajentamista rikoslain 30 luvun 9 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn törkeään kirjanpitorikokseen. Ehdotetulla lainsäädäntömuutoksella edistettäisiin rikosvastuun asianmukaista kohdentumista siten, että yksilöllisen vastuun ohella myös oikeushenkilö voisi joutua toiminnassaan tehdystä törkeästä kirjanpitorikoksesta rangaistusvastuuseen. Esitetyn uudistuksen myötä pantaisiin samalla osaltaan täytäntöön OECD:n lahjonnan vastaisen työryhmän suositus oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamisalan laajentamisesta kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Eduskunta edellytti hallituksen esitystä lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä laiksi lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja laiksi rikoslain muuttamisesta (HE 79/2010 vp) koskevassa vastauksessaan (EV 373/2010 vp), että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntöehdotuksen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi. Myös Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin GRECO on suositellut, että Suomi kriminalisoisi vaikutusvallan väärinkäytön. Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa (22.6.2011) kiinnitettiin huomiota korruption torjuntaan ja todettiin, että lainsäädäntövaihtoehdot niin sanotun vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi selvitetään.

Oikeusministeriö asetti 25.4.2014 tätä tehtävää varten työryhmän, jonka tuli lisäksi valmistella mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet OECD:n lahjonnan vastaisen työryhmän Suomelle antamien rikoslakia koskevien suositusten täytäntöönpanemiseksi. OECD suosittelee raportissaan vuodelta 2010 rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 momentissa olevan ulkomaisen virkamiehen määritelmän muuttamista siten, että määritelmä käsittää ulkomaisessa valtiossa lainsäädännöllistä tehtävää hoitavat henkilöt. Lisäksi suositeltiin ryhtymistä toimiin, joilla huolehditaan siitä, että ulkomailla tehtyihin lahjontariikoksiin sovellettava yleinen vanhentumisaika on riittävän pitkä, minkä lisäksi vanhentumisajan jatkamismekanismien on oltava riittäviä ja kohtuullisen helposti käytettävissä. Työryhmä suosittelee rikoslain muuttamista myös siten, että siinä nimenomaisesti säädetään oikeushenkilöille rangaistusvastuu rikoslain 30 luvussa tarkoitetuista kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksista ja kirjanpitolaissa tarkoitettusta kirjanpitorikkomuksesta.

Suomi on liittynyt useisiin kansainvälisiin sopimuksiin, joilla pyritään torjumaan lahjontaa eri muodoissaan. Eduskunta hyväksyi 26 päivänä kesäkuuta 2002 (EV 85/2002 vp — HE 77/2001vp) Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston (EN) rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173) (jäljempänä *yleissopimus*). Yleissopimus tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä helmikuuta 2003 (SopS 107–108/2002). Välimiesten ja valamiesten lahjontaa koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan (ETS 191) Suomi on ratifioinut 24 päivänä kesäkuuta 2011, ja se tuli voimaan Suomen osalta 1 päivänä lokakuuta 2011 (SopS 90/2011).

Yleissopimuksen hyväksyessään eduskunta hyväksyi siihen kaksi varaumaa. Toinen varaus koski yleissopimuksen 17 artiklassa säännellyn lainkäyttövallan ulottuvuutta yksityisen sektorin lahjontaan, ja varaus poistettiin 1.10.2011 alkaen eduskunnan hyväksyttyä poistamisen (EV 373/2010 vp – HE 79/2010 vp). Toinen varaus koskee yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitetun vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin laajuutta. Yleissopimuksen 12 artiklassa sopimuspuolet veloitetaan ryhtymään tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi tahallisen perusteettoman edun lupauksen, tarjoamisen tai antamisen palkkiona suoraan tai välillisesti sellaiselle henkilölle, joka väittää tai vahvistaa pystyvänsä epäasiallisesti vaikuttamaan jonkin yleissopimuksen 2, 4–6 ja 9–11 artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon, riippumatta siitä, onko etu tarkoitettu asianosaiselle itselleen vai toiselle henkilölle, sekä tällaisen edun pyytämisen, vastaanottamisen tai tarjouksen tai lupauksen hyväksymisen palkkiona vaikutusvallan käyttämisestä riippumatta siitä, käytetäänkö vaikutusvaltaa tai johtaako oletettu vaikutusvalta haluttuun tulokseen.

Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin laajuutta koskeva varaus on edelleen voimassa. Varaus on voimassa kolmen vuoden ajan, jollei sen voimassaoloa jatketa. Eduskunta on 24.3.2006 hyväksynyt varauksen voimassapitämisen toistaiseksi (PTK 29/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 4/2006 vp todennut, että varaus on täten mahdollista uudistaa ilman eduskunnan erikseen antamaa suostumusta. Sen sijaan varauksen peruuttaminen vaatii eduskunnan hyväksymisen. Suomi on neljästi ilmoittanut Euroopan neuvoston pääsihteerille varauksen voimassapitämisestä. Edellinen ilmoitus varauksen voimassapitämisestä on tehty heinäkuussa 2014. Varauksen voimassaolo päättyi 1.2.2018.

Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvoo sopimuksen 24 artiklan mukaan EN:n korruptionvastainen toimielin, Group of States against Corruption (GRECO). GRECO on perustettu EN:n ministerikomitean hyväksymällä julkilausumalla toukokuussa 1999 (99(5), 1.5.1999). Suomi oli mukana allekirjoittamassa GRECO:n perustamista koskeutta julkilausumaa. Julkilausuman liitteenä olevien GRECO:n sääntöjen 2 artiklassa GRECO:n tehtäviksi määritellään EN:n ministerikomitean 6.11.1997 hyväksymän lahjonnan torjumista koskevia 20 ohjaavaa periaatetta koskevan ministerikomitean päätöslauselman (97)24 (Guiding Principles for the Fight against Corruption) noudattamisen valvonta sekä korruption vastaiseen toimintaohjelmaan (Programme of Action against Corruption) liittyvien kansainvälisten oikeudellisten instrumenttien täytäntöönpanon valvonta. Korruption vastaisen toimintaohjelman perusteella EN:n piirissä on laadittu muun muassa lahjontaa koskeva Euroopan neuvoston rikosoikeudellinen yleissopimus (ETS 173).

GRECO valvoo yleissopimuksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa tehtävillä maatarkastuksilla. Tarkastusten perusteella GRECO laatii raportin, jossa se voi suositella jäsenvaltiota ryhtymään toimenpiteisiin, jos se katsoo yleissopimuksen täytäntöönpanon edellyttävän kansallisen lainsäädännön tai käytäntöjen kehittämistä (GRECO:n sääntöjen 15 artiklan 6 kohta). GRECO:n erityinen komitea (statutory committee) voi myös antaa

julkisen lausuman, jos se katsoo jäsenvaltion olevan passiivinen tai ryhtyneen riittämättömiin toimenpiteisiin sille annettujen suositusten johdosta (GRECO:n sääntöjen 16 artiklan 1–2 kohdat).

GRECO antoi joulukuussa 2007 Suomelle seitsemän suositusta Suomen lahjusrikoslainsäädäntöä koskevassa raportissaan. Yksi suosituksista koski vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti. GRECO suositteli Suomea uudelleen harkitsemaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja vetämään takaisin yleissopimuksen tähän artiklaan liittyvän varaumansa tai olemaan uusimatta varaumaa.

Yleissopimuksen selitysmuistion liitteenä olevassa EN:n ministerikomitean vetoomuksessa todetaan yleissopimuksen sinänsä mahdollistavan erilaisten varaumien tekemisen yleissopimukseen. Vetoomuksessa ministerikomitea kuitenkin toteaa olevansa vakuuttunut siitä, että GRECO:n säännöllinen varaumien tarkastelu johtaa varaumien nopeaan vähenemiseen. Vetoomuksessa ministerikomitea myös esittää toiveen siitä, että varaumia tehneet jäsenvaltiot pyrkivät purkamaan tekemänsä varaukset mahdollisimman nopeasti.

Oikeusministeriön työryhmä esitti vuonna 2009 julkaistussa, hallituksen esityksen muotoon laaditussa mietinnössä (oikeusministeriön työryhmämietintö ”Lahjusrikokset” OMML 2009:16) tiettyjen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevien tekojen kriminalisointia. Mietinnöstä saadussa lausuntopalautteessa vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointiin suhtauduttiin laajalti kielteisesti. Ehdotettuja säännöksiä vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisesta ja vaikutusvallan kauppaamisesta pidettiin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta ongelmallisina, minkä vuoksi katsottiin, että ehdotettuja säännöksiä tuli täsmentää tai niistä tuli luopua.

Mietinnön ja siitä saadun lausuntopalautteen perusteella hallituksen esitykseen (HE 79/2010 vp) ei sisällytetty ehdotusta vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimisesta omana rikostyyppinä. Asian eduskuntakäsittelyn yhteydessä vaikutusvallan kriminalisoimiseksi tehtiin myös lakialoite (LA 45/2010 vp), joka hylättiin.

Eduskunnan lakivaliokunta totesi hallituksen esitystä käsitellessään perustuslakivaliokunnan lausumaehdotuksen mukaisesti pitävänsä vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin aikaansaamista tärkeänä (LaVM 45/2010 vp). Eduskunta edellytti hyväksyessään mainitun hallituksen esityksen HE 79/2010 vp pohjalta lahjontaa koskevien säännösten muutokset, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntöehdotusta vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi (EV 373/2010 vp – HE 79/2010 vp). Vaikutusvallan kauppaamisen ja vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisen kriminalisoimiseksi on tehty lakialoite myös vuonna 2012 (LA 29/2012 vp).

Myös OECD:n lahjonnanvastainen työryhmä on antanut Suomelle suosituksia korruption torjunnan tehostamiseksi. Työryhmän toiminta perustuu OECD:n neuvottelukonferenssin 21 päivänä marraskuuta 1997 hyväksymään kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevaan yleissopimukseen (jäljempänä *OECD:n yleissopimus*, SopS 14/1999), joka koskee aktiivista lahjontaa. Suomi hyväksyi sopimuksen 18 päivänä joulukuuta 1998, ja sopimus tuli kansainvälisesti ja Suomenkin osalta voimaan 15 päivänä helmikuuta 1999.

OECD:n yleissopimuksen 12 artiklan mukaan sopimuspuolet tekevät yhteistyötä järjestelmällisen seurantaohjelman toteuttamisessa yleissopimuksen täysimääräisen toimeenpanon valvontaa ja edistämistä varten. Elleivät sopimuspuolet yksimielisesti toisin sovi, sopimuspuolten välinen yhteistyö tapahtuu OECD:n kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvaa lahjontaa käsittelevässä työryhmässä sen toimiohjeiden mukaisesti, tai työryhmän mahdollisessa seuraajaelimessä tämän seuraajaelimen toimiohjeiden mukaisesti (OECD:n yleissopimuksen 12 artikla). Työryhmän valvontatyö perustuu maatarkastuksiin sopimukseen liittyneissä jäsenvaltioissa. Maatarkastukset puolestaan perustuvat vertaisarviointiin, joka etenee kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa arvioidaan tietyn valtion lainsäädännön riittävyttä yleissopimuksen implementoinnin kannalta. Toisessa vaiheessa arvioidaan, sovelletaanko lainsäädäntöä valtiossa tehokkaasti. Kolmannessa vaiheessa tarkastelun kohteena on yleissopimuksen, vuonna 2009 annetun OECD:n lahjonnan vastaisen suosituksen (Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 26.11.2009) ja toisessa vaiheessa annettujen suositusten täytäntöönpano. Työryhmän toimintaa ohjaavat työryhmän vuonna 1998 sopimat yleiset periaatteet, joita on edelleen tarkistettu vuonna 2009.

Vuonna 2010 OECD:n lahjonnanvastainen työryhmä esitti Suomelle suosituksia, joista kolmessa oli kyse tehokkaan rikostutkinnan, syytteenpanon ja rangaistuksen määräämisen turvaamisesta lahjontarikoksissa. Työryhmä suositteli ulkomailla tehdyn lahjontarikoksen osalta, että Suomi muuttaa rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 momentissa olevaa ulkomaisen virkamiehen määritelmää siten, että määritelmä käsittää ulkomaisessa valtiossa lainsäädännöllistä tehtävää hoitavat henkilöt.

Vanhentumisaikojen osalta työryhmä suositteli, että Suomi ryhtyy toimiin, joilla huolehditaan siitä, että ulkomailla tehtyihin lahjontarikoksiin sovellettava yleinen vanhentumisaika on riittävän pitkä, jotta tutkinta ja syytteenpano saadaan asianmukaisesti hoidetuksi, minkä lisäksi vanhentumisajan jatkamismekanismien on oltava riittäviä ja kohtuullisen helposti käytettävissä. Lisäksi työryhmä suositteli kirjanpitorikosten osalta, että Suomi muuttaa rikoslakia siten, että siinä nimenomaisesti säädetään oikeushenkilöille rangaistusvastuu rikoslain 30 luvussa tarkoitetuista kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksista ja kirjanpitolaissa tarkoitettuista kirjanpitorikkomuksesta.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa (22.6.2011) todettiin pyrkimys vahvistaa korruptionvastaista toimintaa johtavaa viranomaisverkostoa. Lisäksi esitettiin, että korruptiolle riskialttiit alat ja tilanteet kartoitetaan, jotta niihin voidaan puuttua.

Lisäksi hallitusohjelmassa hallituksen todettiin selvittävän lainsäädäntövaihtoehdot vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi. OECD:n työryhmä lähetti 21.11.2012 pääministeri Kataiselle kirjeen, jossa kiinnitettiin huomiota suositusten täytäntöönpanon tärkeyteen.

Oikeusministeriö asetti 25.4.2014 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät mahdolliset muutostarpeet. Työryhmän tehtäviin kuului 1) selvittää lainsäädäntövaihtoehdot vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi sekä 2) valmistella mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet OECD:n lahjonnan vastaisen työryhmän Suomelle antamien rikoslakia koskevien suositusten täytäntöönpanemiseksi.

Tämä esitys sisältää mainittujen tehtäväkirjausten johdosta tehdyn arvioinnin pohjalta ehdotuksen rikoslain muuttamiseksi siten, että oikeushenkilön rangaistusvastuu laajennetaan rikoslain 30 luvun 9 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn törkeään kirjanpitorikokseen.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Lahjusrikoksia koskevat kriminalisoinnit

Julkista sektoria koskeviin lahjusrikoksiin kuuluvat niin sanottua aktiivista lahjomista koskevat lahjuksen antaminen virkamiehelle (RL 16:13) ja lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14 a) sekä näiden rikosten törkeät tekemuodot (RL 16:14 ja 16:14 b).

Julkisen sektorin lahjusrikossäännökset uudistettiin osana virkarikossäännösten kokonaisuudistusta 1.1.1990 voimaan tulleella lailla (792/1989). Tämän jälkeen merkittävimpiä muutoksia julkisen sektorin lahjusrikossäännöksiin ovat olleet lahjuksen antamista kansanedustajalle ja lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevat kriminalisoinnit (604/2002) sekä törkeän tekemuodon säätäminen kansanedustajan aktiiviseen ja passiiviseen lahjontaan (637/2011). Sekä julkisen että yksityisen sektorin lahjusrikossäännöksiin on myös tehty muita sisällöllisiä tarkennuksia osin Euroopan unionin jäsenyydestä ja muista kansainvälisistä velvoitteista aiheutuvista syistä.

Lahjusrikossäännösten yleisenä lähtökohtana on ollut vastaavuusperiaate, jonka mukaan lahjuksen ottamisen ollessa rangaistavaa myös sen antaminen tulisi säätää vastaavassa laajuudessa rangaistavaksi. Virkamiehelle asetetaan jonkin verran ulkopuolisia ankarammat vaatimukset toimintansa arvioinnissa.

Rikoslain 16 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan lahjuksen antamisesta tuomitaan se, joka virkamiehelle lupaa, tarjoaa tai antaa hänen toiminnastaan palvelussuhteessa hänelle tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Lahjuksen antamisesta tuomitaan pykälän 2 momentin mukaan myös se, joka virkamiehen toiminnasta palvelussuhteessa lupaa, tarjoaa tai antaa 1 momentissa tarkoitettua lahjan tai edun toiselle. Rangaistus lahjuksen antamisesta on sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta.

Törkeästä lahjuksen antamisesta on RL 16:14:n mukaan kyse, jos lahjuksen antamisessa 1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan palvelussuhteessa velvollisuksiensa vastaisesti lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Lisäksi edellytetään, että lahjuksen antaminen on myös kokonaisuutena arvostellen

törkeä. Rangaistus törkeästä lahjuksen antamisesta on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Jotta kyse olisi lahjuksesta, lahjalla tai edulla ei välttämättä tarvitse olla taloudellista arvoa, vaikka sillä sitä useimmiten onkin. Lahjuksia voivat olla kaikki etuudet, joilla voidaan pyrkiä vaikuttamaan tai jotka ovat omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa (HE 6/1997 vp s. 86). Esimerkiksi ansaitsemattoman ansiomerkin lupaaminen voi olla lahjuksen lupaamista (OLJ 10/1986 s. 109–110 ja HE 58/1988 vp s. 49).

Lainsäädännössä tai esitöissä ei ole määritelty euromääräistä rajaa, jonka perusteella rajanveto sallitun ja kielletyn edun välillä tehtäisiin tapauksissa, joissa edulla on taloudellista arvoa. Käteisen rahan vastaanottamista pidetään lähtökohtaisesti epäilyttävänä, jollei siihen ole nimenomaista lakiin perustuvaa oikeutusta. Mitä suuremmasta edusta on kyse, sitä todennäköisemmin se yleensä vaikuttaa, ja sitä todennäköisemmin sitä voidaan pitää lahjuksena. Käytännössä tyypillisiä lahjuksia ovat muun muassa kohutuuttoman suuret alennukset asunto- ym. kaupoissa, virkamiehen velkojen perimättä jättäminen, korkojen anteeksianto, poikkeuksellisen arvokkaat merkkipäivälahjat, kohutuuttoman korkeat konsulttipalkkiot sivutoimena hoidetuista tehtävistä, virkistysluonteiset ulkomaanmatkat ja ylenmääräinen ravintola- ym. kestitys (Pekka Viljanen: Virkarikokset, teoksessa Frände ja muut: Keskeiset rikokset, 2014 s. 810–811).

Lahjuksen antamisesta kansanedustajalle tuomitaan rikoslain 16 luvun 14 a §:n 1 momentin mukaan se, joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitetun muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan lahjan tai muun oikeudettoman edun, jotta tämä toimisi tai jättäisi toimimatta edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta. Lisäksi edellytetään, että teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei kuitenkaan pykälän 2 momentin mukaan pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Lahjuksen antamisesta kansanedustajalle tuomittava rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Vaalirahoituslain mukainen vaalirahoitus ei siis ole lahjuksen antamista kansanedustajalle, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Jos rahoitus ei täytä kaikkia vaalirahoituslaissa säädettyjä vaatimuksia tai jos tuen antajan pyrkimyksenä on saada kansanedustaja salaamaan vaalirahoitus, rahoitus ei hallituksen esityksen (HE 79/2010 vp s. 30) mukaan ole säännöksessä tarkoitettua lainmukaista vaalirahoitusta. Vaalirahoituslain noudattamatta jättämisestä ei automaattisesti seuraa, että annettu rahoitus on rangaistavaa lahjuksen antamista kansanedustajalle, vaan tällöin vaalirahoitusta arvioidaan lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan pääsäännön mukaisesti. Tällöin arvioidaan, onko tuki omiaan selvästi horjuttamaan rikoslain 16 luvun 14 a §:n 1 momentissa tarkoitettua luottamusta.

Rikoslain 16 luvun 14 b §:n mukaisessa törkeässä lahjuksen antamisessa kansanedustajalle kvalifiointiperusteet ovat lähes samat kuin RL 16 luvun 14 §:n mukaisessa törkeässä lahjuksen antamisessa. Törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle on kyseessä, jos lahjuksen antamisessa kansanedustajalle 1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan edustajantoimissaan lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttään tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka 2) lahjan tai edun arvo on huomattava, ja lahjuksen antaminen kansanedustajalle on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistus törkeästä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle virkarikoslainsäädännön uudistamisesta (58/1988 vp s. 51) todetaan lahjan tai edun arvolla olevan lahjomisen paheksuttavuuden arvioinnissa keskeinen merkitys. Arvon huomattavuutta arvioitaessa on hallituksen esityksen mukaan kiinnitettävä huomiota ensiksikin siihen, mitä kustannuksia lahjan tai edun tarjoaminen on aiheuttanut antajalle. Lisäksi on arvioitava sitä, kuinka suuresta hyödyistä saajalle on kysymys. Lahjuksen keskeinen tunnusmerkki on lahjan tai edun vaikutus lahjottavan toimintaan palvelussuhteessa, ja tämän vaikutuksen kannalta lahjan tai edun arvo saajalle on ratkaisevan tärkeä. Esimerkiksi liikeyrityksen lahjoittaessa arvokkaan tuotteen ei riitä, että lahjaa arvioidaan vain tuotantokustannusten kannalta. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka suurta kuluja saajalle olisi merkinnyt lahjan hankkiminen tavanomaisella hinnalla.

Rikoslain 40 luvussa on puolestaan säädetty rangaistavaksi julkisella sektorilla tapahtuva passiivinen lahjonta eli lahjuksen vastaanottaminen virkatoiminnassa ja kansanedustajana. Luvussa on säännökset lahjuksen ottamisesta ja törkeästä lahjuksen ottamisesta (RL 40:1 ja 40:2), lahjusrikkomuksesta (RL 40:3) sekä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana ja törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana (RL 40:4 ja 4 a).

Lahjuksen ottamisesta tuomitaan rikoslain 40 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan virkamies, joka toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi, 2) ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa, taikka 3) hyväksyy 2 kohdassa tarkoitetun lahjan tai edun tai lupauksen tai tarjouksen siitä. Rangaistus lahjuksen ottamisesta on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Virkamies on pykälän 2 momentin mukaan tuomittava lahjuksen ottamisesta myös, jos hän toiminnastaan palvelussuhteessa hyväksyy 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun lahjan tai muun edun antamisen toiselle taikka lupauksen tai tarjouksen siitä. Rikoslain 40 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

Törkeä lahjuksen ottaminen on rikoslain 40 luvun 2 §:n mukaan kyseessä, jos lahjuksen ottamisessa 1) virkamies asettaa lahjuksen toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi palvelussuhteessaan velvollisuuksien-
sa vastaisesti lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva
vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Lisäksi
edellytetään, että lahjuksen ottaminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.
Rangaistus törkeästä lahjuksen ottamisesta on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja
enintään neljä vuotta sekä viraltapano.

Lievimpiin lahjusrikoksiin sovelletaan rikoslain 40 luvun 3 §:n säännöstä lahjusrikko-
muksesta. Säännöksen mukaan virkamies tuomitaan lahjusrikkomuksesta, jos hän itsel-
leen tai toiselle 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin
aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka 2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun
edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen. Edellytyksenä on, että
menettely on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuus-
teen. Toissijaisuuslausekkeen mukaisesti virkamies tuomitaan lahjusrikkomuksesta,
jollei tekoa ole rangaistava lahjuksen ottamisena tai törkeänä lahjuksen ottamisena.
Rangaistus lahjusrikkomuksesta on sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta.

Kansanedustajia koskevat erilliset säännökset lahjuksen ottamisesta. Rikoslain 40 luvun
4 §:n 1 momentin mukaan jos kansanedustaja itselleen tai toiselle 1) pyytää lahjan tai
muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi
taikka 2) ottaa vastaan tai hyväksyy muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi
katsottavan lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupa-
uksen tai tarjouksen toimiakseen tai jättääkseen toimimatta edun vuoksi edustajan-
toimessaan tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta ja teko on omiaan
selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen,
hänet on tuomittava lahjuksen ottamisesta kansanedustajana sakkoon tai vankeuteen
enintään kahdeksi vuodeksi. Teon on lisäksi oltava omiaan selvästi horjuttamaan luot-
tamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Rangaistus lahjuksen ot-
tamisesta kansanedustajana on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Lahjuksen
ottamisena kansanedustajana ei pykälän 2 momentin mukaan pidetä ehdokkaan vaali-
rahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole rikos-
lain 40 luvun 4 §:n 1 momentin kiertäminen.

Törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana säädetään rikoslain 40 luvun
4 a §:ssä. Kansanedustaja tuomitaan törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustaja-
na, jos hän lahjuksen ottamisessa 1) asettaa lahjan tai edun toimintansa ehdoksi taikka
toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia edustajantoimessaan lahjuksen antajaa tai
toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen
taikka 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Edellytyksenä on lisäksi, että lahjuksen
ottaminen kansanedustajana on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistus
törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana on vankeutta vähintään neljä kuu-
kautta ja enintään neljä vuotta.

Lahjuksen vastaanottaminen virkatoiminnassa kielletään virkamieslaissa (750/1994). Lain 15 §:n mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen taikka viranomaiseen.

Virkavelvollisuuden rikkomista koskevia rikoslain 40 luvun kriminalisointeja ovat virka-aseman väärinkäyttämistä (RL 40:7) ja törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä (RL 40:8) sekä virkavelvollisuuden rikkomista (RL 40:10) ja tuottamuksellista virkavelvollisuuden rikkomista (RL 40:11) koskevat säännökset. Rikoslain 40 luvun 5 §:ssä säädetään lisäksi virkasalaisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta.

Lisäksi rikoslain 14 luvussa, jossa säädetään rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan, on säännös vaalilahjonnasta (RL 14:2).

Rikoslain 30 luvussa on säädetty yksityisen sektorin lahjontarikoksista eli lahjomisesta elinkeinotoiminnassa ja lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:7 ja 30:8) sekä näiden rikosten törkeistä tekemuodoista (RL 30:7 a ja 30:8 a). Lahjuksen ottamista koskevia rikoksia koskee menettämisseuraamus, eli vastaanotettu lahja, etu tai sen arvo tuomitaan valtiolle menetetyksi (RL 30:15).

Yksityisen sektorin lahjusrikossäännökset uudistettiin 1.1.1991 voimaan tulleella lailla (769/1990). Sittemmin säännöksiä on täydennetty vähäisemmillä sisällöllisillä muutoksilla sekä säätämällä lahjuksen antamiseen ja ottamiseen elinkeinotoiminnassa törkeät tekemuodot (637/2011). Viimeksi mainitun uudistuksen yhteydessä säädettiin lisäksi yksityisen sektorin lahjusrikoksiin liittyvästä menettämisseuraamuksesta.

Lahjomisesta elinkeinotoiminnassa tuomitaan rikoslain 30 luvun 7 §:n mukaan se, joka 1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle, 2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle, tilintarkastajalle tai selvitysmiehelle, 3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle taikka 4) elinkeinonharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaisevalle lupaa, tarjoaa tai antaa lahjottavalle itselleen taikka toiselle osoitetun oikeudettoman edun (lahjuksen) tarkoituksin saattaa lahjottava toimessaan tai tehtävässään suosimaan lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkita lahjottava sellaisesta suosimisesta. Lahjuksen antamisesta elinkeinotoiminnassa tuomitaan, jollei teko ole rangaistava 16 luvun 13 tai 14 §:n mukaan. Rangaistus lahjomisesta elinkeinotoiminnassa on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa on rikoslain 30 luvun 7 a §:n mukaan kyseessä, jos lahjomisessa elinkeinotoiminnassa 1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttään tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Lisäksi edellytetään, että lahjominen elinkeinotoiminnassa on myös

kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistus törkeästä lahjomisesta elinkeinotoiminnassa on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa säädetään puolestaan rikoslain 30 luvun 8 §:ssä. Säännöksen mukaan, joka 1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa ollessaan, 2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä, 3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittaessaan taikka 4) elinkeinonharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaistessaan itselleen tai toiselle pyytää lahjuksen tai tekee muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi, ottaa vastaan tai hyväksyy lahjuksen suosiakseen toimessaan tai tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkkioksi tällaisesta suosimisesta, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava 40 luvun 1–3 §:n mukaan, lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa tuomitaan rikoslain 30 luvun 8 a §:n mukaan, jos lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa 1) rikosentekijä toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Lisäksi edellytetään, että lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistus törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Myös muilla kuin rikosoikeudellisilla keinoilla voidaan pyrkiä vastustamaan lahjontaa elinkeinotoiminnassa. Liiketoimintakieltoon asettaminen voi tietyin edellytyksin tulla kysymykseen elinkeinotoiminnassa lahjusrikokseen syyllistyneen kohdalla (laki liiketoimintakiellosta 1059/1985). Myös hankintalainsäädäntöön sisältyy keinoja puuttua lahjontaan. Laki julkisista hankinnoista (348/2007) edellyttää, että ehdokas tai tarjoaja on suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos ehdokas tai tarjoaja taikka sen johtohenkilö tms. henkilö on tuomittu vakavasta rikoksesta, kuten lahjuksen antamisesta yksityisellä tai julkisella sektorilla. Myös vähäisempi syy, kuten ammattitoiminnassa tehty vakava virhe, voi johtaa tarjouskilpailusta poissulkemiseen.

2.1.2 Säännökset kirjanpitorikoksista ja tilintarkastusrikoksista

Kirjanpitolaissa (1336/1997) on säännös kirjanpitorikkomuksesta (8:4), ja rikoslain elinkeinorikoksia koskevassa 30 luvussa on säännökset kirjanpitorikoksesta (RL 30:9), törkeästä kirjanpitorikoksesta (RL 30:9 a) ja tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta (RL 30:10). Tilintarkastuslaissa (459/2007) on puolestaan säännös tilintarkastusrikkomuksesta (52.1 §) ja rikoslain 30 luvussa tilintarkastusrikoksesta (RL 30:10 a).

Kirjanpitorikossäännökset sisällytettiin rikoslakiin rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 1990 (769/1990). Samassa yhteydessä kirjanpitorikos ja tuottamuksellinen kirjanpitorikos erotettiin omiksi säännöksikseen ja kirjanpitorikoksen enimmäisrangaistusta korotettiin. Tärkeän kirjanpitorikoksen tunnusmerkistö on lisätty rikoslakiin vuonna 2003 (61/2003). Samalla perusmuotoisesta kirjanpitorikoksesta tuomittavaa enimmäisrangaistusta alennettiin.

Kirjanpitolain 8 luvun 4 §:n mukaan kirjanpitorikkomuksesta tuomitaan se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta 1) laiminlyö kirjanpitomerkintöjen tekemisen lain 2 luvun 4 §:n 2 momentissa säädettyssä määräajassa, 2) laiminlyö lain 2 luvun 5 a §:ssä tarkoitetun velvollisuuden liittää työntekijän allekirjoittama kuitti tai muu maksun todentava selvitys käteisenä rahana maksetusta palkasta lain 2 luvun 5 §:n mukaiseen tositteeseen, 3) vastoin lain 2 luvun 9 §:n säännöstä säilyttää kirjanpitoaineistoa ulkomailla, 4) laiminlyö lain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitetun kirjanpitoaineiston säilytysvelvollisuuden taikka 5) laiminlyö lain 3 luvun 9 §:ssä tarkoitetun ilmoittamisvelvollisuuden. Kirjanpitorikkomuksesta tuomitaan mainitun säännöksen mukaisesti vain, jollei teko ole rangaistava rikoslain 30 luvun 9, 9 a tai 10 §:ssä tarkoitettuna kirjanpitorikoksena, törkeänä kirjanpitorikoksena tai tuottamuksellisena kirjanpitorikoksena eikä teosta muuallakaan laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Rangaistus kirjanpitorikkomuksesta on sakkoa. Rangaistusta ei tuomita, jos rikkomus on vähäinen.

Työ- ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä on syksyllä 2014 julkaissut mietinnön, jossa esitetään toimenpide-ehdotukset vuonna 2013 annetun tilinpäätösdirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanemiseksi (Pienyrityshelpotukset ja vuoden 2013 tilinpäätösdirektiivi – Kirjanpitolainsäädännön muutokset -työryhmän mietintö, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 48/2014). Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi useita kohtia kirjanpitolaissa. Muutokset perustuvat keskeisiltä osiltaan 26 päivänä kesäkuuta 2013 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2013/34/EU tietäntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/EY ja 83/349/ETY kumoamisesta. Lisäksi hallituksen esityksen muotoon laaditussa mietinnössä esitetään muun muassa liiketapahtumien merkitsemistekniikkaa koskevia säännöstarkistuksia, jotka korostavat myös kirjanpitovelvollisen vastuuta tilinpäätösasiakirjojen perustana olevan aineiston säilyttämisestä. Esityksessä kirjanpitoaineiston säilyttämisen laiminlyöntiä koskeva seuraamusuhka on ulotettu kirjanpitoaineistoon kokonaisuudessaan.

Rikoslain 30:9:n mukaan kirjanpitorikoksesta tuomitaan kirjanpitovelvollinen, tämän edustaja, kirjanpitovelvollisessa oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävä tai se, jonka tehtäväksi kirjanpito on toimeksiannolla uskottu, jos tämä 1) laiminlyö liiketapahtumien kirjaamista tai tilinpäätöksen laatimista vastoin kirjanpitolainsäädännön mukaisia velvollisuuksia, 2) merkitsee kirjanpitoon vääriä tai harhaanjohtavia tietoja taikka 3) hävittää, kätkee tai vahingoittaa kirjanpitoaineistoa. Lisäksi rangaistavuus

edellyttää, että henkilö tällaisella toimellaan vaikeuttaa oikean ja riittävän kuvan saamista kirjanpitovelvollisen toiminnan tuloksesta tai taloudellisesta asemasta. Rangaistus kirjanpitorikoksesta on sakko tai enintään kahden vuoden vankeus.

Törkeä kirjanpitorikos on RL 30:9 a:n mukaan kyseessä, jos kirjanpitorikoksessa 1) liike-tapahtumien kirjaaminen tai tilinpäätöksen laatiminen laiminlyödään kokonaan tai olennaisilta osiltaan, 2) väärien tai harhaanjohtavien tietojen määrä on huomattavan suuri, ne koskevat suuria summia tai ne perustuvat sisällöltään väriin tositteisiin taikka 3) kirjanpito hävitetään tai kätketään kokonaan tai olennaisilta osiltaan taikka sitä vahingoitetaan olennaisilta osiltaan. Tämän ohella edellytetään, että kirjanpitorikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Törkeästä kirjanpitorikoksesta rangaistus on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Kirjanpitorikos on rangaistavaa myös tuottamuksellisena. RL 30:10:n mukaan, jos kirjanpitovelvollinen, tämän edustaja, kirjanpitovelvollisessa oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävä tai se, jonka tehtäväksi kirjanpito on toimeksiannolla uskotu, törkeästä huolimattomuudesta 1) laiminlyö kokonaan tai osaksi liiketapahtumien kirjaamisen tai tilinpäätöksen laatimisen taikka 2) hävittää, hukkaa tai vahingoittaa kirjanpitoaineistoa, ja siten olennaisesti vaikeuttaa oikean ja riittävän kuvan saamista kirjanpitovelvollisen toiminnan taloudellisesta tuloksesta tai taloudellisesta asemasta, hänet on tuomittava tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tilintarkastusrikkomusta koskeva säännös on tilintarkastuslain 52 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan tilintarkastusrikkomuksesta tuomitaan sakkoon se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo lain 15 §:n säännöstä tilintarkastuskertomuksen laatimisesta tai suorittaessaan lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tehtävää antaa lausunnossaan tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta väärän tai harhaanjohtavan tiedon. Tilintarkastusrikkomuksesta tuomitaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Rangaistus tilintarkastusrikkomuksesta on sakkoa.

Lisäksi tilintarkastuslain 52 §:n 2 momentin mukaan tilintarkastajan ammattinimikkeen luvattomasta käyttämisestä tuomitaan se, joka lain 37 §:n 4 momentin vastaisesti käyttää tilintarkastajan nimikettä tai muuta nimitystä, jonka perusteella voidaan virheellisesti olettaa hänen olevan tilintarkastaja. Rangaistus teosta on sakkoa.

Rangaistus tilintarkastuslain 26 §:ssä säädetyn tilintarkastajan salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan (salassapitorikos tai salassapitorikkomus), jollei teko ole rangaistava rikoslain 30 luvun 5 tai 6 §:n mukaisena (yrittäjäsalaisuuden rikkominen tai yrityssalaisuuden väärinkäyttö) taikka jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Rangaistus tilintarkastuslain 46 §:n 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan

(virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen) taikka jolle siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Tilintarkastusrikosta koskeva säännös otettiin rikoslakiin tilintarkastuslakia koskeneen uudistuksen yhteydessä 1.7.2007 voimaan tulleella lailla (474/2007). Samassa yhteydessä tilintarkastusrikoksen enimmäisrangaistus korotettiin yhdestä vuodesta kahteen vuoteen vankeutta.

Tilintarkastusrikoksesta tuomitaan rikoslain 30:10 a:n mukaan se, joka rikkoo tilintarkastuslain (459/2007) 15 §:n säännöstä tilintarkastuskertomuksen laatimisesta, jolle teko ole vähäinen tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Tilintarkastuslain 15 §:n 1 momentin mukaan tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta päivätty ja allekirjoitettu tilintarkastuskertomus. Tilintarkastuskertomuksessa on yksilöitävä sen kohteena oleva tilinpäätös sekä ilmoitettava, mitä tilinpäätössäännöstä tilinpäätöksen laatimisessa on noudatettu. Tilintarkastuskertomuksessa on ilmoitettava kansainvälisten tilintarkastusstandardien noudattamisesta.

Tilintarkastuskertomuksessa on lain 15.2 §:n mukaan oltava lausunto siitä, 1) antavatko tilinpäätös ja toimintakertomus noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot yhteisön tai säätiön toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta; sekä 2) ovatko tilikauden toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ristiriidattomia.

Säännöksen 2 momentissa tarkoitettu lausunto on 3 momentin mukaan vakiomuotoinen, ehdollinen tai kielteinen. Jos tilintarkastaja ei voi antaa lausuntoa, tilintarkastajan on ilmoitettava tästä tilintarkastuskertomuksessa. Tilintarkastuskertomuksessa on annettava tarpeelliset lisätiedot.

Tilintarkastajan on lain 15.4 §:n mukaan huomautettava tilintarkastuskertomuksessa, jos yhteisön tai säätiön yhtiömies, hallituksen, hallintoneuvoston tai vastaavan toimielimen jäsen, puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja taikka toimitusjohtaja tai muu vastuuvollinen on: 1) syyllistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan; tai 2) rikkonut yhteisöä tai säätiötä koskevaa lakia taikka yhteisön tai säätiön yhtiöjärjestyä, yhtiösopimusta tai sääntöjä.

Tilintarkastuslain 15 §:n 5 momentin mukaan emoyrityksenä olevassa yhteisössä tai säätiössä on annettava erityinen kertomus konsernista noudattaen soveltuvin osin, mitä 1–4 momentissa säädetään.

Tilintarkastuskertomus on lain 15.6 §:n mukaan luovutettava yhteisön tai säätiön hallitukselle tai vastaavalle toimielimelle viimeistään kaksi viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös on esitettävä vahvistettavaksi.

Eduskunnan käsiteltävänä on alkuvuonna 2015 ollut hallituksen esitys eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja laiksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 254/2014 vp). Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi tilintarkastuslaki ja uusi laki julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta. Esitys sisältää ehdotuksen uudeksi tilintarkastajajärjestelmäksi tarkoittaen tilintarkastajien hyväksymis- ja tutkintojärjestelmän uudistamista sekä tilintarkastajien valvontajärjestelmän uudistamista. Seuraamuksia koskeviin säännöksiin esitetään tehtäväksi joitakin sisällöllisiä tarkistuksia. Lakiesitykseen sisältyy myös ehdotus rikoslain 30 luvun 10 a §:n muuttamisesta siten, että säännöksessä viitattaisiin uuden tilintarkastuslain säännökseen tilintarkastuskertomuksen laatimisesta.

2.1.3 Lahjusrikosten ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikosten ja -rikkomusten rangaistuskäytäntö

Tuomioita lahjuksen antamisesta on annettu varsin harvoin niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla. Tilastokeskuksen tietojen¹ mukaan vuosina 2009–2013 lahjuksen antamisesta (RL 16:13) on annettu viisi tuomiota (yhteensä 13 syyksiluettua rikosta). Rangaistuksena on ollut sakkoa. Kuusi syytettä lahjuksen antamisesta on hylätty vastaavana ajanjaksona. Törkeästä lahjuksen antamisesta (RL 16:14) on aikavälillä 2005–2013 annettu kolme tuomiota, joissa rangaistuksena oli ehdollista vankeutta (yhteensä kuusi syyksiluettua rikosta). Samalla aikavälillä on hylätty 15 syytettä törkeästä lahjuksen antamisesta. Lahjuksen antamisesta kansanedustajalle (RL 16:14 a) tai rikoksen törkeästä tekemuodosta (RL 16:14 b) ei ole tarkasteltuna ajanjaksona annettu tuomioita eikä syytteitä ole myöskään hylätty.

Tuomiot lahjomisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:7) ovat samoin olleet harvinaisia. Vuosina 2009–2013 on annettu neljä tuomiota lahjomisesta elinkeinotoiminnassa (yhteensä seitsemän syyksiluettua rikosta). Yhdessä tapauksessa rangaistukseksi on tuomittu ehdotonta vankeutta, muissa ehdollista vankeutta. Vastaavana ajanjaksona

¹ Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset -tilastoon, joka sisältää tietoja ensimmäisessä oikeusasteessa tuomituista rangaistuksista, rangaistukseen tuomitsematta jätetyistä sekä hylätyistä ja rauenneista syytteistä. Perusyksikkönä tuomioiden osalta on niin sanottu päärikos eli ankarimpaan seuraamukseen johtanut rikos. Jos tarkastellusta rikosnimikkeestä on selvästi enemmän syyksi lukevia tuomioita muuna kuin päärikoksena, tämä on mainittu erikseen sulkumerkeissä. Näissä tapauksissa kyse voi olla tuomiosta, jossa päärikoksena on ollut kyseinen tai jokin muu rikosnimike. Tiedot viraltapanoista perustuvat Tilastokeskuksesta suoralla kyselyllä saatuihin tietoihin.

kolme syytettä lahjomisesta elinkeinotoiminnassa on hylätty. Törkeästä lahjomisesta elinkeinotoiminnassa (30:7 a) ei ole vastaavana ajanjaksona annettu yhtään tuomiota eikä hylätty yhtään syytettä.

Myös lahjuksen ottamisesta on annettu tuomioita varsin harvoin. Vuosina 2005–2013 on annettu viisi tuomiota lahjuksen ottamisesta (RL 40:1) (yhteensä kahdeksan syyksiluettua rikosta). Näistä yhdessä rangaistukseksi on tuomittu ehdollinen vankeusrangaistus, muissa sakkoa. Syytteitä on hylätty yhdeksän vastaavana ajanjaksona. Törkeästä lahjuksen ottamisesta (RL 40:2) on puolestaan samana ajanjaksona annettu viisi tuomiota (yhteensä viisi syyksiluettua rikosta). Kolmessa tapauksessa rangaistuksena on ollut ehdollinen vankeusrangaistus, kahdessa ehdoton vankeusrangaistus. Vuosina 2005–2013 on kahdesti tuomittu viraltapanoon törkeän lahjuksen ottamisen yhteydessä. Tarkasteltuna ajanjaksona on hylätty kolme syytettä törkeästä lahjuksen ottamisesta.

Lahjuksen ottamisesta kansanedustajana (RL 40:4) tai rikoksen törkeästä tekemuodosta (RL 40:4 a) ei ole vuosina 2005–2013 annettu tuomioita eikä syytteitä näistä rikoksista ole myöskään hylätty. Lahjusrikkomuksesta (RL 40:3) on annettu vuosina 2005–2013 kahdeksan tuomiota, joissa on yleisimmin tuomittu rangaistukseksi sakkoa (yhteensä yhdeksän syyksiluettua rikosta). Lahjusrikkomussyytteitä on hylätty vastaavana ajanjaksona kymmenen.

Lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:8) on vuonna 2011 tuomittu yhdeksän henkilöä (yhteensä 11 syyksiluettua rikosta). Näissä tapauksissa tuomio oli keskimäärin noin vuoden ehdollinen vankeus. Vuonna 2012 on annettu yksi syyksilukeva tuomio lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa. Vuosina 2009–2013 ei ole annettu muita tuomioita lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa eikä myöskään törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:8 a) eikä syytteitä näistä rikoksista ole myöskään hylätty.

Myös tuomiot muista virkarikoksista ovat olleet varsin vähälukuisia. Virkasalaisuuden rikkomisesta (RL 40:5.1) on vuosina 2005–2013 annettu joitakin tuomioita vuosittain (pois lukien vuosi 2009, jolloin ei annettu yhtään tuomiota). Näistä tuomioista yhdessä jätettiin rangaistus tuomitsematta, muissa rangaistuksena oli sakkoa. Tarkasteltuna ajanjaksona on vuosittain hylätty 2–12 syytettä virkasalaisuuden rikkomisesta. Myös tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta (RL 40:5.2) on vastaavana ajanjaksona annettu vuosittain joitakin tuomioita (pois lukien vuosi 2012, jolloin ei annettu yhtään tuomiota, ja 2013, jolloin syyksiluettuja rikoksia oli yksi), joissa rangaistus oli yleensä sakkoa. Kahdeksan syytettä tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta on hylätty tarkastellulla aikavälillä.

Virka-aseman väärinkäyttämisestä (RL 40:7) on aikavälillä 2005–2013 annettu yksi tuomio tai muutamia tuomioita vuosittain (syyksiluettuja rikoksia yhteensä 2–14 vuosittain). Rangaistukseksi on tuomittu sakkoa tai lyhyt ehdollinen vankeusrangaistus.

Syytteitä on hylätty 2–22 vuosittain. Törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä (RL 40:8) on vastaavana ajanjaksona annettu viisi tuomiota, joissa rangaistuksena on ollut ehdollinen vankeusrangaistus (yhteensä 13 syyksiluettua rikosta). Törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä on vuosittain hylätty noin 10–20 syytettä (pois lukien vuosi 2005, jolloin hylättiin yksi syyte). Mainittuna ajanjaksona on neljästi tuomittu viraltapanoon virka-aseman väärinkäyttämisen ja kahdesti törkeän virka-aseman väärinkäyttämisen yhteydessä.

Virkavelvollisuuden rikkomisesta (RL 40:9) ja tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta (RL 40:10) on molemmista annettu aikavälillä 2005–2013 10–25 tuomiota vuosittain (yhteensä 26–90 syyksiluettua rikosta). Yleisin rangaistus on ollut sakkorangaistus, ja muutamissa tapauksissa rangaistukseksi on tuomittu varoitus. Mainittuna ajanjaksona on kuuden tapauksen yhteydessä rangaistuksena ollut viraltapano. Kummassakin tekemuodossa on vuosittain hylätty useita syytteitä (virkavelvollisuuden rikkominen: 19–66 hylättyä syytettä vuosittain, tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen: 11–36 hylättyä syytettä vuosittain).

Rikoslain 30 luvun 9 §:n mukaisesta kirjanpitorikoksesta on aikavälillä 2009–2013 annettu vuosittain noin 150–170 tuomiota (yhteensä 242–391 syyksiluettua rikosta vuosittain). Törkeästä kirjanpitorikoksesta (RL 30:9 a) puolestaan tuomioita on annettu noin 350–440 vuosittain (yhteensä 432–532 syyksiluettua rikosta vuosittain) ja tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta (RL 30:10) noin kymmenen vuosittain. Perusmuotoisesta kirjanpitorikoksesta ja törkeästä tekemuodosta on vastaavana ajanjaksona hylätty vuosittain joitakin kymmeniä syytteitä (perustekomuoto: 26–67 hylättyä syytettä vuosittain, törkeä tekemuoto: 59–105 hylättyä syytettä vuosittain). Tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta on vuosittain hylätty 0–3 syytettä. Vuosina 2009–2013 kirjanpitorikkomuksesta on annettu yksi tuomio (vuonna 2013; lisäksi yksi syyksiluettu rikos vuonna 2009). Yhtään syytettä kirjanpitorikkomuksesta ei ole hylätty kyseisellä aikavälillä.

Kirjanpitorikoksista tuomituista rangaistuksista on vuosina 2009–2013 noin puolet tai hieman alle ollut vankeusrangaistuksia; näistä enintään muutama on vuosittain ollut ehdoton vankeusrangaistus. Tuomittujen ehdollisten vankeusrangaistusten pituus on ollut keskimäärin runsaat 3 kuukautta. Törkeästä kirjanpitorikoksesta annetuista tuomioista ehdollisia vankeusrangaistuksia on vuosittain ollut runsaat kaksi kolmasosaa. Näiden rangaistusten keskipituus on ollut noin kymmenen kuukautta. Tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta on joinakin tarkasteluvuosina tuomittu muutama ehdollinen vankeusrangaistus, ja muissa tapauksissa rangaistuksena on ollut sakkoa. Kirjanpitorikkomuksesta on tuomittu sakkoja.

Rikoslain 30 luvun 10 a §:n mukaisesta tilintarkastusrikoksesta on annettu aikavälillä 2005–2013 kolme tuomiota, joissa kaikissa rangaistus on ollut sakkoa. Kyseisen ajanjakson aikana yksi syyte tilintarkastusrikoksesta on hylätty. Tilintarkastusrikkomuksesta ei mainittuna ajanjaksona ole annettu tuomioita, mutta kaksi syytettä on mainittuna ajanjaksona hylätty.

2.1.4 Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat säännökset

Säännökset oikeushenkilön rangaistusvastuusta ovat rikoslain 9 luvussa. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaisesti yhteisö, säätiö tai muu oikeushenkilö, jonka toiminnassa rikos on tehty, on syyttäjän vaatimuksesta tuomittava rikoksen johdosta yhteisösakkoon, jos se on rikoslaissa säädetty rikoksen seuraamukseksi. Rikos katsotaan rikoslain 9 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan oikeushenkilön toiminnassa tehdyksi, jos sen tekijä on toiminut oikeushenkilön puolesta tai hyväksi ja hän kuuluu oikeushenkilön johtoon tai on virka- tai työsuhteessa oikeushenkilöön taikka on toiminut oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon perusteella. Tämän perusedellytyksen täyttyessä oikeushenkilö tuomitaan rikoslain 9 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan yhteisösakkoon, jos sen lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä on ollut osallinen rikokseen tai sallinut rikoksen tekemisen tai jos sen toiminnassa ei ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi.

Oikeushenkilöllä ei ole rikoslain 9 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan oikeutta saada rikosentekijältä korvausta maksamastaan yhteisösakosta, ellei korvausvelvollisuus perustu yhteisöistä tai säätiöistä annettuihin säädöksiin.

Rikoslain 9 luvun 4 §:ssä säädetään olosuhteista, joiden vallitessa yhteisösakko voidaan jättää tuomitsematta. Tuomioistuin saa ensinnäkin jättää oikeushenkilön tuomitsematta yhteisösakkoon, jos 1) oikeushenkilön laiminlyönti taikka johdon tai oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän osuus rikoksessa on vähäinen, taikka 2) oikeushenkilön toiminnassa tehty rikos on vähäinen. Lisäksi yhteisösakkoon saadaan jättää tuomitsematta, jos yhteisösakkoa olisi pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon 1) oikeushenkilölle rikoksesta aiheutuneet muut seuraukset; 2) oikeushenkilön toimet uusien rikosten ehkäisemiseksi, rikoksen vaikutusten ehkäisemiseksi tai poistamiseksi taikka laiminlyönnin ja rikoksen selvittämisen edistämiseksi; taikka 3) sen, että oikeushenkilön johtoon kuuluva tuomitaan rikoksesta rangaistukseen, jos oikeushenkilö on pieni, rangaistukseen tuomittavan omistusosuus oikeushenkilössä on suuri tai hänen henkilökohtainen vastuunsa oikeushenkilön velvoitteista on merkittävä.

Yhteisösakko tuomitaan määräeuroin. Alin yhteisösakon rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa (RL 9:5). Yhteisösakon mittaamisperusteista säädetään rikoslain 9 luvun 6 §:ssä. Yhteisösakon rahamäärä vahvistetaan pykälän 1 momentin mukaan oikeushenkilön laiminlyönnin laadun ja laajuuden tai johdon osuuden sekä oikeushenkilön taloudellisen aseman mukaan. Laiminlyönnin ja johdon osuuden merkitystä arvioitaessa otetaan 2 momentin mukaan huomioon tehdyn rikoksen laji ja vakavuus, rikollisen toiminnan laajuus, tekijän asema oikeushenkilön toimielimissä, se, osoittaako oikeushenkilön velvollisuuksien rikkominen piittaamattomuutta lain säännöksistä tai

viranomaisten määräyksistä, sekä muualla laissa säädetyt rangaistuksen mittaamispe-
rusteet. Taloudellista asemaa arvioitaessa otetaan pykälän 3 momentin mukaan huo-
mioon oikeushenkilön koko, vakavaraisuus, toiminnan taloudellinen tulos sekä muut
oikeushenkilön talouden arvioimiseen olennaisesti vaikuttavat seikat.

Yhteisöosakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekeijää saada selville tai muusta syyistä
tuomita rangaistukseen (RL 9:2.2). Yhteisöosakkoon ei kuitenkaan tuomita sellaisen asi-
anomistajarikoksen johdosta, jota asianomistaja ei ilmoita syytteen pantavaksi, ellei
erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista. Oikeushenkilö voidaan tuomita
yhteisöosakkoon sellaisten rikoslaisissa rangaistaviksi säädettyjen tekojen johdosta, joista
näin on laissa erikseen todettu (RL 9:1.1).

Oikeushenkilön rangaistusvastuun yleisenä edellytyksenä on se, että oikeushenkilön
johto on ollut osallisena rikokseen tai sallinut sen tekemisen taikka ettei oikeushenki-
lön toiminnassa ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen
ehkäisemiseksi (HE 95/1993 vp). Oikeushenkilön rangaistusvastuu ei seuraa pelkästä
huolellisuus- ja varovaisuusvelvollisuuden rikkomisesta, vaan lisäksi edellytetään oike-
ushenkilön toiminnassa tapahtunutta rikosta, joka on tehty oikeushenkilön puolesta tai
hyväksi. Yhteisövastuun edellytyksenä on myös se, että oikeushenkilön velvollisuuksien
rikkomisella ja rikoksen tekemisellä sen puolesta tai hyväksi on keskinäinen yhteys, ai-
nakin myötävaikuttava syy-yhteys. Oikeushenkilön laiminlyönnillä tulee olla sellainen
merkitys, että se on joko tehnyt rikoksen mahdolliseksi tai ainakin olennaisesti lisännyt
rikoksen tekemisen mahdollisuutta.

Perusedellytyksenä oikeushenkilön rangaistusvastuulle on rikoksen tapahtuminen ran-
gaistukseen tuomittavan oikeushenkilön toiminnassa (HE 95/1993 vp). Tämä edellyttää
hallituksen esityksen mukaan rikoksentekeijältä määrätynlaista suhdetta oikeushenki-
lön tai asemaa sen organisaatiossa. Lisäksi tuomitsemisen edellytyksenä on, että teh-
dessään rikosta yhteisön puolesta tai hyväksi rikoksentekeijä toimii mainitussa eikä jos-
sakin muussa ominaisuudessa. Tämä vaatimus karsii oikeushenkilön rangaistusvastuun
ulkopuolelle sellaiset rikokset, joiden tekijä on toiminut täysin itsenäisesti ja oikeus-
henkilöstä riippumatta, vaikka hän olisikin lain tarkoittamassa asemassa oikeushenki-
lön organisaatiossa.

Säännöksessä edellytetty rikoksentekeijän toimiminen rikosta tehdessään oikeushenki-
lön puolesta tai hyväksi tarkoittaa, että rikoksentekeijän on tullut toimia oikeushenkilön
intressien mukaisesti eikä niitä vastaan.

Oikeushenkilön ja sen puolesta toimineen, rikokseen syyllistyneen luonnollisen henki-
lön välinen suhde voi hallituksen esityksen (HE 95/1993 vp) mukaan olla kolmentyyppi-
nen. Ensinnäkin vastuu voi perustua oikeushenkilön ja luonnollisen henkilön samas-
tamiseen. Samastamisesta on kysymys silloin, kun rikoksentekeijä on rikosta tehdessään
toiminut oikeushenkilön päätöksentekuelimissä tai päätöksentekuelimeen kuuluva on
sallinut rikoksen tekemisen. Tällaisia päätöksentekuelimiä ovat esimerkiksi yhdistyksen

ja säätiön hallitus, osakeyhtiölain 6 luvussa tarkoitettu yhtiön johto (hallitus, toimitusjohtaja, hallintoneuvosto), osuuskuntalain 6 luvussa mainitut toimielimet sekä muiden oikeushenkilölajien vastaavat, niitä edustavat johtavat toimielimet riippumatta käytetyistä nimistä.

Toinen kytkentämalli oikeushenkilön ja rikoksen tehneen luonnollisen henkilön välillä on isännänvastuu. Rikoksentekijä on tällöin oikeushenkilön palveluksessa työ- tai virkasuhteessa tai hän toimii oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon perusteella. Hänen tekemäänsä rikokseen on tällöin ainakin osaltaan vaikuttanut oikeushenkilön riittämätön huolellisuus tai varovaisuus, joka on voinut ilmetä epäasianmukaisena ohjauksena tai valvontana tai muuna oikeushenkilön velvollisuuksien rikkomisena tai laiminlyöntinä. Myös suora toimeksianto rikoksen tekemisestä on mahdollinen.

Kolmas kytkentämahdollisuus oikeushenkilön ja rikoksen tekijän välillä on anonyymi syyllisyys. Anonyymistä syyllisyydestä on kyse silloin, kun varmuudella voidaan osoittaa rikoksen tunnusmerkistön toteutuneen tietyn oikeushenkilön toiminnassa ja tekijänä ilmeisesti on joku sen johtoon kuuluva tai sen palveluksessa oleva henkilö, mutta tekijää ei kuitenkaan ole mahdollista yksilöidä.

Yhteisösakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekijää saada selville tai muusta syystä tuomita rangaistukseen (RL 9:2.2). Anonyymien syyllisyyden lisäksi yksilön rankaiseminen voi sulkeutua pois esimerkiksi toimenpiteistä luopumisen, rikoksentekijän kuoleman tai syyteoikeuden vanhentumisen vuoksi. Rikoksentekijä on voinut myös paeta tavoittamattomiin ja välttää siten oikeudellisen vastuun teostaan.

Lahjusrikoksissa oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä sovelletaan seuraavissa rikoksissa:

- lahjuksen antaminen, törkeä lahjuksen antaminen, lahjuksen antaminen kansanedustajalle ja törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:18) sekä
- lahjominen elinkeinotoiminnassa, törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa ja törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:13).

Elinkeinorikoksia koskevassa rikoslain 30 luvussa, jossa kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksista säädetään, oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee myös markkinointirikosta, alkoholijuoman markkinointirikosta, kilpailumenettelyrikosta, yritysvakoilua ja yrityssalaisuuden väärinkäyttöä (RL 30:13).

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä ei RL 9:1.2:n mukaan sovelleta julkisen vallan käytössä tehtyyn rikokseen. Yhteisövastuuta ei sovelleta myöskään rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyihin virkarikoksiin.

2.1.5 Ulkomaisen virkamiehen määritelmä ja lahjontaan liittyvät säännökset

Rikoslain 40:11:n 1 kohdassa säädetään virkamiehen määritelmästä, jota sovelletaan rikoslaissa virkamieheen viitattaessa. RL 40:11:n 1 kohdan mukaan virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelisluterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen.

Ulkomainen virkamies määritellään RL 40:11:n 4 kohdassa. Ulkomaisella virkamiehellä tarkoitetaan rikoslaissa henkilöä, joka on nimitetty tai valittu vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoitaa julkista tehtävää vieraan valtion tai julkisen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuomioistuimen puolesta.

RL 40:11:n 6 kohdan mukaan ulkomaisen parlamentin jäsenellä tarkoitetaan henkilöä, joka on vieraan valtion kansanedustuslaitoksen tai kansainvälisen parlamentaarisen yleiskokouksen jäsen.

Sovellettaessa lahjuksen antamista virkamiehelle koskevaa säännöstä (RL 16:13) tai törkeää tekemuotoa koskevaa säännöstä (RL 16:14) rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan RL 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä, ulkomainen virkamies, julkista valtaa käyttävä henkilö ja sotilas (RL 16:20.3).

Rikoslain mukaan kansanedustaja ei ole RL 16:13–14:ssä tarkoitettu virkamies eikä edustajantoimessaan toimiessaan myöskään rikoslaissa tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö. Edustajantoimessa toimimisesta on kyse kansanedustajan osallistuessa eduskunnan tai sellaisen toimielimen toimintaan, jonka eduskunta valitsee tai asettaa ja johon vain kansanedustaja on vaalikelpoinen (HE 58/1988 vp s. 42).

Kansanedustajia koskevatkin nykyjärjestelmässä erilliset lahjusrikossäännöksensä (RL 16:14 a ja 14 b). Kansanedustajaa koskevat säännökset koskevat myös ulkomaisen parlamentin jäsentä (RL 16:20.4).

Virkarikoksia koskevan rikoslain 40 luvun lahjuksen ottamista, törkeää lahjuksen ottamista ja lahjusrikkomusta sekä menettämisseuraamusta koskevia säännöksiä sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös ulkomaiseen virkamieheen (RL 40:12.3). Ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen veloitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-

ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen- tai rikosten ennalta estämisen- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, RL 40:5 (virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen) ja 40:7–10 §:ää (virka-aseman väärinkäyttäminen, törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen, virkavelvollisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen) (RL 40:12.3).

RL 40:12.4:n mukaan luvun 4 §:ää (lahjuksen ottaminen kansanedustajana), 4 a §:ää (törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana) ja 14 §:ää (menettämisseuraamus) sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseniin.

2.1.6 Lahjusrikosten ja niihin liittyvien rikosten vanhentumisajat

Syyteoikeuden vanhentumisesta säädetään rikoslain 8 luvussa. Syyteoikeuden vanhentumisaika on porrastettu sen mukaan, kuinka ankara on rikoksesta rangaistussäännöksessä säädetty enimmäisrangaistus. Ankarimmalla rangaistuksella tarkoitetaan sitä rangaistusta, joka tekoon sovellettavassa rangaistussäännöksessä on säädetty enimmäisrangaistukseksi (RL 8:1.3).

Rikoslain 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan oikeus syyttää rikoksesta, josta säädetty ankaran rangaistus on elinkautinen vankeus, ei vanhennu. RL 8:1.2:n mukaan syyteoikeus vanhentuu, jollei syytettä ole nostettu

1. kahdessakymmenessä vuodessa, jos rikoksesta säädetty ankaran rangaistus on vankeutta määrääjäksi yli kahdeksan vuoden,
2. kymmenessä vuodessa, jos ankaran rangaistus on yli kaksi vuotta ja enintään kahdeksan vuotta vankeutta,
3. viidessä vuodessa, jos ankaran rangaistus on yli vuosi ja enintään kaksi vuotta vankeutta, ja
4. kahdessa vuodessa, jos ankaran rangaistus on enintään vuosi vankeutta tai sakkoa.

Rikoslaisissa on erikseen säädetty virkarikosten vanhentumisajaksi vähintään viisi vuotta (RL 8:1.4), minkä ohella on säädetty eräiden muiden rikosten erityisistä vanhentumisajoista. Virkarikosten erityistä vanhentumisaikaa perustellaan asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 27/1999 vp) virkarikosten yhteiskunnallisella merkityksellä sekä asian tutkimisen kestolla. Virkarikosten todetaan tulevan monesti esiin laillisuutta valvovien viranomaisten, kuten oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen, kautta kanteluteitse. Asian tutkiminen etenee lähinnä kirjallisia selvityksiä ja vastineita hankkimalla, joten se on poliisin tekemään esitutkintaan verrattuna hitaampaa. Vaikka

virkarikoksessa tekijän virheellinen menettely on usein melko vähäinen, virhe saattaa johtaa kansalaisen tärkeän oikeuden loukkaamiseen.

Lahjusrikoksissa ja niihin liittyvissä rikoksissa vanhentumisajat ovat seuraavat:

- kymmenen vuotta: törkeä lahjuksen antaminen (RL 16:14), törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14 b), törkeä lahjuksen ottaminen (RL 40:2), törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4 a), törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:8), törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7 a) ja törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8 a);
- viisi vuotta: lahjuksen antaminen (RL 16:13), lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14 a), lahjuksen ottaminen (RL 40:1), lahjusrikkomus (RL 40:3), lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4), virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40:9), tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40:10), virkasalaisuuden rikkominen (RL 40:5.1), tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen (RL 40:5.2), virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7), lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7) ja lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8);
- kaksi vuotta: vaalilahjonta (RL 14:2).

Vanhentumisajat lasketaan rikoslain 8 luvun 2 §:n mukaan rikoksen tekopäivästä. Jos rikoksen tunnusmerkistössä säädetään laiminlyönti rangaistavaksi, syyteoikeus alkaa säännöksen mukaan vanhentua, kun laiminlyöty teko olisi viimeistään tullut tehdä. Jos rikoksen tunnusmerkistössä edellytetään määrätyn seurauksen syntymistä, aika lasketaan tuon seurauksen ilmenemispäivästä. Jos rikolliseen tekoon sisältyy lainvastaisen asiointilan ylläpitäminen, syyteoikeuden vanhentumisaika alkaa vasta sellaisen tilan päättymisestä. Syyteoikeus osallisuudesta rikokseen alkaa vanhentua samana päivänä kuin syyteoikeus pääteosta (RL 8:2.3).

Syyte katsotaan RL 8:3:n mukaan vanhentumisajan kulumisen katkaisevalla tavalla nostetuksi, kun syytettävälle on laillisesti annettu haaste tiedoksi tai häntä vastaan on hänen henkilökohtaisesti oikeudenkäynnissä läsnä ollessaan tehty rangaistusvaatimus. Syytteen nostaminen jutussa, joka sittemmin jää tutkimatta tai jossa syyte peruutetaan, ei katkaise syyteoikeuden vanhentumista (RL 8:3.2). 1.1.2015 voimaan tulleen rikoslain 8 luvun 3 a §:n mukaan, jollei syyteoikeuden vanhentuminen ole jo katkennut 3 §:n nojalla, syyteoikeuden vanhentuminen katkeaa, kun rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja allekirjoittaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tuomioesityksen. Tuomioesityksen tekeminen jutussa, joka sittemmin jää tutkimatta, ei katkaise syyteoikeuden vanhentumista (RL 8:3 a.2).

Syyteoikeuden vanhentumisaikaa voidaan RL 8:4:n mukaan tietyissä tapauksissa hakemuksesta jatkaa kerran yhdellä vuodella, jos

1. rikoksen esitutkinta vaatii erityisiä, aikaa vieviä tutkintatoimenpiteitä, joiden vuoksi tutkinta olisi vanhentumisajan päättyessä selvästi keskeneräinen,
2. rikos on tullut esitutkintaan poikkeuksellisen myöhään tai
3. rikoksesta vastaajaksi haastettava pakoilee eikä hänelle sen vuoksi todennäköisesti saataisi annetuksi haastetta tiedoksi ennen vanhentumisajan päättymistä.

Lisäksi edellytetään, että erittäin tärkeä yleinen etu vaatii vanhentumisajan jatkamista.

Hallituksen esityksen HE 27/1999 vp mukaan erityisiin, aikaa vieviin tutkintatoimenpiteisiin liittyvä jatkamisperuste soveltuu, kun rikoksen esitutkinta on edennyt jo varsin pitkälle, mutta jokin syytteen nostamisen kannalta olennainen selvitys vielä puuttuu. Lisäksi voidaan arvioida, että tuota selvitystä ei tulla saamaan ennen vanhentumisajan päättymistä.

Mitään rikoslajia sinänsä ei ole rajattu perusteen soveltamisalan ulkopuolelle. Vaatimus siitä, että tutkintatoimenpiteiden on oltava erityisiä ja aikaa vieviä, on kuitenkin omiaan rajaamaan vähäisimmät rikokset pois. Peruste soveltuu esimerkiksi sellaisiin taloudellisiin rikoksiin, joissa kirjanpito on materiaalin hävittämisen tai epäluotettavuuden vuoksi merkittävältä osin laadittava uudelleen ja joissa tarvitaan ulkopuolisia lausuntoja. Monien muidenkin rikosten tutkinta edellyttää teknistä, lääketieteellistä tai muuta vastaavaa erityisasiantuntemusta, minkä vuoksi joudutaan käyttämään poliisin omia taikka ulkopuolisia asiantuntijoita. Tämä puolestaan lisää tutkintaan kuluvaan aikaa ja saattaa johtaa siihen, että tutkinta on vielä selvästi keskeneräinen vanhentumisajan päättyessä.

Peruste soveltuu hallituksen esityksen mukaan vain, kun tutkintaviranomaisen omat selvitykset, hankittavat asiantuntijalausunnat tai muut vastaavat toimet ovat erityisiä ja aikaa vieviä tutkintatoimenpiteitä. Jos tutkinta on sinänsä tavanmukainen ja sen keskeneräisyyden syynä on etupäässä tutkintaviranomaisen tai asiantuntijan yleinen työruuhka, peruste ei sovellu.

Toisena mahdollisena perusteena jatkaa syyteoikeuden vanhentumisaikaa on se, että rikos on tullut esitutkintaan poikkeuksellisen myöhään. Vanhentumisajan jatkaminen kyseisen perusteen vuoksi tulee hallituksen esityksen mukaan kysymykseen vain hyvin poikkeuksellisissa, vakavia rikoksia koskevissa tilanteissa. Jonkin verran vähäisempäänkin rikokseen säännös voi soveltua esimerkiksi silloin, kun kysymys on julkista valtaa väärinkäyttäen tehdystä rikoksesta. Kyseeseen tulevia tilanteita voidaan luonnehtia sellaisiksi, joissa syyteoikeuden vanhentuminen heikentäisi huomattavasti rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuutta.

Kolmas peruste syyteoikeuden vanhentumisajan jatkamiselle on se, että rikoksesta vastaajaksi haastettava pakoilee eikä hänelle sen vuoksi ilmeisesti saada annetuksi haastetta tiedoksi ennen vanhentumisajan päättymistä.

Erittäin tärkeää yleistä etua koskeva vaatimus asetettiin syyteoikeuden vanhentumisajan jatkamisen yleiseksi edellytykseksi asian eduskuntakäsittelyn (LaVM 1/2001 vp) seurauksena. Erittäin tärkeän yleisen edun katsottiin voivan vaatia vanhentumisajan jatkamista lähinnä silloin, kun kysymys on vakavasta rikoksesta.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet

Suomi on edellä todetulla tavalla liittynyt Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen (ETS 173) vuonna 2002. Samassa yhteydessä hyväksyttiin muutokset virkarikos- ja lahjusrikoslainsäädäntöön (604/2002). Muutosten myötä säädettiin rangaistavaksi kansanedustajan lahjominen ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana, määriteltiin aiempaa täsmällisemmin muun muassa rikoslaisissa säädetty virkamiehen käsite ja laajennettiin osaltaan virkavastuun alaa (HE 77/2001 vp, LaVM 10/2002 vp).

Euroopan neuvostossa on edellä mainitun yleissopimuksen lisäksi tehty muita korruptionvastaiseen toimintaan liittyviä yleissopimuksia. Lahjontaa koskevan siviilioikeudellisen yleissopimuksen (SopS 65/2004) Suomi on ratifioinut 23 päivänä lokakuuta 2001. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 8 päivänä kesäkuuta 2004. Sopimuksesta ei aiheutunut Suomessa lainmuutostarpeita. Lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus kattaa sekä yksityisen että julkisen sektorin lahjonnan, ja sen täytäntöönpanoa valvoo GRECO.

Euroopan neuvoston sopimusten lisäksi Suomi on liittynyt useisiin muihin lahjontaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin.

Suomi on liittynyt laajaan korruption vastaiseen YK:n yleissopimukseen vuodelta 2003 (SopS 56/2006). YK:n yleissopimukseen sisältyi muun muassa harkinnanvarainen vaikutusvallan kauppaa koskeva kriminalisointikehotus. Kyseisen artiklan (18 art.) määräyksiä pidettiin Suomessa ongelmallisina perustuslain (731/1999) turvaamien sananvapauden ja laillisuusperiaatteen kannalta, minkä vuoksi katsottiin, ettei vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointiin ollut syytä ryhtyä (HE 197/2005 vp).

YK:n korruption vastaisen yleissopimuksen lahjusrikossäännökset pohjautuivat Suomea sitovaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan YK:n yleissopimukseen (ns. Palermon sopimus, SopS 20/2004), johon sisältyi lahjusten kriminalisointia koskevia määräyksiä. Palermon sopimus tehtiin New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000, ja se on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Suomi ratifioi sopimuksen 10 päivänä helmikuuta 2003. Palermon sopimuksen edellyttämät rikoslain

muutokset järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevaan 17 luvun 1 a §:ään tulivat Suomessa voimaan 1 päivästä helmikuuta 2004 (1372/2003).

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n neuvottelukonferenssin 21 päivänä marraskuuta 1997 hyväksymä kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskeva yleissopimus (SopS 14/1999) koskee aktiivista lahjontaa. Suomi hyväksyi sopimuksen 18 päivänä joulukuuta 1998, ja sopimus tuli kansainvälisesti ja Suomenkin osalta voimaan 15 päivänä helmikuuta 1999. OECD:n työryhmä valvoo kyseisen yleissopimuksen täytäntöönpanoa sopimukseen liittyneissä valtioissa.

EU:n piirissä vaikuttavista korruption vastaisista instrumenteista yksi on 27 päivänä syyskuuta 1996 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehty Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvä pöytäkirja (SopS 87/2002, jäljempänä EU:n korruptiopöytäkirja EYVL C 313, 23.10.1996). Se sisältää lahjontarikosten määritelmiä ja niiden johdosta tuomittavia yhdenmukaistettuja seuraamuksia.

Lisäksi EU:n neuvosto hyväksyi 26 päivänä toukokuuta 1997 yleissopimuksen sellaisen lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai EU:n jäsenvaltioiden virkamiehiä (EU:n lahjussopimus, EYVL L 195, 25.6.1997). Suomi on hyväksynyt EU:n lahjussopimuksen 18 päivänä joulukuuta 1998 (SopS 98/2005).

EU:n korruptiopöytäkirjaan ja EU:n lahjussopimukseen liittymisestä aiheutuneet muutokset Suomen rikoslainsäädäntöön saatettiin voimaan samassa yhteydessä kuin edellä mainitusta OECD:n kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevasta yleissopimuksesta aiheutuneet muutokset (815/1998). Sopimukseen liittymisestä aiheutuneet lainsäädäntötarpeet kohdistuivat pääosin samoihin rikoslain 16 luvun lahjusrikoksia koskeviin pykäliin (HE 102/1998 vp, HE 46/1998 vp, LaVM 7/1998 vp). Sopimukseen liittymisen yhteydessä Suomessa säädettiin rangaistavaksi ulkomaisen virkamiehen lahjominen. Rikoslakiin otettiin lisäksi ulkomaisen virkamiehen määritelmä. Kyseiset rikoslain muutokset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 1999.

EU:n neuvosto hyväksyi lisäksi 22 päivänä joulukuuta 1998 yhteisen toiminnan (98/742/YOS) lahjonnasta yksityisellä sektorilla. Sen korvasi EU:n puitepäätös lahjonnan torjumisesta yksityisellä sektorilla, joka tuli Suomenkin osalta voimaan 22 päivänä heinäkuuta 2005 (2003/568/YOS). Puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettiin lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa (465/2005).

EU:n neuvosto teki 13 päivänä kesäkuuta 2002 puitepäätöksen (2002/584/YOS) eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä. Päätöksessä lahjonta sisällytettiin sellaisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, joiden kaksoisrangaistavuutta ei tarvitse varmistaa

ennalta. Puitepäättöksen johdosta Suomessa säädettiin laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003), jonka perusteella kotimaan kansalaisia voidaan luovuttaa EU:n jäsenvaltioiden välillä esimerkiksi lahjusrikostuomion täytäntöönpanoa varten. Puitepäättöksen edellyttämä lainsäädäntö on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

Tällä hetkellä EU:n rikosoikeudellisen yhteistyön hankkeet painottuvat rikosasioissa annettujen päätösten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä tehty puitepäättös oli ensimmäinen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle pohjautuva säädös.

EU:n komissio hyväksyi kesäkuussa 2011 tiedonannon korruption torjunnasta EU:ssa. Siinä otetaan käyttöön EU:n korruptiontorjuntakertomus mekanismiksi, jolla seurataan ja arvioidaan jäsenvaltioiden toimia tällä osa-alueella. Tarkoituksena on vahvistaa poliittista sitoutumista tulokselliseen korruptiontorjuntaan. Komissio on julkaissut ensimmäisen kertomuksen vuoden 2014 alussa (Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille, EU:n korruptiontorjuntakertomus, 3.2.2014, COM(2014) 38). Jatkossa kertomus laaditaan joka toinen vuosi. Lisäksi EU:ssa on selvitetty unionin liittymistä GRECO:n jäseneksi. Komissio on aloittanut GRECO:n kanssa keskustelut yhteistyön tiivistämisestä.

EU:n parlamentti ja neuvosto käsittelevät parhaillaan direktiiviehdotusta unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (unionipetosdirektiivi, KOM(2012)363 lopullinen). Direktiivillä on tarkoitus korvata vuonna 1995 tehty yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskeva yleissopimus (EYVL C 316, 27.11.1995) ja siihen myöhemmin tehdyt pöytäkirjat (mukaan lukien edellä mainittu korruptiopöytäkirja). Suomi on saattanut kansallisesti voimaan yleissopimuksen ja sen pöytäkirjat (SopS 85/2002, 87–88/2002). Direktiivillä korvataan myös komission vuonna 2001 antama direktiiviehdotus yhteisön taloudellisten etujen rikosoikeudellisesta suojaamisesta.

Direktiivin käsittelyssä on vielä useita avoimia kysymyksiä, joista osa koskee lahjusrikkoksia. Direktiiviä koskevissa neuvotteluissa on selvitetty muun muassa sitä, tulisiko kansallisten parlamenttien jäsenten sisältyä virkamiehen määritelmään. Toteutuessaan tämä saattaisi merkitä tarvetta muuttaa Suomen lahjusrikkoksia koskevaa lainsäädäntöä. Lisäksi esillä on ollut ehdotuksia tiettyjen rikosten enimmäisrangaistuksen vähimmäistason asettamisesta neljään tai viiteen vuoteen. Toisaalta on ehdotettu myös sitä, että rikoksen tekemisestä järjestäytyneessä rikollisryhmässä tulisi olla säädettynä vähintään kymmenen vuoden vankeusrangaistus. Myös nämä esitykset voisivat toteutuessaan edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Direktiiviehdotukseen sisältyy myös esimerkiksi vanhentumista koskevia säännöksiä. Niistä vanhentumisen katkaisemista koskevat ehdotukset voivat toteutuessaan aiheuttaa muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

2.2.2 Vaikutusvallan väärinkäyttö lahjontaa koskevassa Euroopan neuvoston rikosoikeudellisessa yleissopimuksessa

Lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (SopS 107–108/2002) 12 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot kriminalisoimaan vaikutusvallan väärinkäyttö/kauppaaminen (trading in influence). Yleissopimuksen 12 artiklan mukaan kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi tahallisen perusteettoman edun lupauksen, tarjoamisen tai antamisen palkkiona suoraan tai välillisesti sellaiselle henkilölle, joka väittää tai vahvistaa pystyvänsä epäasiallisesti vaikuttamaan jonkin 2, 4–6 ja 9–11 artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon, riippumatta siitä, onko etu tarkoitettu asianosaiselle itselleen vai toiselle henkilölle, sekä tällaisen edun pyytämisen, vastaanottamisen tai tarjouksen tai lupauksen hyväksymisen palkkiona vaikutusvallan käyttämisestä riippumatta siitä, käytetäänkö vaikutusvaltaa tai johtaako oletettu vaikutusvalta haluttuun tulokseen.

Yleissopimuksen 37 artiklassa on todettu, että valtio voi allekirjoittaessaan yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa varata itselleen oikeuden olla säätämättä kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi osittain tai kokonaan esimerkiksi 12 artiklassa tarkoitettua toimintaa. Euroopan neuvoston jäsenvaltioista ovat Suomen lisäksi tehneet yleissopimuksen 12 artiklaa koskevan varauman ja pitäneet sen voimassa Andorra, Belgia, Tanska, Ranska, Italia, Alankomaat, Ruotsi, Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta. Joissakin näistä valtioista on vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevia rangaistussäännöksiä, jotka eivät kuitenkaan kata kaikkia 12 artiklan tarkoittamia tilanteita, minkä vuoksi mailla on varauma. EN:n jäsenvaltioista sopimusta eivät ole ratifioineet Saksa, Liechtenstein ja San Marino.

Suomen varaumassa todetaan, että Suomen lainsäädännön mukaan yleissopimuksen 12 artiklan mukaista toimintaa pidetään rangaistavana vain siinä laajuudessa kuin se täyttää rangaistavan lahjonnan tunnusmerkistön tai merkitsee osallisuutta tällaiseen tekoon tai täyttää jonkun toisen rikoksen tunnusmerkistön ("Finland shall only establish as a criminal offence under its domestic law the conduct referred to in Article 12 to the extent it is considered a punishable corruption offence or punishable participation in such an offence, or other criminal offence."). Kuten edellä on todettu, Suomi on neljästi ilmoittanut EN:n pääsihteerille varauman voimassapitämisestä. Edellinen ilmoitus varauman voimassapitämisestä on tehty heinäkuussa 2014. Varauma voimassaolo päättyi 1.2.2018.

Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin, Group of States against Corruption (GRECO), pani toimeen vuonna 2007 Suomea koskevan kolmannen arviointikierroksen. GRECO:n täysistunnossa joulukuussa 2007 hyväksytyssä kriminalisointeja koskevassa

arviointiraportissa todetaan, ettei Suomi ole kriminalisoinut vaikutusvallan väärinkäyttöä. GRECO tuo raportissaan (GRECO Eval III Rep (2007), 2E, Third Evaluation Round, Evaluation Report on Finland on Incriminations, 7.12.2007) esiin Suomen valtioneuvoston perustelleen varaumaa sillä, että tällainen rikos saattaisi olla perustuslaissa taattu- jen sananvapauden ja oikeusvaltion vastainen. Vaikutusvallan väärinkäyttöä olisi lisäksi vaikea määritellä asianmukaisen tarkasti. Lisäksi valtioneuvosto on vastauksessaan todennut olevansa sitä mieltä, että rikoslaki jo kattaa merkittävän ja moitittavimman osan 12 artiklassa kuvatusta toiminnasta yllytyksenä tai avunantona lahjontarikokseen tai epäsuoran lahjontarikoksen tekemisenä. Näin ollen valtioneuvosto on todennut, ettei se katso olevan pakottavaa tarvetta saattaa 12 artiklaa osaksi Suomen lakia. GRECO:n raportin mukaan Suomessa tavatut virkamiehet pitivät kiinni tästä näkökannasta.

Raportissa todetaan, että GET:n (Suomea arvioinut GRECO:n arviointiryhmä) näkemyksen mukaan varauma perustuu melko epämääräisiin ja epätarkkoihin tarkasteluihin, ja väitettyihin perustuslaillisiin komplikaatioihin liittyvää järkeilyä on vaikea mieltää ilman lisätietoja. Raportin mukaan GET:n tapaamat viranomaiset eivät pystyneet selvästi selittämään mainittuja juridisia vaikeuksia. Joidenkin heistä todetaan olleen päinvastoin sitä mieltä, että vaikutusvallan väärinkäytön lisääminen erillisenä rikoksena Suomen lakiin saattaisi olla hyödyllinen lisäys nykyiseen korruptionvastaiseen lainsäädäntöön. Raportissa tuotiin esiin, että koska GET:lle ei annettu vakuuttavaa selitystä varauman syistä eikä perusteita varaumalle, GET suositteli harkitsemaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti ja siten vetämään takaisin yleissopimuksen tähän artiklaan liittyvän varaumansa tai olemaan uusimatta sitä.

Suomea koskevassa raportissa suositusten täytäntöönpanosta (Greco RC-III (2009) 2E, Third Evaluation Round, Compliance Report on Finland, 4.12.2009) viitataan tietoon, jonka mukaan oikeusministeriön työryhmä oli laatinut (jäljempänä jaksossa 2.3.1 käsiteltävän) luonnoksen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeviksi rangaistussäännöksiksi. GRECO:n mukaan vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeva suositus oli näin pantu täytäntöön.

Toisessa suositusten täytäntöönpanoa koskevassa raportissa (Greco RC-III (2011) 13E, Second Compliance Report on Finland, 6.12.2011) asiaan ei tältä osin palattu. Ennen sitä Suomi ilmoitti 27.9.2011 kirjeellään GRECO:lle varauman yleissopimuksen 12 artiklaan olevan yhä tarpeen. Näkemystä perusteltiin sillä, että 12 artiklan mukainen kriminalisointi aiheuttaisi vaikeuksia sananvapauden ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta.

2.2.3 OECD:n yleissopimuksen lähtökohdat koskien eräitä muita lahjusrikoksiin liittyviä mahdollisia muutostarpeita

ULKOMAISEN VIRKAMIEHEN MÄÄRITELMÄ OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA

OECD:n kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevan yleissopimuksen (SopS 14/1999) 1 artiklan mukaan kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin saattaakseen lainsäädäntönsä mukaisesti rangaistavaksi teoksi tahallisen oikeudettoman rahallisen tai muun edun tarjoamisen, lupaamisen tai antamisen suoraan tai välillisesti ulkomaiselle virkamiehelle, tämän virkamiehen omaan tai kolmannen osapuolen käyttöön tarkoituksena saada virkamies toimimaan tai pidättymään toimimasta virkatehtäviään hoitaessaan niin, että lahjuksen tarjoaja saavuttaisi tai säilyttäisi liiketoimintaan liittyviä tai muita sopimattomia etuuksia kansainvälisissä liikesuhteissa.

OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan 4 a kohdassa on määritelty ulkomaisen virkamiehen käsite. Sopimuksessa ”ulkomaisella virkamiehellä” tarkoitetaan henkilöä, joka on nimetty tai valittu vieraan valtion lainsäädännölliseen, hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan, henkilöä, joka suorittaa julkista tehtävää vieraan valtion puolesta, mukaan luettuna julkiset laitokset ja yritykset, ja julkisen kansainvälisen järjestön toimihenkilöä tai edustajaa. Sopimusta koskevassa selitysmuistiossa (Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997) ei kommentoida kyseisen kohdan sisältöä lainsäädännölliseen virkaan nimitettyä tai valitun osalta.

OECD:n työryhmä on kolmannen vaiheen raportissaan vuonna 2010 (Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Finland, October 2010) kritisoinut Suomessa omaksuttua lainsäädäntötekniikkaa, jossa ulkomaisen kansanedustuslaitoksen jäsen voi tulla rangaistavaksi RL 16:14 a:n mukaisesti (raportin s. 10, kohta 14). Raportin mukaan sääntely ei ole riittävän selkeää, jotta yritykset tietäisivät myös ulkomaisen parlamentin jäsenen lahjonnan olevan kiellettyä. Lisäksi työryhmä arvosteli Suomen säännöksiä siten, että se katsoi RL 16:14 a:n kattavan kapeamman alan kiellettyä toimintaa kuin OECD:n yleissopimuksen 1 artikla. OECD:n yleissopimuksessa lahjontana pidetään mitä tahansa virkamiehen aseman hyväksikäyttöä riippumatta siitä, kuuluuko lahjotun henkilön lahjonnan seurauksena suorittama toimi tai muu vastaava tämän toimivaltaan. Suomen RL 16:14 a kuitenkin kattoi kyseiseen aikaan ainoastaan lahjonnan, jolla pyrittiin saamaan kansanedustaja toimimaan siten, että eduskunnan käsittelemä tai käsittelyyn tulossa ollut asia päätettäisiin tietyllä tavalla.

OECD:n työryhmän kolmannen vaiheen seurantaraportissa vuodelta 2013 (Finland: Follow-up to the Phase 3 Report & Recommendations, January 2013) viitataan lakivaliokunnan mietintöön (LaVM 45/2010 vp) ja pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mainintoihin lahjonnan vastaisista toimista. Raportissaan työryhmä toteaa OECD:n suositusten täytäntöönpanon olevan suunnitteilla.

OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUU KIRJANPITO- JA TILINTARKASTUSRIKOKSISSA OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA

OECD:n yleissopimuksen 8 artiklassa on määräys kirjanpitorikoksista. Artiklan 1 kohdan mukaan torjuakseen ulkomaisten virkamiesten lahjontaa tehokkaasti kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin kirjanpitoa, tuloslaskelmia ja taseita sekä tilinpäätös- ja tilintarkastusvaatimuksia koskevan lainsäädäntönsä ja määräystensä puitteissa estääkseen sen, että kyseisen lainsäädännön ja määräysten alaiset yritykset luovat kirjanpidon ulkopuolisia tilejä, tekevät kirjanpidon ulkopuolisia tai riittämättömästi tunnistettavia liiketapahtumia, kirjaavat olemattomia kuluja ja sellaisia velkoja, joiden kohde on ilmoitettu virheellisesti, tai käyttävät väärää asiakirjoja, tarkoituksenaan lahjoa ulkomaisia virkamiehiä tai peittää sellainen lahjonta. Artiklan 2 kohdan mukaan kukin sopimuspuoli määrää tehokkaat, tekoon oikeassa suhteessa olevat ja riittävät siviilioikeudelliset, hallinnolliset tai rikosoikeudelliset seuraamukset tällaisista yritysten kirjanpitoon, tileihin sekä tuloslaskelmiin ja taseisiin liittyvistä poisjättämisistä ja väärennöksistä.

Sopimusta koskevan selitysmuistion 8 artiklaa koskevassa kohdassa 29 todetaan 8 artiklassa tarkoitettujen kirjanpitorikosten tapahtuvan tavallisesti yrityksen kotivaltiossa, kun taas itse lahjontarikos voi olla tehty toisessa valtiossa. Sääntelyn arvioidaan voivan täyttää aukkoja OECD:n yleissopimuksen kattavuudessa (Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997).

Vuodelta 2009 olevassa kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevan suosituksen (Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 26.11.2009) X kohdassa on muun muassa kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskeva suositus. Tilintarkastusta koskevassa suosituksen kohdassa A iii) viitataan sopimuksen 8 artiklan seuraamuksia koskevaan määräykseen.

OECD:n yleissopimuksen oikeushenkilöiden vastuuta koskevan 2 artiklan mukaan kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin oikeusperiaatteidensa mukaisesti oikeushenkilöiden vastuun toteuttamiseksi ulkomaiseen virkamieheen kohdistuvan lahjonnan osalta. Sopimuksen seuraamuksia koskevan 3 artiklan 2 kohdassa todetaan, että mikäli sopimuspuolen oikeusjärjestelmässä oikeushenkilöllä ei ole rikosoikeudellista vastuuta, kyseinen sopimuspuoli varmistaa, että ulkomaisen virkamiehen lahjonnasta kohdistetaan oikeushenkilöihin tehokkaita, tekoon oikeassa suhteessa olevia ja riittäviä muita kuin rikosoikeudellisia seuraamuksia. Näissä oikeushenkilön vastuuta koskevissa sopimusmääräyksissä ei siis ole määräyksiä kirjanpito- tai tilintarkastusrikoksista.

Vuoden 2010 raportissaan (Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Finland, October 2010) OECD:n työryhmä kiinnitti huomiota siihen, että Suomessa ei ole mahdollista soveltaa oikeushenkilön rangaistusvastuuta kirjanpitorikoksiin. Raportissa tuodaan esiin, että Suomi on esittänyt käytössä olevien hallinnollis-

ten seuraamusten osaltaan korjaavan mainittua puutetta. Tällaisina keinoina raportissa mainitaan liiketoimintakielto ja mahdollisuus julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 54 §:n perusteella sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokas tai tarjoaja, joka on saanut ammatinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion. OECD:n työryhmä kuitenkin toteaa raportissa pitävänsä epäselvänä sitä, toimivatko liiketoimintakielto ja hankintalain mukainen poissulkeminen tehokkaina rangaistusvastuun korvaajina kirjanpitorikosten osalta.

LAHJUSRIKOSTEN VANHENTUMISAJAT OECD:N YLEISSOPIMUKSESSA

OECD:n yleissopimuksen 6 artiklan mukaan ulkomaiseen virkamieheen kohdistuvaan lahjontarikokseen sovellettavien vanhentumisaikojen on oltava riittävän pitkiä esitutinnan ja syytteen esenpanon suorittamiseksi.

Työryhmä esitti raportissaan vuodelta 2010 epäilyksiä siitä, onko useisiin lahjontarikoksiin soveltuva viiden vuoden vanhentumisaika riittävä, kun kyseessä on ulkomailla tapahtunut lahjontarikos. Raportissa todetaan, että lahjontarikokset tehdään usein salissa, minkä seurauksena kyseisiä rikoksia voi olla vaikea havaita. Tapaukset ovat usein monimutkaisia, ja niiden yhteydessä ilmenee usein tarve turvautua oikeusapuun. Näiden tekijöiden vuoksi on raportin mukaan epäselvää, vaikeuttaako viiden vuoden vanhentumisaika kyseisten rikosten tutkintaa huolimatta mahdollisuudesta jatkaa vanhentumisaikaa vuodella.

2.2.4 Ulkomaiden lainsäädäntö

RUOTSI

Vaikutusvallan väärinkäyttö

Ruotsi on ratifioinut EN:n rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173) ja sen lisäpöytäkirjan (ETS 191) 25.6.2004. Ruotsi on tehnyt varauman yleissopimuksen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevaan 12 artiklaan. Nykyinen varauma on voimassa 1.10.2016 saakka.

Vaikutusvallan kauppaaminen on kriminalisoitu Ruotsissa vuonna 2012 voimaan tulleilla säännöksillä. Ruotsin rikoskaaren (Brottsbalken 1962:700; BrB) 10 luku koskee kavalusta, muuta epälojaalisuutta ja lahjusrikoksia (förskingring, annan trolöshet och mutbrott). Luvun 5 d §:ssä säädetään rangaistavaksi vaikutusvallan kauppaaminen (handel med inflytande).

Vaikutusvallan kauppaamista koskevaa kriminalisointia edelsi Ruotsissa laaja lahjusrikkoksia koskenut selvitystyö (SOU 2010:38, Mutbrott. Betänkande av utredningen om mutor). Vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisoinnin taustalla nähtiin tarve estää yritysten ja muiden erityisten intressitahojen mahdollisuudet ostaa vaikutusvaltaa tuke- malla poliittisia puolueita ja edustajaehdokkaita tai ostaa vaikutusvaltaisten henkilöi- den palveluksia (SOU 2010:38 s. 191). Vaikutusvallan ostamisen nähtiin johtaa demokratiavajeeseen ja siihen, että sivuutetaan kansalaisten yhdenvertaisuus ja pyr- kimys julkisen hallinnon asiallisuuteen ja puolueettomuuteen. Vaikutusvallan kaup- paamisen katsottiin voivan aiheuttaa myös tehottomuutta elinkeinoelämässä, kun kil- pailukykyssä menettäneet yritykset saivat vaikutusvallan ostamisen kautta mahdolli- suuden jatkaa toimintaansa. Lisäksi järjestelmän, jossa virallista päätöksentekoa ohjaa raha erilaisten argumenttien sijasta, nähtiin heikentävän luottamusta oikeusvaltioon ja poliittiseen järjestelmään.

Vaikutusvallan kauppaamista koskevassa selvityksen jaksossa tarkasteltiin poliittisten päättäjien ja päätöksiä tekevien virkamiesten suhdetta Ruotsissa ja viitattiin tuomioi- tuinten ja virkamiesten päätöksenteon itsenäisyyteen suhteessa poliitikkojen vaikutuk- seen (SOU 2010:38 s. 188–189). Selvityksessä arvioitiin myös, että poliittisen päätök- senteon piiriin kuuluvissa asioissa yksittäisen poliitikon on vaikea vaikuttaa, koska po- liittiset puolueet ohjaavat politiikan linjaa. Poliittisen vaikutusvallan ostamisessa on selvityksen mukaan kysymys lähinnä vaikuttamisesta yleiseen mielipiteenmuodostuk- seen.

Selvityksessä ei nähty tarvetta poliittisten puolueiden avustuksia koskevalle rangaistus- säännökselle vaikutusvallan kauppaamisesta. Selvityksessä ei myöskään todettu olevan syytä rangaistussäännöksillä rajoittaa yksityisten, yritysten tai etujärjestöjen mahdolli- suuksia käyttää konsulttia tai muuta asiamiestä poliittisiin päättäjiin vaikuttamiseksi. Selvityksessä kuitenkin katsottiin olevan tilanteita, joissa rangaistavuuden tarve on sel- vä. Esimerkkinä mainitaan tilanne, jossa hallintoasian osapuoli antaa salaa korvauksen päätöksentekijän puolisolle, jotta tämä suostuttelisi puolisonsa tekemään korvauksen antajalle edullisen päätöksen. Selvityksen mukaan ehdotettu kriminalisointi helpottaisi rangaistuksen määräämistä tilanteissa, joissa päätöksentekijän läheiselle on annettu etu, mutta ei voida todistaa päätöksentekijän tienneen, että etu on annettu tällaisessa tarkoituksessa.

Selvityksessä ei ehdotettu erityistä rangaistussäännöstä vaikutusvallan kauppaamises- ta, vaan sitä koskevat säännökset nähtiin voitavan sisällyttää yleisiin lahjoman antamis- ta ja ottamista koskeviin rangaistussäännöksiin. Selvityksestä poiketen hallituksen esi- tyksessä (Regeringens proposition 2011/12:79) kuitenkin ehdotettiin erityistä vaiku- tusvallan kauppaamista koskevaa rangaistussäännöstä.

BrB 10 luvun 5 d §:n mukaan vaikutusvallan kauppaamisesta tuomitaan henkilö, joka muussa tilanteessa kuin luvun 5 a ja 5 b §:ssä mainituissa, lahjuksen antamista ja otta- mista koskevissa tilanteissa ottaa vastaan tai pyytää epäasianmukaisen (otillbörlig)

edun tai hyväksyy sellaista koskevan lupauksen vaikuttaakseen toisen henkilön päätöksentekoon tai toimenpiteeseen viranomaistoiminnassa tai virallisessa hankintatoimessa. Vaikutusvallan kauppaamisesta tuomitaan myös henkilö, joka antaa, lupaa tai tarjoaa jollekin henkilölle epäasianmukaisen edun, jotta tämä vaikuttaisi kolmannen henkilön päätöksentekoon tai toimenpiteeseen viranomaistoiminnassa tai virallisessa hankintatoimessa. Rangaistus vaikutusvallan kauppaamisesta on sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Säännös on tullut voimaan 1.7.2012 (laki 2012:301).

Kriminalisoinnilla pyritään suojaamaan asianmukaisia ja lahjonnasta vapaita toimintatapoja julkisessa toiminnassa sekä hallinnossa että politiikassa (Prop. 2011/12:79 s. 32). Kriminalisoinnilla pyritään puuttumaan siihen, että valtaa lähellä olevat henkilöt hyötyvät tilanteestaan, sekä siihen, että ulkopuoliset käyttävät hyväksi näiden henkilöiden todellista tai luuloteltua vaikutusvaltaa. Moitittavana pidetään siten esimerkiksi rahan tai muun edun antamista, jotta päätöksentekijään vaikutetaan sopimattomalla tavalla ja salassa. Vaikuttamisen sopimattomuus merkitsee, että toimijoilla täytyy olla korruptoiva tarkoitus (ett korrupt uppsåt). Lobbaamisen tunnustetut ja vakavasti otettavat muodot jäävät kriminalisoinnin ulkopuolelle.

Ruotsissa on kuvatulla tavalla säädetty rangaistavaksi vain osaksi sellainen toiminta, joka esimerkiksi yleissopimuksen 12 artiklan mukaan merkitsisi vaikutusvallan kauppaamista. Ruotsin säännökset vaikutusvallan kauppaamisesta eivät koske toimintaa, joka kohdistuu esimerkiksi kansallisten tai ulkomaisten kansanedustuslaitosten jäseniin tai kansainvälisten järjestöjen virkamiehiin. Vaikutusvallan kauppaamista koskevilla säännöksillä ei siten ollut tarkoitus purkaa yleissopimuksen 12 artiklaan tehtyä vauramaa (Regeringens proposition 2011/12:79:n liitteenä olevan lakineuvoston lausunto s. 76).

Edun epäasianmukaisuutta tulee hallituksen esityksen mukaan arvioida ottaen huomioon kaikki tekoon liittyvät olosuhteet (Prop. 2011/12:79 s. 43–44, 47). Epäasianmukaisena pidetään jokaista rahan tai muun edun siirtoa (transaktion), joka objektiivisesti arvioiden voi vaikuttaa tiettyjen tehtävien hoitamiseen tai joka voidaan käsittää palkkioksi tehtävien hoitamisesta tietyllä tavalla. Vaikuttamisena pidetään yritystä saada kohteena oleva henkilö tekemään tietynlainen päätös tai ryhtymään tai olemaan ryhtymättä tiettyyn toimenpiteeseen. Henkilön palkitseminen sen sijaan merkitsee jälkikäteistä kiittämistä päätöksen tekemisestä tai toimenpiteeseen ryhtymisestä tai sellaisesta pidättäytymisestä.

Edun epäasianmukaisuutta voidaan pitää ilmeisenä esimerkiksi, kun säännöksessä tarkoitettu henkilö on laiminlyönyt tai aikonut laiminlyödä tehtävänsä. Etu on epäasianmukainen myös, jos asia on luonteeltaan sellainen, että edun antamisen tarkoitus ei ole voinut olla muu kuin vaikuttaa siten, että vaikuttamisen kohde toimisi velvollisuksiensa vastaisesti, tai palkita sellaisesta toiminnasta.

Vähemmän ilmeisissä tapauksissa epäasianmukaisuus arvioidaan pitäen silmällä edun luonnetta ja taloudellista arvoa sekä muita edun antamiseen liittyviä olosuhteita. Arvoltaan vähäisen edun ei useinkaan voida arvioida olevan laadultaan sellainen, että sillä voidaan vaikuttaa henkilön viranhoitoon tai palkita siitä. Vaikka etu olisi arvoltaan muu kuin vähäinen, tästä ei suoraan seuraa, että edulla voitaisiin vaikuttaa säännöksessä tarkoitettuun henkilöön. Tällaisesta tapauksesta voi olla kyse esimerkiksi, kun edulla on sosiaalinen tai tietyn alan toimintaan liittyvä tausta eli kun etu kuuluu tavanomaiseen henkilöiden väliseen kohteliaisuuteen tai kun etua voidaan pitää yleisenä tapana tai hyväksyttynä käytäntönä elinkeinotoiminnassa. Sen sijaan epäasianmukaisena etuna voidaan usein pitää käteisvaroja ja muita lahjoja, jotka selvästi kasvattavat säännöksessä tarkoitetun henkilön varallisuutta. Myös arvoltaan vähäinen etu voi olla tarkoitettu vaikuttamaan viranhoitoon, erityisesti jos se on annettu salassa.

Tietyissä tapauksissa säännöksessä tarkoitetun henkilön lahjomattomuutta tehtäviensä hoidossa tulee suojata niin vahvasti, että myös arvoltaan vähäisinä pidettävien etujen voidaan arvioida olevan epäasianmukaisia. Tämä koskee erityisesti viranomaisten toimintaa.

Itsestään selvänä edellytyksenä vaikutusvallan kriminalisoimiseksi pidettiin sitä, että voitiin tunnistaa rankaisemisen arvoisia lahjontatoimia, joita voimassa olevat säännökset eivät kattaneet (Prop. 2011/12:79 s. 33–34). Lahjuksen ottamista ja antamista koskevien rangaistussäännösten katsottiin kattavan vaikutusvallan väärinkäyttöä tarkoittavat lahjontatoimet useissa tapauksissa, mutta tiettyjen tilanteiden katsottiin jäävän niiden soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisena pidettiin esimerkiksi tilannetta, jossa etu annetaan päätöksentekijän työtoverille, jotta tämä vaikuttaisi päivittäisessä kanssakäymisessä asian lopputulokseen. Jos edun saaja ei itse ole sellaisessa asemassa, että hän voisi käyttää todellista vaikutusvaltaa päätösprosessissa, etua ei silloin ole annettu eikä otettu vastaan hänen virkatoimintansa vuoksi eikä teko ole rangaistava lahjuksen ottamisena. Toisaalta kyse voi olla myös tilanteesta, jossa edun vastaanottaja työskentelee päätöksentekijän kanssa samassa työpaikassa mutta ei tee päätöksentekijän kanssa yhteistyötä varsinaisessa viranhoidossa.

Lahjontaa koskevien rangaistussäännösten ulkopuolelle jäävänä tilanteena mainittiin myös se, että päätöksentekijälle läheinen henkilö tai päätöksentekijän tuttava ottaa vastaan edun vaikuttaakseen päätöksentekijän ratkaisuun (Prop. 2011/12:79 s. 33–34, 48). Lisäksi tällainen tilanne voi olla kyseessä, jos edun vastaanottaja on päätöksentekijän läheinen, kuten puoliso tai lapsi.

Ruotsissa rangaistusvastuuseen vaikutusvallan väärinkäytöstä voi joutua vain, jos on kyse vaikuttamisesta viranomaistoiminnan harjoittamiseen tai päätöksentekoon virallisessa toiminnassa tai julkisessa hankintatoimessa. Kriminalisoinnin ulkopuolelle on rajattu vaikuttaminen poliittiseen mielipiteenmuodostukseen kansanedustuslaitoksessa ja sen ulkopuolella (Prop. 2011/12:79 s. 34). Käytännössä tämä tarkoittaa poliittisen ja

vastaavan vaikuttamisen eli lobbaamisen jäämistä rangaistavan toiminnan ulkopuolelle. Jos kuitenkin lobbaajaa käytettäisiin tarkoitetussa vaikuttamisessa viranomaistoimintaan tai julkiseen hankintaan – esimerkiksi toimilupa-asiassa, jolla on poliittisia tai kansainvälisiä ulottuvuuksia –, ei tästä sellaisenaan seuraa vapautta rikosvastuusta. Ratkaisevaa on, sisältyykö toimintaan epäasianmukaisen edun saaminen tai antaminen.

Jotta kyse olisi rangaistavasta vaikutusvallan kauppaamisesta, edun vastaanottajalla on objektiivisesti arvioiden tullut olla edellytykset vaikuttaa kolmannen henkilön päätöksentekoon viranomaistoiminnassa tai julkisessa hankinnassa (Prop. 2011/12:79 s. 48). Kyse ei ole rangaistavasta vaikutusvallan kauppaamisesta, jos etu on vastaanotettu sellaisesta vaikuttamisesta, jota ei ole ollut minkäänlaisia mahdollisuuksia toteuttaa. Tällöin kyseessä voi olla petos. Tekoa voidaan kuitenkin pitää vaikutusvallan kauppaamisena, jos edun vastaanottajalla on ollut todellinen mahdollisuus vaikuttaa, mutta hän on laiminlyönyt ryhtyä toimenpiteisiin siinä tarkoituksessa, tai hänen vaikuttamisensa ei ole johtanut edun antajan toivomaan lopputulokseen.

Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu viranomaistoiminta tarkoittaa päättämistä yksityistä koskevasta edusta, oikeudesta, velvollisuudesta, kurinpitoseuraamuksesta, erotamisesta tai muusta vastaavasta toimenpiteestä. Lisäksi säännös koskee julkisia hankintoja, joilla tarkoitetaan julkisen sektorin toimenpiteitä, joita hankinnan tekevässä toimielimessä tehdään hankinnan toteuttamiseksi. Päätös tai toimenpide tarkoittaa kaikenlaisia toimia asian käsittelyn yhteydessä, myös tietyn toimenpiteen tekemättä jättämistä.

Ruotsissa on oikeuskirjallisuudessa arveltu säännöksen soveltamisalan jäävän hyvin pieneksi, koska lahjuksen antamista ja ottamista koskevat säännökset ulottuvat moniin tilanteisiin. Oikeuskirjallisuudessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että säännöksessä ei oteta lainkaan kantaa vaikuttamismenetelmän laatuun. Tätä on pidetty ongelmallisena, koska edun epäasianmukaisuus ja vaikuttamisen epäasianmukaisuus merkitsevät eri asioita. Esimerkiksi yleissopimuksessa edellytetään rangaistavuudelta, että vaikuttamisen on oltava epäasiallista. (Suzanne Wennberg: *Handel med inflytande – ett nytt brott utan tillämpningsområde?* Festskrift till Josef Zila, 2013, s. 215–227.)

GRECO:n neljännen arviointikierroksen raportissa (Greco Eval IV Rep (2013) 1 E, Fourth Evaluation Round, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report, Sweden) on lyhyesti selvitetty Ruotsin kriminalisoineen vaikutusvallan väärinkäytön. Raportissa kiinnitetään kuitenkin huomiota siihen, että vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin ulkopuolelle on rajattu kansanedustuslaitoksessa tapahtuva päätöksenteko.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset

Ruotsin rikoskaaren 36 luvun 7 §:ssä säädetään yrityssakosta (företagsbot). Yrityssakoa ei käsitteellisesti pidetä rangaistuksena vaan erityisenä rikoksesta aiheutuvana oikeusvaikutuksena (en rättsverkan av brott).

BrB 36:7:n mukaan elinkeinonharjoittajalle voidaan syyttäjän vaatimuksesta tuomita yrityssakko elinkeinotoimintaa harjoitettaessa tehdystä rikoksesta, jos kyseessä olevasta rikoksesta voidaan tuomita ankarampi rangaistus kuin sakkoa. Edellytyksenä yrityssakon tuomitsemiselle on, että 1) elinkeinonharjoittaja ei ole tehnyt sitä, mitä häneltä on kohtuudella voitu edellyttää rikoksen estämiseksi, tai 2) rikoksen on tehnyt a) johdettavassa asemassa oleva henkilö perustuen valtuutukseen edustaa elinkeinonharjoittajaa tai tehdä päätöksiä elinkeinonharjoittajan nimissä tai puolesta, tai b) henkilö, jolla on muutoin ollut erityinen vastuu elinkeinonharjoittajan toiminnan valvonnasta. Yrityssakko ei tule sovellettavaksi tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja on ollut rikoksen kohteena.

Kirjanpitorikoksesta tuomitaan BrB 11:5.1:n mukaan se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö kirjanpitolain (1999:1078) mukaisen kirjanpitovelvollisuuden jättämällä merkitsemättä kirjanpitoon liiketapahtuman tai säilyttämättä tilitiedot tai merkitsemällä virheellistä tietoa kirjanpitoon tai muulla tavoin. Edellytyksenä on säännöksen mukaan lisäksi, että liikeyrityksen kehitystä, taloudellista tulosta tai tilannetta ei tämän seurauksena voida pääasiallisesti arvioida kirjanpidon avulla.

Rangaistus kirjanpitorikoksesta on enintään kaksi vuotta vankeutta. Jos rikos on lievä, rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Yleinen syyttäjä saa nostaa syytteen lievästä kirjanpitorikoksesta vain, jos syytteen nostamiseen on yleisen edun kannalta erityistä syytä.

Rangaistus törkeästä kirjanpitorikoksesta on BrB 11:5.2:n mukaan vähintään kuusi kuukautta ja enintään kuusi vuotta vankeutta. Kun arvioidaan, onko kyseessä törkeä kirjanpitorikos, otetaan erityisesti huomioon, kohdistuiko laiminlyönti hyvin merkittävään summaan, oliko tekijä käyttänyt väärää asiakirjaa, kuuluiko teko osana järjestelmällisesti harjoitettuun rikollisuuteen tai oliko teko muutoin erityisen vaarallinen. Törkeän kirjanpitorikoksen valmistelusta tuomitaan BrB 23 luvun säännösten mukaisesti.

Mainittuja pykälän 1 ja 2 momentteja ei sovelleta, jos on kyse sellaisen oikeushenkilön kirjanpitovelvollisuudesta, josta säädetään kirjanpitolain 2 luvun 2 §:ssä ja joka ei harjoita elinkeinotoimintaa. Kirjanpitolain 2:2:ssa säädetään rajoitetusta kirjanpitovelvollisuudesta mm. aatteellisten yhdistysten, uskontokuntien ja riistanhoitoalueiden kohdalla.

Ruotsin lainsäädännössä tilintarkastajan velvollisuuksista säädetään muun muassa tilintarkastuslaissa (revisionslag 1999:1079), tilintarkastajalaissa (revisorslag 2001:883) ja osakeyhtiölaissa (aktiebolagslag 2005:551). Tilintarkastajalaissa on säännöksiä muun

muassa tilintarkastajaksi hyväksymisestä, tilintarkastajien rekisteröinnistä, tilintarkastajan riippumattomuudesta, dokumentoinnista, salassapitovelvollisuudesta, tiedonantovelvollisuudesta ja kurinpitotoimista. Tilintarkastajalain 38 §:ssä on rangaistussäännös, jonka mukaan tuomitaan sakkoihin se, joka luvottomasti väittää olevansa auktorisoitu tai hyväksytty tilintarkastaja.

Osakeyhtiölain 9 luvun 41 §:ssä säädetään tilintarkastajan vaitiolovelvollisuudesta. Lain 30 luvun 1 §:n 5 momentin mukaan vaitiolovelvollisuuden rikkomisessa tavallisesti kyseeseen tulevia seuraamuksia ei sovelleta tilintarkastajiin. Tästä seuraa, ettei BrB 20 luvun 3 §:n rangaistussäännöstä vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta sovelleta tilintarkastajiin.

Tilintarkastajan toimintaan voivat kuitenkin soveltua tietyt muut rikoslain säännökset. Esimerkiksi BrB 15 luvun 10 §:n 1 momentissa säädetään totuudenvastaisen valan tai vakuutuksen antamisesta (osann försäkran). Säännöksen mukaan tuomitaan se, joka muuten kuin suullisesti antaa totuudenvastaisia tietoja tai salaa totuuden, kun tieto lain tai muun säännöksen nojalla annetaan kunnian tai omantunnon kautta tai vastaavan valan tai vakuutuksen nojalla. Edellytyksenä rangaistuksen tuomitsemiselle on, että teko vaarantaa todistelun. Rangaistus teosta on sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Törkeästä teosta rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta. Teko on rangaistavaa myös törkeästä huolimattomuudesta tehtynä.

Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä

Ruotsin rikoskaressa lahjuksen ottamista ja antamista koskevissa nykyisissä säännöksissä (BrB 10:5 a ja 5 b) ei määritellä yksityiskohtaisesti niitä henkilöitä, jotka voivat olla lahjuksen ottajina tai antajina. Ennen vuoden 2012 lakimuutosta säännöksissä määriteltiin yksityiskohtaisesti säännösten kattama henkilöpiiri (ent. BrB 20 luvun 2 §). Siihen kuuluivat muun muassa valtion alaisuudessa olleen hallituksen, lautakunnan, komitean tai muun vastaavan viranomaisen jäsenet. Myös kansanedustajat lukeutuivat tähän ryhmään. Edelleen listan mukaan lahjuksen ottamiseen voi syyllistyä muun muassa ulkomaisen valtion viranomainen, parlamentin jäsen ja tuomari. Myös ulkomainen välimies mainittiin laissa.

Lahjusrikoksia koskevia säännöksiä uudistettaessa kyseinen määritelmäsäännös poistettiin. Säännöstä pidettiin monimutkaisena ja vaikeana soveltaa (Prop. 2011/12:79 s. 28). Lisäksi säännöksen nähtiin soveltuvan huonosti yhteiskunnallisiin muutoksiin ja esimerkiksi kansainvälisistä korruptionvastaisista sopimuksista aiheutuviin sitoumuksiin.

Nykyisten säännösten mukaan lahjusrikossäännösten henkilöpiiri kattaa työntekijät ja tehtäviä hoitavat (”den som är arbetstagare eller utövar uppdrag”). Tehtäviä hoitaviin katsotaan esitöiden mukaan kuuluvan kaikki aiemman määritelmäsäännöksen mukaiset henkilöt (Prop. 2011/12:79 s. 28). Kaikki ulkomaiset työntekijänä tai tehtäviä

hoitavina pidettävät, mukaan lukien virkamiehet ja kansanedustuslaitoksen jäsenet, kuuluvat siis säännösten soveltamisalaan.

Rikosoikeudellinen vanhentuminen

BrB 35 luvun 1 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta vanhentumisesta. Säännöksen mukaan syyteoikeus vanhentuu seuraavasti:

- kahdessa vuodessa, jos rikoksesta ei voi seurata ankarampaa rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta;
- viidessä vuodessa, jos ankarin rangaistus rikoksesta on yli vuosi mutta enintään kaksi vuotta vankeutta;
- kymmenessä vuodessa, jos ankarin rangaistus rikoksesta on yli kaksi vuotta mutta enintään kahdeksan vuotta vankeutta;
- 15 vuodessa, jos ankarin rangaistus rikoksesta on yli kahdeksan vuotta vankeutta tietyksi ajaksi ja
- 25 vuodessa, jos rikoksesta voi seurata elinkautinen vankeusrangaistus.

Mainittuja vanhentumisaikoja ei sovelleta tiettyihin vakaviin rikoksiin, kuten murhaan, kansanmurhaan tai tiettyihin terrorismirikoksiin. Jos henkilö on tällaiseen rikokseen syyllistyessään ollut alle 21-vuotias, sovelletaan 35 luvun 1 §:n säännöksiä vanhentumisaajoista.

Vanhentumisaika lasketaan rikosentekopäivästä tai päivästä, jolloin rikoksesta aiheutunut seuraus ilmeni. BrB 35:4:ssä säädetään tietyistä erityistapauksista, joiden kohdalla vanhentumisaika lasketaan päivästä, jolloin rikoksen asianomistaja täytti tai olisi täyttänyt kahdeksantoista vuotta. Muun kuin lievän kirjanpitorikoksen kohdalla noudatetaan lisäksi erityistä säännöstä vanhentumisajan alun laskemisesta. Tällaisen kirjanpitorikoksen vanhentumisaika lasketaan siitä päivästä, kun kirjanpitovelvollinen on asetettu konkurssiin, saanut akordin tai tarjonnut akordia tai keskeyttänyt maksunsa, jos tämä on tapahtunut viiden vuoden kuluessa rikoksesta. Jos kirjanpitovelvollinen viiden vuoden kuluessa rikoksesta on verohallinnon tilintarkastuksen kohteena, aika lasketaan tilintarkastuksen päättymispäivästä.

NORJA

Vaikutusvallan väärinkäyttö

Norja on ratifioinut EN:n yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjan 2.3.2004. Norja ei ole tehnyt yleissopimukseen varauksia.

Norjan rikoslaisissa (Almindelig borgerlig Straffelov av 22 mai 1902) on kriminalisoitu vaikutusvallan väärinkäyttö (påvirkningshandel). Säännös vastaa pääpiirteissään EN:n korruptiosopimuksen 12 artiklaa.

Rikoslain 276 c §:n mukaan vaikutusvallan kauppaamiseen syyllistyy jokainen, joka a) itselleen tai toiselle vaatii tai ottaa vastaan oikeudettoman edun tai hyväksyy tarjouksen oikeudettomasta edusta jotta hän itse puolestaan vaikuttaa jonkin aseman, toimen tai tehtävän suorittamiseen, tai b) antaa tai tarjoaa jollekin oikeudettoman edun siitä, että tämä henkilö puolestaan vaikuttaa jonkin aseman, toimen tai tehtävän suorittamiseen. Asemalla, toimella tai tehtävällä tarkoitetaan myös asemaa, tointa ja tehtävää ulkomailla. Rangaistus on sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta.

Vaikutusvallan kauppaamista koskeneen hallituksen esityksen (Ot. prop. no 78 [2002–2003]) taustalla oli rikoslakineuvoston (straffelovrådet) ehdotus (NOU 2002:22). Rikoslakineuvosto ei kuitenkaan ehdotuksessaan esittänyt vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisoimista. Neuvosto viittasi vaikeuteen erottaa toisistaan asianmukainen vaikuttaminen ja yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamat teot. Neuvosto ei myöskään nähnyt säännökselle erityisen suurta tarvetta muun muassa osallisuussäännöksiin vedoten.

Hallitus kuitenkin totesi esityksessään, että 12 artiklaan tehtävä varauma antaisi väärän viestin Norjan halusta torjua korruptiota. Hallituksen esityksen (Ot. prop. no 78 [2002–2003]) mukaan vaikutusvallan kauppaamista koskevaa säännöstä sovelletaan silloinkin, kun vaikuttaja (påvirkningsagenten) ei tunne päätöksentekijää vaan vain uskottelee voivansa vaikuttaa tähän. Rangaistavuus ei edellytä myöskään sitä, että vaikuttaja todella yrittää vaikuttaa päätöksentekijään. Säännöksen a-kohdan mukaan riittävää on, että vaikuttaja vaatii, ottaa vastaan tai hyväksyy epäasianmukaisen edun ”vaikuttaakseen” (”For påvirkningshandel straffes den som a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag,..”). Vastaavasti kyseessä on b-kohdan mukainen täytetty teko jo, kun vaikuttajalle annetaan tai tarjotaan epäasianmukainen etu vaikuttamista varten (”...b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag”). Tältä osin ehdotuksen todettiin hallituksen esityksessä olevan yleissopimuksen 12 artiklan mukainen.

Joiltakin osin säännöksen todettiin hallituksen esityksessä menevän yleissopimuksen 12 artiklaa pidemmälle. Säännös ei rajoitu epäasianmukaiseen vaikuttamiseen ainoastaan julkisella sektorilla vaan koskee myös yksityistä sektoria. Säännöksessä ei myöskään edellytetä, että itse vaikuttaminen on epäasianmukaista, mitä yleissopimuksen 12 artikla sen sijaan edellyttää. Säännöksessä ei myöskään – toisin kuin yleissopimuksessa – edellytetä, että vaikuttaja ryhtyy vaikuttamaan päätöksentekijään; riittävää on, että vaikuttaja kertoo tarkoituksensa olevan vaikuttaa. Säännöstä on tarkoitus soveltaa myös, kun vaikuttaja vain teeskentelee voivansa vaikuttaa, vaikka hänellä ei tosiasiaa olisi tähän mahdollisuutta.

Hallituksen esityksessä esimerkkinä vaikutusvallan kauppaamisesta mainittiin tilanne, jossa ministerin puoliso saa korvauksen siitä, että hän vaikuttaa ministeriin laajassa toimilupasiassa (Ot. prop. no 78 [2002–2003]). Vaikutusvallan kauppaaminen voi olla

kyseessä myös, jos kunnanhallituksen jäsen saa hyvitystä kollegoihinsa vaikuttamisesta. Yksityisellä sektorilla puolestaan vaikutusvallan kauppaamisesta voi olla kyse, jos toimittajan puoliso korvausta vastaan pyrkii vaikuttamaan toimittajan työhön ja saamaan tämän kirjoittamaan yrityksestä, poliittisesta puolueesta, elokuvasta tai teatteriesityksestä.

Edun epäasianmukaisuutta on hallituksen esityksen mukaan tarkoitus arvioida oikeuskäytännössä kulloinkin vallitsevien moraalikäsitteiden mukaisesti. Arvioinnissa voidaan paljolti ottaa huomioon näkökohdat, jotka vaikuttavat muiden lahjontasäännösten mukaisesti edun epäasianmukaisuuteen. Vaikka vaikuttamisen ei edellytetä tapahtuneen epäasianmukaisella tavalla, vaikuttamistapaan liittyvät olosuhteet voidaan kuitenkin ottaa huomioon arvioitaessa, onko etu epäasianmukainen. Muita keskeisiä tekijöitä edun epäasianmukaisuuden arvioinnissa ovat edun laatu ja arvo, sekä se, kehen yritetään vaikuttaa. Asian arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, onko epäasianmukaisen edun tarkoitettu menevän vaikuttajan hyväksi vai jollekin toiselle henkilölle.

Lobbaamiseen liittyen on ratkaisevaa, onko vaikuttaja kertonut avoimesti toimivansa toimeksiantajan lukuun. Jos tämä on tuotu selvästi esiin tai vaikuttajalla on syytä uskoa, että päätöksentekijä tietää hänen toimivan toisen lukuun, vaikuttamisen voidaan harvoin katsoa olevan epäasianmukaista. Suurkäräjien (stortinget) lakivaliokunta (justiskomiteen) katsoi mietinnössään (Innst. O. nr. 105 [2002–2003]) ratkaisevaa rajanvedossa laillisen lobbaamisen ja korruption välillä olevan yleensä sen, onko vaikuttaja kertonut päätöksentekijälle avoimesti todellisista olosuhteista. Todettu koskee myös yksityiseen kohdistuvaa vaikutusvallan kauppaamista.

Rajanvetoa sen suhteen, sovelletaanko vaikutusvallan kauppaamista vai lahjontaa koskevia säännöksiä, voidaan hallituksen esityksen mukaan tehdä sen perusteella, onko vaikuttajan toiminta epälojaalia toimeksiantajaa kohtaan. Jos toimintaa voidaan pitää epälojaalina, sovellettavaksi voi tulla lahjontaa koskeva säännös.

Hallituksen esityksessä omaksutun lähtökohdan mukaan tavallisesti ei voida vaatia, että vaikuttaja kertoo, kuka on antanut hänelle toimeksiannon ja kuinka suuren korvauksen hän toimistaan saa. Rangaistavuuden perustamiseksi ei sinänsä riitä, että pidetään ongelmallisena päättäjien yhteyksiä vaikuttajiin, jotka eivät kerro, keitä he edustavat. Rangaistavuus edellyttää, että vaikuttaja vaikenee täysin toimeksiantajan henkilöllisyydestä ja korvauksen suuruudesta. Jos vaikuttaja tarkoituksella antaa vääriä tai harhaanjohtavia tietoja toimeksiantajasta tai korvauksestaan, voidaan olosuhteita usein pitää epäasianmukaisina.

Oikeuskirjallisuudessa on kiinnitetty huomiota siihen, että sanamuoto ”vaikuttaakseen” ei välttämättä sovi yhteen sen tulkinnan kanssa, että rangaistavuuden ei katsota edellyttävän vaikuttajan todellisia vaikutusmahdollisuuksia tai todellista vaikuttamisyritystä. Lisäksi on esitetty, että pykälän muotoilussa olisi voitu panna suurempi paino vaikuttamisen epäasianmukaisuudelle (Anne Marthe Holtet: Effektivitet på bekostning

av rettssikkerhet? Bestemmelsen om påvirkningshandel og forholdet til legalitetsprinsippet, 2009, tutkielma Oslon yliopiston oikeustieteelliseen tiedekuntaan).

GRECO on 28.3.–1.4.2011 suorittamansa kolmannen arviointikierron suosituksissa todennut Norjan säännöksen vastaavan täysin yleissopimusta (Greco RC-III (2011) 2E, Third Evaluation Round, Compliance Report on Norway). GRECO kuitenkin kiinnitti Norjan osalta huomiota vaikutusvallan väärinkäytön törkeän tekemuodon puuttumiseen lahjontarikossäännöstöstä. Asiaa on GRECO:n raportin mukaan selvitetty Norjassa, ja vaihtoehtoina nähtiin törkeän tekemuodon kriminalisointi ja vaikutusvallan kauppaamisen enimmäisrangaistuksen nostaminen. GRECO:n raportissa mainittujen tietojen mukaan tarvetta vaikutusvallan kauppaamisen enimmäisrangaistuksen nostamiseen ei kuitenkaan havaittu olevan, vaan kolmen vuoden enimmäisrangaistuksen katsottiin mahdollistavan tarkoituksenmukaisten pakkokeinojen käytön.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset

Norjan rikoslain 3 a luvun 48 a §:ssä säädetään yritysten rangaistusvastuusta. Säännöksen mukaan, kun yrityksen puolesta tai nimissä toiminut henkilö on tehnyt rikoksen, yritystä voidaan rangaista. Säännöstä sovelletaan, vaikka luonnollista henkilöä ei voitaisi rangaista rikkomuksesta.

Yrityksellä tarkoitetaan esimerkiksi yhtiötä, yhteistoimintayritystä, yhdistystä tai muuta yhtymää, yksinyrittäjää, säätiötä ja julkista yritystä. Rangaistus on sakkoja. Yritys voidaan lisäksi tuomita menettämään oikeutensa harjoittaa elinkeinotoimintaa, tai yritystä voidaan kieltää harjoittamasta tietynlaista toimintaa.

Ratkaistaessa sitä, tuomitaanko yritykselle rangaistus rikoslain 3 a luvun 48 a §:n mukaan, tulee erityisesti kiinnittää huomiota tiettyihin seikkoihin. Tällaisia seikkoja ovat 3 a luvun 48 b §:n mukaan rangaistuksen ennalta ehkäisevä vaikutus; rikkomuksen vakavuus; se, olisiko yritys voinut ohjeiden, koulutuksen, valvonnan tai muiden toimenpiteiden avulla estää rikkomuksen; se, tehtiinkö rikos yrityksen hyödyn edistämiseksi; se, onko yritys saanut tai voinut saada etua rikoksesta; yrityksen taloudellinen tilanne sekä se, aiheutuuko rikoksesta muita seuraamuksia yritykselle tai jollekulle, joka on toiminut yrityksen puolesta (esimerkiksi rangaistaanko luonnollista henkilöä teosta).

Norjan rikoslain 286 §:ssä on avoin kirjanpitovelvollisuuden laiminlyömistä koskeva tunnusmerkistö. Perustekomuodon asteikkona on sakkoa tai enintään vuosi vankeutta tai molemmat. Raskauttavien asianhaarojen vallitessa tehdystä rikoksesta voidaan tuomita enintään kolmeksi vuodeksi vankeuteen. Raskauttavia asianhaaroja ei luetella laissa.

Myös Norjan kirjanpitolaissa (lov om årsregnskap m.v.; regnskapsloven, LOV-1998-07-17-56) on rangaistussäännös. Lain 8 luvun 5 §:n mukaan rangaistaan sitä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta olennaisesti rikkoo kirjanpitolakia tai lain nojalla annettua määräystä. Rangaistus on sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta. Jos on kyse erityisen raskauttavista asianhaaroista, enimmäisrangaistus on kuusi vuotta. Osallisuudesta rangaistaan kuten tekijää. Jos on kyseessä muu kuin olennainen lain tai sen nojalla annetun määräyksen rikkominen, rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään kolme kuukautta. Aiemmin vastaavanlaisesta teosta tuomitun rangaistusta voidaan säännöksen 3 momentin mukaan koventaa.

Norjan tilintarkastuksesta annetun lain (lov om revisjon og revisorer; revisorloven, LOV-1999-01-15-2) 9 luvun 3 §:ssä on rangaistussäännös lain rikkomisesta. Säännöksen mukaan tiettyjen lain säännösten vastaisesta menettelystä tuomitaan sakkoa tai enintään vuoden vankeusrangaistus. Osallisuudesta rangaistaan kuten tekijää.

Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä

Norjan rikoslain mukaan yleinen lahjusrikossäännös on rikoslain 276 a §, jonka mukaan lahjusrikokseen syyllistyy jokainen, joka a) itselleen tai toiselle vaatii tai ottaa vastaan oikeudettoman edun tai hyväksyy tarjouksen oikeudettomasta edusta asemassaan, toimissaan tai tehtävässään, tai b) antaa tai tarjoaa jollekulle oikeudettoman edun liittyen tämän asemaan, toimeen tai tehtävään. Pykälän toisen momentin mukaan edellä sanottu koskee myös asemaa, tointa tai tehtävää ulkomailla.

Norjassa yleiset lahjussäännökset koskevat lain esitöiden mukaan myös poliittisesti valituissa luottamustoimissa olevia henkilöitä. Näin ollen muun muassa kansanedustajat ja kunnanhallitusten jäsenet voivat sekä itse syyllistyä lahjuksen ottamiseen että olla lahjonnan kohteena. Tämä koskee esitöiden mukaan myös ulkomaisten parlamenttien jäseniä.

Rikosoikeudellinen vanhentuminen

Norjan rikoslain 67 §:ssä säädetään vanhentumisajoista. Määräajat vanhentumiselle ovat seuraavat:

- kaksi vuotta, kun ankarin säädetty rangaistus on sakkoa tai enintään vuosi vankeutta;
- viisi vuotta, kun ankarin säädetty rangaistus on enintään neljä vuotta vankeutta;
- kymmenen vuotta, kun ankarin säädetty rangaistus on enintään kymmenen vuotta vankeutta;

- 15 vuotta, kun voidaan tuomita enintään 15 vuoden määräaikainen vankeusrangaistus ja
- 25 vuotta, kun voidaan tuomita enintään 21 vuoden vankeusrangaistus.

Jos henkilö on samalla kertaa tehnyt useita rikoksia, joihin sovellettaisiin eri vanhentumisaikoja, sovelletaan niihin kaikkiin pisintä vanhentumisaikaa.

Rikoslain 68 §:n mukaan vanhentumisen määräaika lasketaan siitä päivästä, jolloin rangaistava toiminta tai olosuhde lakkaa tai jolloin rikoksen seuraus ilmeni. Tiettyjen rikosten kohdalla vanhentumisaika lasketaan siitä päivästä, kun asianomistaja täyttää 18 vuotta. Jos rikos tehdään norjalaisella aluksella valtion alueen ulkopuolella, vanhentumisaika lasketaan siitä päivästä, jolloin alus saapuu norjalaiseen satamaan. Vanhentumisaika ei rikoslain 68 a §:n mukaan kulu esimerkiksi kirjanpitovelvollisuuden laiminlyömistä koskevan rikoksen kohdalla konkurssin eikä velkaneuvottelun aikana.

TANSKA

Vaikutusvallan väärinkäyttö

Tanska ei ole kriminalisoinut vaikutusvallan väärinkäyttöä erillisenä rikoksena. Tanska on ratifioinut EN:n rikosoikeudellisen korruptiosopimuksen 2.8.2000 ja sen lisäpöytäkirjan 16.11.2005. Tanska on tehnyt yleissopimuksen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevaan 12 artiklaan varauman, joka on voimassa 1.7.2017 saakka.

GRECO suositteli kolmannen arviointikierroksen raportissaan Tanskaa harkitsemaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja artiklaa koskevan varauman purkamista tai uusimatta jättämistä (Greco Eval Rep (2008) 9E, Theme I, Third Evaluation Round, Evaluation Report on Denmark on Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)). Varauman voimassa pitämistä perusteltiin Tanskassa sillä, että vaikutusvallan väärinkäyttö on rikoksena rakenteeltaan monimutkainen. Lisäksi osallisuutta koskevien yleisten oppien ja lahjontaa koskevien kriminalisointien on katsottu laajalti kattavan vaikutusvallan väärinkäyttöä tarkoittavat teot. GRECO totesi kolmannen arviointikierroksen seuranta-raportissaan (Greco RC-III (2011) 8E, Third Evaluation Round Compliance Report on Denmark) Tanskan viranomaisten selvittäneen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin tarvetta ja mahdollisuuksia, minkä katsottiin riittävän asiaa koskevan suosituksen täyttämiseksi. GRECO kuitenkin esitti toiveen asian uudelleen harkitsemisesta jatkossa.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset

Tanskan rikoslain (straffeloven) 5 luvussa säädetään oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Lain 25 §:n mukaan oikeushenkilölle voidaan tuomita rangaistuksena sakkoa, kun siitä määrätään laissa tai lain nojalla. Rikoslain 306 §:ssä todetaan lisäksi erityisesti,

että oikeushenkilö voidaan asettaa lain 5 luvun mukaisesti rikosoikeudelliseen vastuuseen rikoslain vastaisesta menettelystä. Tämä merkitsee, että oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee kaikkia rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjä tekoja. Lisäksi oikeushenkilö voi joutua rangaistusvastuuseen sellaisista muussa lainsäädännössä rangaistavaksi säädettyistä teoista, joita koskevissa säännöksissä on erikseen niin todettu.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee rikoslain 26 §:n mukaan, ellei toisin ole määrätty, kaikkia oikeushenkilöitä, kuten osakeyhtiöitä ja osuuskuntia, yhdistyksiä, kuntia ja valtion viranomaisia. Valtion viranomainen tai kunta voi joutua rangaistusvastuuseen vain rikoksesta, joka on tehty harjoitettaessa toimintaa, joka vastaa tai joka voidaan rinnastaa yksityisen harjoittamaan toimintaan.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyksenä on rikoslain 27 §:n mukaan, että oikeushenkilön toiminnassa on tehty rikos, joka voidaan lukea yhden tai useamman, oikeushenkilöön yhteydessä olevan henkilön syyksi tai oikeushenkilön syyksi.

Tanskassa kirjanpitorikoksiin sovelletaan rikoslain 302 §:n säännöstä, joka koskee väärää kirjauksia, kirjanpidon laiminlyömistä ja kirjanpidon säilyttämisvelvollisuuden rikkomista. Säännöstä sovelletaan, jos menettelyyn ei sovellu rikoslain 296 §. Rikoslain 296 §:ssä säädetään yritystoimintaan liittyvästä rangaistavasta virheellisten tietojen julkaisemisesta tai ilmoittamisesta, kuten virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon antamisesta oikeushenkilön taloudellisesta tilanteesta lain edellyttämässä kirjanpidossa. Rangaistus 296 §:n mukaisista menettelyistä on sakkoa tai vankeutta enintään vuosi ja kuusi kuukautta.

Rikoslain 302 §:n mukaan tuomitaan se, joka erityisen vakavasti rikkoo lainsäädännössä asetettuja kirjanpitovaatimuksia eli liiketoimien rekisteröimisestä ja tilinpitoaineiston laatimisesta, tilinpitoaineiston säilyttämisestä, viranomaisen pääsystä tilinpitoaineistoon tai vuositilinpidon tai vastaavan tilinpidon tallettamisesta/säilyttämisestä. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään vuosi ja kuusi kuukautta. Jos on kyse törkeästä huolimattomuudesta tehdystä rikoksesta, rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään neljä kuukautta.

Vähäisempiin kirjanpitolain (bøgføringslov) tiettyjen säännösten rikkomisiin voidaan soveltaa kirjanpitolain 16 §:ää, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Säännöksen mukainen rangaistus on sakkoa. Saksoon voidaan tuomita myös oikeushenkilö.

Kirjanpitorikokseen, jossa on tehty väärä merkintä kirjanpitoon, voidaan soveltaa rikoslain 175 §:n säännöstä intellektuaalisesta väärentämisestä. Enimmäisrangaistus on kolme vuotta vankeutta, mutta lieventävien olosuhteiden vallitessa tehtynä rikos on myös sakolla rangaistava.

Tanskan laissa hyväksytyistä tilintarkastajista ja tilintarkastusyriyksistä (lov om godkendte revisorer og revisionsvirksomheder, revisorloven, lov nr 468 af 17/06/2008) on 12 luvussa rangaistussäännökset tiettyjen lain säännösten rikkomisesta. Seuraamukse-
na on sakkoa. Lain 54 §:n 3 momentin mukaan näissä tapauksissa rangaistusvastuu-
seen voi joutua oikeushenkilö rikoslain 5 luvun mukaisesti.

Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä

Tanskassa virkarikossäännökset ovat rikoslain 16 luvussa, joka koskee julkisessa virassa tai tehtävässä tehtyjä rikoksia (forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv). Julkisessa virassa (offentlig tjeneste) ovat tuomioistuinten tuomarit ja muut viranhaltijat. Julkisessa virassa katsotaan olevan myös muun muassa sellaisten työsuhteessa julkisyhteisöihin olevien työntekijöiden, jotka suorittavat hallinnollisia toimia. Julkisella tehtävällä (offentlig hverv) tarkoitetaan myös yleisillä vaaleilla valittujen henkilöiden tehtäviä. Myös kansanedustajat voivat syyllistyä lahjusrikoksiin, koska he hoitavat julkista tehtävää.

Tanskan aktiivista ja passiivista lahjomista koskevat rangaistussäännökset koskevat ulkomaista virkamiestä ja kansainvälisen järjestön virkamiestä samassa laajuudessa kuin tanskalaista virkamiestä. Ne koskevat siten myös vieraan valtion kansanedustajaa ja kansainvälisen parlamentaarisen yleiskokouksen jäsentä.

Lahjuksen ottamisesta julkisen viran tai tehtävän hoitamisessa (i udovelse af offentlig tjeneste eller hverv) säädetään rikoslain 144 §:ssä. Sen mukaan henkilö, joka julkista virkaa tai tehtävää hoitaessaan oikeudettomasti vastaanottaa tai vaatii lahjan tai muun edun, tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi vuodeksi.

Lahjuksen antamista koskeva säännös on rikoslain 122 §:ssä, julkista viranomaista vastaan kohdistuvia rikoksia koskevassa luvussa. Pykälän mukaan henkilö, joka oikeudettomasti antaa, lupaa tai tarjoaa lahjan tai muun edun jollekulle, joka toimii julkisessa virassa tai tehtävässä, tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

Rikosoikeudellinen vanhentuminen

Tanskan rikoslain 11 luvussa on säännökset rikosoikeudellisesta vanhentumisesta. Lain 92 §:n mukaan rikoksesta ei rangaista, kun rikos on lain 93–94 §:n mukaisesti vanhentunut. 93 §:n mukaan vanhentumisajat ovat seuraavat:

- kaksi vuotta, kun rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vuosi vankeutta,
- viisi vuotta, kun rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin neljä vuotta vankeutta,

- kymmenen vuotta, kun rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kymmenen vuotta vankeutta ja
- 15 vuotta, kun rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vankeutta määräajaksi.

Vanhentumisaika on rikoslain 93.2 §:n mukaan tietyissä rikoksissa vähintään viisi vuotta. Tällaisia ovat rikoslain 296 §:n 3 momentissa, 297 §:n 2 momentissa ja 302 §:n 2 momentissa tarkoitetut teot. Rikoslain 296 §:ssä säädetään yritystoimintaan liittyvästä rangaistavasta virheellisten tietojen julkaisemisesta tai ilmoittamisesta, ja pykälän 3 momentissa on kyse tällaiseen rikokseen syyllistymisestä törkeästä huolimattomuudesta, josta voi seurata sakkoa tai ankaroittavien olosuhteiden ollessa kyseessä neljä kuukautta vankeutta. 297 §:ssä säädetään sakon tai enintään vuoden ja kuuden kuukauden vankeusrangaistuksen uhalla rangaistavaksi virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen levittäminen, joka voi merkittävästi vaikuttaa tuotteiden, kiinteän omaisuuden tai vastaavan omaisuuden hintoihin. Pykälän toisen momentin mukaan rangaistaan törkeästä huolimattomuudesta tehdystä teosta, josta rangaistus on sakkoa tai ankaroittavien olosuhteiden ollessa kyseessä neljä kuukautta vankeutta. Rikoslain 302 §:n säännöstä, joka koskee väärää kirjauksia, kirjanpidon laiminlyömistä ja kirjanpidon säilyttämiselvöllisyyden rikkomista, sovelletaan, jos menettelyyn ei sovellu rikoslain 296 §. Rikoslain 302 §:n 2 momentissa on kyse törkeästä huolimattomuudesta tehdystä teosta, josta rangaistus on sakkoa tai neljä kuukautta vankeutta. Vähintään viiden vuoden vanhentumisaika soveltuu rikoslain 93.2 §:n mukaan lisäksi vero-, tulli-, maksu- ja avustuslainsäädännön rikkomista merkitseviin tekoihin, jos tällaisella rikoksella on saavutettu tai voidaan saavuttaa perusteetonta voittoa.

Rikoslain 93, 93 a ja 93 b §:ssä on lisäksi säännöksiä rikosoikeudellisesta vanhentumisesta tiettyjen rikosten kohdalla ja tietyissä erityisissä tapauksissa.

Rikoslain 94 §:n mukaan vanhentumisen määräaika lasketaan siitä päivästä, jolloin rangaistava toiminta tai laiminlyönti lakkaa. Kun rangaistavuus riippuu seurauksen aiheutumisesta tai muusta myöhemmästä tapahtumasta, vanhentumisaika lasketaan seurauksen tai tapahtuman ilmenemisestä. Rikoslain 94 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään erityistapauksista vanhentumisajan alkamisajankohdan määrittämisessä muun muassa tiettyjen seksuaali- ja väkivaltarikosten kohdalla.

ISLANTI²

Vaikutusvallan väärinkäyttö

Islannissa EN:n rikosoikeudellinen korruptiosopimus on ratifioitu 11.2.2004 ja sen lisäpöytäkirja 6.3.2013. Islanti ei ole tehnyt sopimuksiin varaumia.

Islannin rikoslaisissa on kriminalisoitu vaikutusvallan väärinkäyttö yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Rikoslain 109 §:n 4 momentin mukaan rangaistavaa on lahjan tai muun oikeudettoman edun antaminen, lupaaminen tai tarjoaminen henkilölle, joka väittää tai vahvistaa voivansa vaikuttaa epäasiallisesti virkamiehen tai muun 109 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon, jotta edun saaja käyttäisi vaikutusvaltaansa päätöksentekijään. 109 §:n 1 momentin mukaan 4 momentissakin tarkoitettu päätöksentekijä voi olla virkamiehen ohella parlamentin jäsen tai välimies. Lisäksi pykälän 2 momentissa säädetään muista henkilöistä, joihin vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevaa säännöstä sovelletaan. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi ulkomainen virkamies, kansainvälisen järjestön virkamies, kansainvälisen järjestön yleiskokouksen jäsen, ulkomaisen valtion parlamentaarisen yleiskokouksen jäsen tai kansainvälisen tuomioistuimen tuomari tai työntekijä. Rangaistavaa on myös se, että henkilö, joka väittää tai vahvistaa voivansa käyttää vaikutusvaltaa päätöksentekijänä toimivaan henkilöön, vaatii tai vastaanottaa edun tai hyväksyy lupauksen edusta tällaisessa tilanteessa.

Rangaistavuus ei edellytä sitä, että vaikutusvallan kauppaaja tosiasiallisesti käyttää vaikutusvaltaansa tai saa aikaan halutun vaikutuksen virkamiehen päätökseen. Rangaistus vaikutusvallan väärinkäytöstä on enintään neljä vuotta vankeutta tai lieventävien seikkojen soveltuessa sakkoa.

GRECO:n kolmannen kierroksen raportin (Greco RC-III (2013) 2E, Third Evaluation Round Addendum to the Second Compliance Report on Iceland) mukaan aiemmassa raportissa esitetty suositus vaikutusvallan väärinkäytön kattamasta henkilöpiiristä on Islannissa täytäntöönpantu hyväksyttävällä tavalla, kun vaikutusvallan väärinkäytön soveltamisala on laajennettu koskemaan myös Islannin parlamentin jäseniä, hallinnollista toimivaltaa käyttävien ulkomaisten kansanedustuslaitosten jäseniä sekä ulkomaisia välimiehiä ja lautamiehiä.

² Tiedot perustuvat Islannin sisäministeriön verkkosivustolta (eng.innanrikisraduneyti.is) sekä GRECO:n ja OECD:n maaraportteista ilmeneviin tietoihin (GRECO: Greco RC-III (2013) 2E, Third Evaluation Round, Addendum to the Second Compliance Report on Iceland; OECD: Iceland: Follow-up to the Phase 3 report & Recommendations, Januray 2013).

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään Islannin rikoslain II a luvussa. Rikoslain 19 a §:n mukaan oikeushenkilö voidaan tuomita sakkoon laissa määritellyissä tapauksissa. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta sovelletaan 19 b §:n mukaan mihin tahansa toimijaan, joka ei ole luonnollinen henkilö, jolla voi olla oikeuksia ja johon voi kohdistua Islannin lainsäädännössä määrättyjä velvollisuuksia. Pykälässä annetaan esimerkkejä toimijoista, joihin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta. Rikoslain 19 c §:n mukaan oikeushenkilö voidaan tuomita rangaistukseen vain, jos sen edustaja, työntekijä tai muu sen puolesta toimiva henkilö on tehnyt rikoksen oikeushenkilön toiminnassa. Jos mainitut edellytykset täyttyvät, oikeushenkilö voidaan rikoslain 19 d §:n mukaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen rikoslain vastaisista teoista.

Islannissa oikeushenkilöt voivat joutua rangaistusvastuuseen kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksista. Islannin kirjanpitolain (145/1994) 40 §:n mukaan oikeushenkilö voidaan tuomita sakkoihin lain rikkomisesta riippumatta siitä, voidaanko rikos yhdistää oikeushenkilön johtoon tai työntekijään. Jos oikeushenkilön johtoon kuuluva tai työntekijä on syyllistynyt kirjanpitolain rikkomiseen, oikeushenkilö voidaan tuomita sakkoihin ja siltä voidaan poistaa oikeus harjoittaa toimintaa edellyttäen, että rikos on tehty oikeushenkilön hyväksi tai että oikeushenkilö on hyötynyt rikoksesta.

Islannin rikoslain 262 §:n mukaan rangaistavaa on tahallinen tai törkeästä huolimattomuudesta tehty tiettyjen kirjanpitolain säännösten (83–85 §) sekä vuositilinpidoista annetun lain 82 §:n huomattava rikkominen. Rangaistus teosta on enintään kuusi vuotta vankeutta. Tekoa pidetään huomattavana, jos kyse on suuresta rahamäärästä tai teko tehdään erityisen moitittavalla tavalla tai olosuhteissa, jotka selvästi lisäävät tekijän syyllisyyttä. Tekoa pidetään huomattavana myös, jos henkilö on aiemmin tuomittu samankaltaisesta teosta tai muista säännöksessä tarkoitetuista teoista.

Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä

Islannin rikoslaissa passiivinen ja aktiivinen julkisen sektorin lahjonta on säännelty eri pykälissä. 109 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään aktiivisesta lahjusrikoksesta. Säännöksen mukaan lahjontaan syyllistyy se, joka antaa, lupaa tai tarjoaa julkiselle virkamiehelle, parlamentin jäsenelle tai välimiehelle hänelle itselleen tai toiselle henkilölle tarkoitettua lahjan tai muun oikeudettoman edun saadakseen tämän toimimaan tai olemaan toimimatta tietyllä tavalla virkavelvollisuuksissaan. Säännös koskee myös muun muassa ulkomaisia virkamiehiä, kansainvälisten organisaatioiden virkamiehiä, ulkomaisen parlamentaarisen kokouksen jäseniä sekä kansainvälisten tuomioistuinten jäseniä. Rangaistuksena teosta tuomitaan enintään neljä vuotta vankeutta tai lieventävien olosuhteiden vallitessa sakkoa.

Passiivinen lahjusrikos on säännelty rikoslain 128 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan virkamies, parlamentin jäsen tai välimies syyllistyy lahjusrikokseen, mikäli hän liittyy työtehtäviensä hoitamiseen vaatii tai vastaanottaa lahjan tai oikeudettoman edun tai hyväksyy lupauksen lahjasta tai muusta oikeudettomasta edusta. Sama pätee tilanteisiin, joissa lahja tai oikeudeton etu on tarkoitettu jollekin muulle kuin virkamiehelle itselleen. Rangaistus passiivisesta lahjusrikoksesta on sakkoa tai vankeutta enintään kuusi vuotta. 128 § 2 momentin mukaan sama rangaistus tuomitaan henkilölle, jonka 1 momentissa tarkoitettu toiminta kohdistuu ulkomaiseen virkamieheen, valamiehistön ulkomaiseen jäseneseen, ulkomaiseen välimieheen, ulkomaisen valtion julkisen lainsäädännöllistä tehtävää hoitavan yleiskokouksen jäseneseen tai muuhun säännöksessä mainittuun henkilöön.

Virkamiehen käsite kattaa kaikki henkilöt, jotka ovat osallisina julkisessa hallinnossa riippumatta siitä, onko henkilö toimessaan valtion vai kunnan alaisuudessa. Myös julkisesti omistetuissa yhtiöissä ja instituutioissa toimivat henkilöt sisältyvät julkisen virkamiehen käsitteeseen. Passiivisen lahjusrikoksen osalta virkamiehen käsitettä on laissa tarkennettu vielä rikoslain 141 a §:ssä. Sen mukaan virkamiehenä pidetään henkilöä, joka asemansa tai lain perusteella pystyy tekemään päätöksiä tai vaikuttamaan päätöksiin, jotka koskevat yksityis- tai oikeushenkilöiden oikeuksia ja velvollisuuksia tai jotka koskevat julkista intressiä.

Rikoslain 264 a §:ssä säädetään lisäksi lahjusrikoksista yksityisellä sektorilla. Säännöksen mukaan tuomitaan henkilö, joka antaa, lupaa tai tarjoaa liikeyrityksen, mukaan lukien osaksi tai kokonaan julkisesti omistetut yritykset, johtajalle tai muulle henkilölle, joka työskentelee yrityksen puolesta, lahjan tai muun oikeudettoman edun annettavaksi henkilölle itselleen tai toiselle tarkoituksenaan saada tämä toimimaan tietyllä tavalla tai laiminlyömään tehtävänsä siten, että tämä toimi tai laiminlyönti on ristiriidassa henkilön ammatillisten velvollisuuksien kanssa. Rangaistus teosta on vankeutta enintään kolme vuotta tai lieventävien asianhaarojen vallitessa sakkoa.

Samassa säännöksessä kriminalisoidaan vastaavin rangaistusuhin lahjan tai muun oikeudettoman edun pyytäminen ja hyväksyminen sekä etua koskevan lupauksen hyväksyminen vastineeksi ammatillisten velvollisuuksien kanssa ristiriidassa olevasta toimesta tai laiminlyönnistä.

Rikosoikeudellinen vanhentuminen

Islannin rikoslain 81 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta vanhentumisesta. Säännöksen mukaan vanhentumisajat ovat seuraavat:

- kaksi vuotta, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään vuosi vankeutta tai jos oletettavasti tuomittava rangaistus ei ole ankarampi kuin sakkoa;
- viisi vuotta, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään neljä vuotta vankeutta;
- kymmenen vuotta, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään kymmenen vuotta vankeutta;
- 15 vuotta, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kymmenen vuotta.

Rangaistusvastuu rikoksista, joissa on kyse tullien, verojen tai muiden viranomaisille suoritettavien maksujen välttämisestä, vanhentuu aikaisintaan viidessä vuodessa. Oikeushenkilön rangaistusvastuun vanhentumisaika on viisi vuotta.

VIRO

Vaikutusvallan väärinkäyttö

Viro on ratifioinut yleissopimuksen 6.12.2001. Viro ei ole ratifioinut yleissopimuksen lisäpöytäkirjaa.

Viro teki yleissopimuksen 12 artiklaa koskevan varauman, joka oli voimassa 1.7.2002–1.1.2006. Varaumassaan Viro ilmoitti, ettei se säädä rangaistavaksi 12 artiklan tarkoittamaa päätöksentekoon kohdistuvaa vaikutusvallan käyttöä. Varauma jätettiin uusimatta sen voimassaolon päättyttyä eikä se siis ole enää voimassa.

Virossa oli aiemmin kriminalisoitu ainoastaan niin sanottu passiivinen vaikutusvallan väärinkäyttö. Säännöksiä on kuitenkin GRECO:n suositusten seurauksena uudistettu siten, että rangaistavuuden ala kattaa 1.1.2015 voimaan tulleiden säännösten myötä myös aktiivisen vaikutusvallan väärinkäytön.

Viron rikoslain (karistusseadustik) 298-1 §:n 1 momentin mukaan rangaistavaa on omaisuuden tai muun edun pyytäminen itselleen tai kolmannelle, tällaista etua koskevaan lupaukseen suostuminen tai omaisuuden tai muiden etujen hyväksyminen vastineeksi siitä, että edun pyytäjä tai saaja käyttää todellista tai oletettua vaikutusvaltaansa virkamieheen tarkoituksenaan saada julkisen edun näkökulmasta epäoikeudenmukaisia tai aiheettomia etuja edellä mainitun omaisuuden tai muun edun tarjoajalle tai antajalle tai kolmansille henkilöille. Rangaistavaa on myös edun lupaaminen mainitussa

tarkoituksessa. Vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeva säännös soveltuu myös sekä kansallisiin kansanedustajiin että ulkomaisiin parlamentaarikkoihin, jotka virkamiehen määritelmä kattaa (rikoslain 288 §).

Rangaistuksena vaikutusvallan väärinkäytöstä on sakkoa tai vankeutta enintään kolme vuotta. Pykälän toisen momentin mukaan myös oikeushenkilö voidaan tuomita vaikutusvallan väärinkäytöstä sakkorangaistukseen.

GRECO on kolmannen arviointikierroksen raportissaan (Greco RC-III (2013) 10E, Third Evaluation Round Addendum to the Second Compliance Report on Estonia) vuonna 2013 viitannut Viron osalta mainittuun rikoslain muuttamista koskeneeseen hankkeeseen, johon se on suhtautunut myönteisesti.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikokset

Viron rikoslain 14 §:ssä säädetään oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Säännöksen mukaan laissa määritellyissä tapauksissa oikeushenkilö on vastuussa teosta, jonka oikeushenkilön toimielin, toimielimien jäsen, kokenut toimihenkilö tai toimivaltainen edustaja on tehnyt oikeushenkilön eduksi tai hyödyksi. Oikeushenkilön asettaminen syytteeseen ei estä rikoksen tehneen luonnollisen henkilön asettamista syytteeseen. Säännöksiä oikeushenkilön rangaistusvastuusta ei sovelleta valtioon, kansainvälisiin organisaatioihin, paikallishallintoon eikä julkisoikeudellisiin oikeushenkilöihin.

Viron rikoslain 381-1 §:ssä säädetään kirjanpidon pitämistä koskevan velvollisuuden rikkomisesta. Säännöksen mukaan kiellettyä on tahallaan rikkoa kirjanpidon pitämistä koskeva velvollisuus ja tahallaan ja oikeudenvastaisesti tuhota, salata tai vahingoittaa kirjanpitoasiakirjoja. Kiellettyä on myös tietojen ilmoittamisen laiminlyönti tai väärin tietojen ilmoittaminen kirjanpitoasiakirjoissa. Rangaistavuus edellyttää, että mahdollisuus saada yleiskuva kirjanpitovelvollisen taloudellisesta tilanteesta heikkenee merkittävästi mainittujen toimien seurauksena. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään vuosi. Oikeushenkilölle voidaan tuomita mainitusta teosta sakkoa.

Viron rikoslain 379 §:ssä säädetään tilintarkastuksen tai erityistilintarkastuksen tulosten esittämisen laiminlyömisestä ja väärin tietojen antamisesta näistä tuloksista. Säännöksen mukaan tilintarkastaja tai erityistilintarkastusta suorittava henkilö, joka tilintarkastuskertomuksessa jättää antamatta merkittäviä tietoja tai antaa virheellistä tietoa saatuaan ne tietoonsa tilintarkastuksessa tai erityistilintarkastuksessa, tuomitaan sakkoihin tai enintään vuoden vankeusrangaistukseen. Jos rikoksen on tehnyt oikeushenkilö, rangaistuksena on säännöksen 2 momentin mukaan sakkoa.

Kirjanpito- ja tilintarkastusrikosten kaltaisissa teoissa voivat lisäksi tulla sovellettaviksi Viron rikoslain säännökset esimerkiksi asiakirjojen väärentämisestä (344 §), väärennettyjen asiakirjojen käyttämisestä (345 §) sekä väärän tiedon antamisesta (280–281 §).

Myös näihin tekoihin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta. Lisäksi sovelletta-
viksi voivat tulla rikoslain 381 §:n säännös väärän tiedon antamisesta yhtiön taloudelli-
sista tilanteesta tai muista todennettavissa olevista olosuhteista yhtiöön liittyen ja
385 §:n säännös omaisuuden salaamisesta konkurssi- tai ulosottomenettelyssä.

Lahjusrikokset ja ulkomaisen virkamiehen määritelmä

Viron rikoslain 294 §:ssä säädetään lahjuksen ottamisesta. Säännöksen 1 momentin
mukaan rangaistavaa on lahjuksen hyväksyminen eli se, että julkinen virkamies hyväk-
syy lupauksen omaisuudesta tai muista eduista itselleen tai kolmannelle henkilölle vas-
tineeksi siitä, että virkamies käyttää hyödyksi virallista asemaansa. Rangaistus on sak-
koa tai enintään viisi vuotta vankeutta. Jos teko tehdään vähintään kahdesti tai pyytä-
mällä lahjus tai jos rikoksen tekee ryhmä tai on kyse laajamittaisesta toiminnasta, ran-
gaistuksena on pykälän toisen momentin mukaan 1–10 vuotta vankeutta. Mainittuihin
säännöksiin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Rikoslain 296 §:n mukaan lahjuksen järjestämisestä rangaistuksena on sakkoa tai enin-
tään viisi vuotta vankeutta. Oikeushenkilön rangaistusvastuu voi tulla kysymykseen
lahjuksen järjestämisestä.

Virkamiehen aktiivinen lahjonta on kriminalisoitu Viron rikoslain 298 §:ssä. Lahjuksen
antamisesta tai lupaamisesta on säännöksen mukaan rangaistuksena sakkoa tai enin-
tään viisi vuotta vankeutta. Jos teko on tehty vähintään kahdesti, sen on tehnyt ryhmä
tai on kyseessä laajamittainen toiminta, rangaistuksena on 1–10 vuotta vankeutta. Oi-
keushenkilön rangaistusvastuu voi säännöksen 3 momentin mukaan tulla kysymykseen
mainituista teoista.

Virkamiehen käsite on kirjattu Viron rikoslain 288 §:ään. Pykälän 1 momentin mukaan
rikoslain erityisen osan säännöksiin sovelletaan virkamiehen määritelmää, jonka mu-
kaan virkamies on luonnollinen henkilö, joka on virallisessa asemassa julkisten velvolli-
suuksien hoitamista varten riippumatta siitä, hoitaako hän velvollisuuksia pysyvästi vai
väliaikaisesti, vastikkeellisesti vai vastikkeetta, palvelussuhteessa ollessaan vai vapaana
ammattiharjoittajana tai sopimuksen perusteella ja siitä, nimitettiinkö hänet vai valiti-
ttiinkö hänet vaaleilla tehtäviinsä.

Rikoslain 293–298-1 §:ää sovellettaessa virkamiehenä pidetään 288 §:n 3 momentin
mukaan myös ulkomaista virkamiestä. Ulkomainen virkamies on säännöksen mukaan
vaaleilla valittu tai nimitetty henkilö, joka hoitaa lainsäädännölliseen, täytäntöönpane-
vaan tai oikeudelliseen toimivaltaan kuuluvia tehtäviä vieraassa valtiossa tai tällaisen
valtion hallinnollisen yksikön tehtäviä, tai joka hoitaa julkisoikeudellisia tehtäviä vie-
raalle valtiolle, sellaisen hallinnolliselle yksikölle, julkiselle instituutiolle tai julkiseen
toimintaan liittyvälle yritykselle. Lisäksi ulkomaisena virkamiehenä pidetään kansainvä-
lisen julkisoikeudellisen organisaation virkamiestä tai edustajaa, mukaan lukien kan-
sainvälisen edustuksellisen toimielimen tai tuomioistuimen jäsenet.

Rikosoikeudellinen vanhentuminen

Viron rikoslain 6 luvussa säädetään rikosoikeudellisesta vanhentumisesta. Rikoslain 81.1 §:n mukaan ketään ei saa tuomita tai rangaista rikoksesta, jos seuraavat määräajat rikoksen tekemisen ja sitä vastaavan tuomioistuimen tuomion voimaantulon välillä ovat päättyneet: 1) kymmenen vuotta, kun on kyse ensimmäisen asteen rikoksesta ja 2) viisi vuotta, kun on kyse toisen asteen rikoksesta. Viron rikoslain 4 §:n mukaan ensimmäisen asteen rikoksia ovat rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on yli viiden vuoden vankeusrangaistus tai elinkautinen vankeusrangaistus. Toisen asteen rikosten säädetty ankarin rangaistus on sakko tai enintään viiden vuoden vankeusrangaistus.

Rikoslain 81.2 §:n mukaan tietyt rikokset, joista voi seurata elinkautinen vankeusrangaistus, eivät vanhene. Pykälän 3 momentin mukaan rikkomukset vanhentuvat, kun kaksi vuotta on kulunut teon ja sitä vastaavan tuomion tai päätöksen voimaantulon välillä, ellei laissa ole säädetty kolmen vuoden vanhentumisajasta.

Vanhentumisajan kulumisen voidaan keskeyttää rikoslain 81.5 §:ssä säädetyillä toimenpiteillä. Jos vanhentumisaika tällä tavoin keskeytetään, vanhentumisaika alkaa alusta. Henkilöä ei kuitenkaan tule tuomita tai rangaista rikoksesta, jos rikoksen tekemisen ja sitä vastaavan tuomioistuimen tuomion välinen aika on viisi vuotta pidempi kuin 81.1 §:ssä säädetty määräaika. Lain 81.7 §:ssä säädetään lisäksi erityisistä tilanteista, joissa vanhentumisaika keskeytyy.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Vaikutusvallan väärinkäyttö

YLEISTÄ

GRECO on suositellut, että Suomi harkitsisi lahjontaa koskevan vuodelta 1999 olevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitetun vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja asiaa koskevasta varaumasta luopumista. Yleissopimuksen 12 artikla kuuluu seuraavasti:

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi tahallisen perusteettoman edun lupauksen, tarjoamisen tai antamisen palkkiona suoraan tai välillisesti sellaiselle henkilölle, joka väittää tai vahvistaa pystyvänsä epäasiallisesti vaikuttamaan jonkin 2, 4–6 ja 9–11 artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon, riippumatta siitä, onko etu tarkoitettu asianosaiselle itselleen vai toiselle henkilölle, sekä tällaisen edun pyytämisen, vastaanottami-

sen tai tarjouksen tai lupauksen hyväksymisen palkkiona vaikutusvallan käyttämisestä riippumatta siitä, käytetäänkö vaikutusvaltaa tai johtaako oletettu vaikutusvalta haluttuun tulokseen.

Yleissopimuksen 12 artiklassa viitataan päätöksentekijöinä kansallisiin virkamiehiin (2 artikla), kansanedustuslaitoksen jäseniin (4 artikla), ulkomaisiin virkamiehiin (5 artikla), toisen valtion kansanedustuslaitoksen jäseniin (6 artikla), kansainvälisten järjestöjen virkamiehiin (9 artikla), kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäseniin (10 artikla) ja kansainvälisten tuomioistuinten tuomareihin ja viranhaltijoihin (11 artikla). Säännös koskee siis vaikutusvallan väärinkäyttöä julkisella sektorilla.

Sopimuksen englanninkielisen selitysmuistion (Criminal Law Convention on Corruption, ETS No. 173, Explanatory Report) kohdissa 64–67 selvitetään yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittaman vaikutusvallan väärinkäytön sisältöä. Selitysmuistion mainitut kohdat on syytä siteerata tässä kokonaisuudessaan.

Article 12 – Trading in influence

64. This offence is somewhat different from the other – bribery-based – offences defined by the Convention, though the protected legal interests are the same: transparency and impartiality in the decision-making process of public administrations. Its inclusion in the present Convention illustrates the comprehensive approach of the Programme of Action against Corruption, which views corruption, in its various forms, as a threat to the rule of law and the stability of democratic institutions. Criminalising trading in influence seeks to reach the close circle of the official or the political party to which he belongs and to tackle the corrupt behaviour of those persons who are in the neighbourhood of power and try to obtain advantages from their situation, contributing to the atmosphere of corruption. It permits Contracting Parties to tackle the so-called "background corruption", which undermines the trust placed by citizens on the fairness of public administration. The purpose of the present Convention being to improve the battery of criminal law measures against corruption it appeared essential to introduce this offence of trading in influence, which would be relatively new to some States.

65. This provision criminalises a corrupt trilateral relationship where a person having real or supposed influence on persons referred to in Articles 2, 4, 5, and 9–11, trades this influence in exchange for an undue advantage from someone seeking this influence. The difference, therefore, between this offence and bribery is that the influence peddler is not required to "act or refrain from acting" as would a public official. The recipient of the undue advantage assists the person providing the undue advantage by exerting or proposing to exert an improper influence over the third person who may perform (or abstain from performing) the requested act. "Improper" influence must contain a corrupt intent by the influence peddler: acknowledged forms of lobbying do not fall under this

notion. Article 12 describes both forms of this corrupt relationship: active and passive trading in influence. As has been explained (see document GMC (95) 46), "passive" trading in influence presupposes that a person, taking advantage of real or pretended influence with third persons, requests, receives or accepts the undue advantage, with a view to assisting the person who supplied the undue advantage by exerting the improper influence. "Active" trading in influence presupposes that a person promises, gives or offers an undue advantage to someone who asserts or confirms that he is able to exert an improper over third persons.

66. States might wish to break down the offence into two different parts: the active and the passive trading in influence. The offence on the active side is quite similar to active bribery, as described in Article 2, with some differences: a person gives an undue advantage to another person (the 'influence peddler') who claims, by virtue of his professional position or social status, to be able to exert an improper influence over the decision-making of domestic or foreign public officials (Articles 2 and 5), members of domestic public assemblies (Article 4), officials of international organisations, members of international parliamentary assemblies or judges and officials of international courts (Articles 9–11). The passive trading in influence side resembles to passive bribery, as described in Article 3, but, again the influence peddler is the one who receives the undue advantage, not the public official. What is important to note is the outsider position of the influence peddler: he cannot take decisions himself, but misuses his real or alleged influence on other persons. It is immaterial whether the influence peddler actually exerted his influence on the above persons or not as is whether the influence leads to the intended result.

67. The comments made on active and passive bribery apply therefore here as well, with the above additions, in particular as regards the corrupt acts and the mental element.

Selitysmuistion vaikutusvallan väärinkäytön sisältöä selvittävien kohtien 64–67 avulla voidaan pyrkiä hahmottamaan vaikutusvallan väärinkäyttörikoksen tarkoitettuja olennaisia piirteitä. Vaikutusvallan väärinkäyttörikoksella selitetään suojattavan samoja oikeudellisia intressejä kuin muilla julkisen sektorin lahjontaa koskevilla rangaistussäännöksillä: julkisen hallinnon päätöksentekoprosessin läpinäkyvyyttä ja puolueettomuutta.

Vaikutusvallan väärinkäyttö muistuttaisi rakenteeltaan ja elementeiltaan muita lahjontarikoksia. Vaikutusvallan väärinkäytössä on kuitenkin kyse korruptiivisesta kolmiasiansaissausteesta eikä kaksiasiansaissausteesta, kuten perustaltaan muissa lahjontarikoksissa. Erona perinteisiin lahjontarikoksiin on se, että perusteettoman edun saava, vaikutusvaltaa väärinkäyttävä välimies (influence peddler) ei ryhdy lahjoman antajan viime kädessä tavoittelemaan toimeen tai ole ryhtymättä johonkin. Lahjoman

antaja pyrkii vaikuttamaan virkamiehen tai muun artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon välimiehen kautta, mutta välimiehellä itsellään ei ole toimivaltaa kyseisen päätöksen tekemiseen. Perusteettoman edun saajana ei vaikutusvallan väärinkäytössä ole virkamies, vaan välimies.

Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnilla pyritään pääsemään käsiksi virkamiehen sisäpiiriin (reach the close circle) ja vallan lähipiirissä olevien henkilöiden korruptiiviseen käyttäytymiseen, jolla he pyrkivät hyötymään tilanteestaan. Välimiehen vaikutusvalta perustuisi hänen ammatilliseen asemaansa tai sosiaaliseen statukseensa. Vaikutusvallan väärinkäytössä on kysymys epäasiallisesta (improper) vaikuttamisesta virkamiehen päätöksentekoon. Epäasiallisuuden sisältöä ei ole sopimuksessa tai selitysmuistiossa määritelty. Sitä on luonnehdittu selitysmuistion kohdassa 65 ainoastaan toteamalla, että ”epäasiallisen” vaikuttamisen tulee sisältää välimiehen korruptiivinen tarkoitus: hyväksytyt lobbaamisen muodot eivät kuulu käsitteen alueeseen (”Improper” influence must contain a corrupt intent by the influence peddler: acknowledged forms of lobbying do not fall under this notion).

Vaikutusvallan väärinkäytön sääntelemiseen voidaan suhtautua monella tavalla. Vaikutusvallan väärinkäyttö voitaisiin pyrkiä kriminalisoimaan yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamassa laajuudessa, jolloin artiklaa koskevasta varaumasta voitaisiin vastaavasti luopua. Mahdollista olisi myös, että kriminalisointiperiaatteet huomioon ottaen päädyttäisiin säättämään rangaistavaksi jotkin tietyt vaikutusvallan väärinkäytön muodot, mutta koska kriminalisointi olisi tällöin suppeampi kuin sopimuksen 12 artiklassa tarkoitettu, varumaa ei kuitenkaan voitaisi vetää pois. Edelleen voidaan päätyä siihen, että minkäänlaiseen kriminalisointiin ei tältä osin ole aihetta. Mahdollista olisi sekin, että säädettäisiin muuta korruption torjuntaa tehostavaa lainsäädäntöä kuin rangaistussäännös, esimerkiksi edunvalvontatoiminnasta tai päätöksenteon läpinäkyvyyttä lisäävää lainsäädäntöä.

Mikäli vaikutusvallan väärinkäyttö säädettäisiin 12 artiklan tarkoittamassa laajuudessa (taikka sitä suppeammin tai laajemmin) rangaistavaksi, tämä voisi puolestaan tapahtua ensinnäkin säättämällä nykyistä lahjontasääntelyä täydentävä erityinen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeva rangaistussäännös. Mikäli tällaisen täydentävän erityissäännöksen muotoileminen koettaisiin ongelmalliseksi, voitaisiin vaihtoehtoisesti täydentää nykyisiä lahjontasäännöksiä tai muuttaa lahjontasääntelyn perusrakennetta laajemminkin.

VAIKUTUSVALLAN VÄÄRINKÄYTÖN RANGAISTAVUUS NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN MUKAAN JA MAHDOLLISET AUKKOKOHDAT

Suomen rikoslainsäädännössä on erillisissä säännöksissä säädetty rangaistavaksi virkamiehen ja kansanedustajan aktiivinen ja passiivinen lahjominen. Aktiivista lahjomista koskevat säännökset ovat rikoslain 16 luvussa ja passiivista lahjomista koskevat säännökset rikoslain 40 luvussa. Aktiivista ja passiivista lahjomista koskevat säännökset on

pääosin säädetty rangaistavaksi vastaavuusperiaatetta noudattaen eli lähtien siitä, että kun edun tarjoaminen tai antaminen on lahjontaa, myös sen pyytäminen tai vastaanottaminen on lahjontaa. Sitä vastoin virkamiehen ja kansanedustajan lahjomisen rangaistavuuden ulottuvuudessa on eroa siten, että virkamiesten lahjontasäännökset ovat kansanedustajien lahjontasäännöksiä jonkin verran laajemmat. Lisäksi sääntelystruktuurissa on tiettyjä eroja.

Merkittävä ero virkamiesten ja kansanedustajien rikosoikeudellisessa vastuussa on lisäksi siinä, että virka-aseman väärinkäyttäminen ja virkavelvollisuuden rikkominen on rangaistavaa vain virkamiesten tekemänä, ei sen sijaan kansanedustajana. Kansanedustajilla ei myöskään, toisin kuin virkamiehillä, ole erityisiä virkavelvollisuuksia.

Lahjontaa, virkarikoksia sekä rikokseen osallisuutta ja rikoksen yritystä koskevat säännökset muodostavat rangaistavan menettelyn alueen kokonaisuuden, jossa tietyt yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittaman vaikutusvallan väärinkäytön tilanteet on jo säädetty rangaistavaksi. Ottaen huomioon, että kansanedustajien rangaistusvastuu on selostetuvin tavoin suppeampaa kuin virkamiesten, vaikutusvallan väärinkäyttö on suuressa osin jo nykyisin katettu virkamiesten kuin kansanedustajien osalta.

Virkamiehen lahjomista koskevan rikoslain 16 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan etu tarjotaan virkamiehelle, mutta se voi koitua muun henkilön tai tahon hyväksi. Rikoslain 16 luvun 13 §:n 2 momentissa rangaistavaksi säädetään tällaisen edun tarjoaminen toiselle, mutta tässäkin tapauksessa säännöksen katsotaan edellyttävän, että lupaaminen tulee myös virkamiehen tietoon, jotta se voisi olla omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa. Toisen momentin sääntely mahdollistaa myös välikäden rankaisemisen, kunhan tunnusmerkistön edellytykset kokonaisuudessaan toteutuvat. Jos virkamies ei tule tietoiseksi lahjan lupaamisesta välikädelle, rangaistavuus ei voi perustua toisen momentin säännöksiin.

Kansanedustajankin tapauksessa lahjus voidaan luvata kansanedustajalle, mutta se voi koitua myös muun tahon hyväksi. Sitä vastoin kansanedustajan lahjontaa koskevissa säännöksissä ei ole rikoslain 16 luvun 13 §:n 2 momenttia vastaavaa määräystä. Vaikutusvallan väärinkäyttö ei tältä osin voi ainakaan samassa määrin tulla vastaavassa tilanteessa rangaistavaksi kuin virkamiehen kohdalla.

Jos välikäsi on itse virkamies, tarjoutuminen vaikuttamaan epäasiallisesti virkamiehen tai kansanedustajan päätöksentekoon voi olla hänen virkavelvollisuuksiensa vastaista. Virkamiehen tekemänä yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettu vaikutusvallan väärinkäyttö voi nykyisellään merkitä lahjusrikosta, virkavelvollisuuden rikkomista tai virka-aseman väärinkäyttöä.

Yleissopimuksen 12 artiklan mukaan välikädelle luvataan tai hän pyytää perusteettoman edun. Jos etu on luonteeltaan veronalaista tuloa, sen ilmoittamatta jättäminen verotuksessa voi merkitä verorikosta. Tuloja koskevat tiedot ovat verotuksessa tiettyssä

määrin julkisia, mikä osaltaan palvelee läpinäkyvyyttä. Lahjana annettu etuus voi tulla arvioitavaksi lahjaverotuksen näkökulmasta.

Vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevassa keskustelussa on muun muassa esitetty, että rangaistavuuden tulisi kohdistua erityisesti Suomessa tyypilliseen korruption muotoon eli piilokorruptioon. Piilokorruptiota saattaisi siintyä muun muassa lainvalmistelussa ja esittelytoiminnassa. Tästä esimerkkejä voisivat olla myös korruptiota tukevat ”hyvä veli -verkostot” ja korruptiivisten menettelytapojen käyttö. Erittäin tärkeää olisi, että tahallinen väärän tai harhaanjohtavan tiedon antaminen päätöksenteon pohjaksi virkaasiassa tai valtion, kunnan tai niiden määräysvallassa olevan yhteisön päätöksenteossa olisi säädetty rangaistavaksi.

Siltä osin kuin kysymys on virkamiehen menettelystä, se on säädetty rangaistavaksi virka-aseman väärinkäyttämisenä tai virkavelvollisuuden rikkomisena. Osin keskustelussa tarkoitetut piilokorruption muodot koskevat muuntyyppistä vaikutusvallan jopa moitittavaa hyväksikäyttöä kuin juuri yleissopimuksen 12 artiklan mukaista vaikutusvallan väärinkäyttöä.

Yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettuun menettelyyn verrattuna lainsäädännöllinen tilanne on kaiken kaikkiaan seuraava. Rikoslain nykyiset säännökset ulottuvat kyllä osaan tällaisistakin tapauksista. Jos maksajan tarkoituksena on, että välittäjä taivuttelee päätöksentekijän tai valmistelijan menettelemään virkavelvollisuuksiensa vastaisesti, ja päätöksentekijä tai valmistelija taivuttelun johdosta niin myös tekee, maksaja ja välittäjä syyllistyvät virkarikoksen (lähinnä virka-aseman väärinkäyttämisen tai virkavelvollisuuden rikkomisen) yllytykseen. Uuskriminalisointi voisi näin ollen olla tarpeen sellaisia tapauksia varten, joissa 1) päätöksentekijä tai valmistelija ei taivuttelusta huolimatta menettele virkavelvollisuuksiensa vastaisesti (jolloin maksajan ja välittäjän toiminta on yritetty yllytystä, joka ei ole nykyisin rangaistavaa) tai joissa 2) välittäjä ei edes yritä vaikuttaa, vaikka hän on ilmoittanut kykenevänsä vaikuttamaan. Välimiehen menettely saattaa tällöin tulla arvioitavaksi petoksen näkökulmasta. Lisäksi rangaistavuus saattaisi olla tarpeen sellaisia tapauksia varten, joissa 3) vaikuttamisyrittäjän kohteena on tarkoitettu olevan kansanedustaja (jolloin on merkityksetöntä, taipuuko tämä menettelemään toivotulla tavalla vai ei, koska kansanedustaja ei voi syyllistyä rangaistavaan virka-aseman väärinkäyttämiseen eikä virkavelvollisuuden rikkomiseen).

EPÄASIAALLINEN VAIKUTTAMINEN

Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin hankalimpiin kysymyksiin kuuluu se, mikä on yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettua ”epäasiallista vaikuttamista” (”improper influence”). Vaikuttamiseen voidaan katsoa sisältyvän ajatus syy-seuraussuhteesta: jonkun tietyllä toiminnalla on tietty vaikutus, seuraus. 12 artiklan kuvaamissa tapauksissa kyseessä on epäasiallinen vaikuttaminen säännöksen tarkoittamien henkilöiden päätöksentekoon. Päätöksentekoon vaikuttaminen voi tarkoittaa etenkin erisältöisen

päätöksen syntymistä vaikuttamisen seurauksena. Siitä saattaa olla kysymys myös silloin, kun päätöksen perusteet ovat vaikutuksen vuoksi vahvemmat tai toiset kuin ilman tällaista vaikuttamista. Tällaisesta vaikuttamisesta voi olla kysymys silloinkin, kun vaikutetaan päätöksentekomenettelyyn. Vaikutusvallan käyttäminen on perusluonteeltaan psyykkistä eikä fyysistä vaikuttamista. Vaikutusvallan käyttämisessä toisen päätöksentekoon voidaan sanoa olevan kyse toimintaperusteen antamisesta kohteena olevalle virkamiehelle tai muulle säännöksen tarkoittamalle henkilölle eli hänen motiivoinnistaan toimimaan tietyllä tavalla hänen tehtäviinsä kuuluvassa päätöksenteossa.

Perustuslain kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta koskevan 2 §:n 1 momentin mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Pykälän 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:ssä säädetään vaali- ja osallistumisoikeuksista. Pykälässä säädetään muun muassa oikeudesta äänestää vaaleissa. Pykälän neljännen momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Selvää onkin, että kansalaisten yhteiskunnallinen osallistuminen ei ole rajattu äänestämiseen yleisissä vaaleissa.

Perustuslain sananvapautta ja julkisuutta koskevan 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi erikseen rajoitettu.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen sananvapautta koskevan 10 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta. Sananvapauden käyttö voidaan artiklan 2 kappaleen mukaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.

Yhteydessä oleminen virkamiehiin ja kansanedustajiin – myös pyrkimys vaikuttaa näiden päätöksentekoon ja muuhun toimintaan – kuuluvat lähtökohtaisesti perus- ja ihmisoikeutena suojattujen poliittisten oikeuksien ja sananvapauden käyttämisen piiriin. Toinen asia on, että ihmiset käyttävät osallistumisoikeuksiaan varsin erimääräisesti.

Eriytyypiset sananvapauden käyttötilanteet nauttivat jossakin määrin erivahvuista sananvapauden suojaa. Sananvapauden suojan ydinalueella on osallistuminen yleiseltä

kannalta merkittävään keskusteluun. Sananvapautta voidaan rajoittaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleessa säädetyin tavoin. Sananvapauden rajoittamisessa olennaista on, että se tapahtuu jonkin 2 kappaleessa mainitun intressin suojaamiseksi, että siitä on säädetty laissa ja että sananvapauden rajoitus on suhteellinen sillä saavutettavaan intressisuojaan nähden.

Yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamassa vaikutusvallan väärinkäytössä on aina kysymys siitä, että välimiehelle tarjotaan tai hän pyytää epäasiallisesta vaikuttamisesta ”perusteettoman edun” (any undue advantage). Välimiehen perusteeton etu ei näin ollen itsessään ole vaikuttamisen epäasiallisuuden edellytys, joskin edun luonteella ja määrällä lienee osaltaan vaikutusta arvioitaessa vaikutusvallan käyttämisen epäasiallisuutta.

Vaikuttamisen epäasiallisuutta voidaan arvioida ainakin vaikuttamisen sisällön, vaikuttajan henkilön ja muiden olosuhteiden näkökulmasta. Vaikuttamisen sisällön osalta voidaan ensinnäkin arvioida, että päätöksenteon kohteena olevaa asiaa koskevan paikansa pitävän tosiasiatiedon antaminen päätöksentekijälle voinee vain harvoin sellaisenaan olla epäasiallista vaikuttamista, etenkin, jos kyseisen tyyppisten tietojen antamiselle ei ole säädetty jotakin määrättyä muotoa. Toisin voi olla virheellisen tiedon osalta.

Vaikutusvallan väärinkäytön paheksuttavuus ei kuitenkaan niinkään perustune päätöksenteon kohteena olevaa asiaa koskevan informaation antamiseen, vaan siihen, että päätöksentekoon vaikuttaisivat muutkin kuin kyseistä asiaa koskevat tiedolliset seikat. Kysymys on näin ollen siitä, minkälaiset muut toimintaperusteet voivat olla omiaan vaikuttamaan virkamiehen tai muun artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon.

Käytännössä tällainen toimintaperuste on yleensä jonkin edun saaminen. Etu voi luonteeltaan olla varsin moninainen. Selvimmillään tällainen etu on jokin välitön taloudellinen suoritus, kuten rahapalkkio. Etu voi kuitenkin olla myös vähemmän konkreettinen, kuten odotus jonkin vastapalveluksen tekemisestä tulevaisuudessa. Etu voi olla myös jonkin haitan välttäminen. Konkreettisimmillaan kyse voisi olla esimerkiksi vakavalla teolla uhkaamisesta, ellei päätöksentekijä tee tietynsisältöistä päätöstä. Uhkaus voi olla rangaistava tai oikeudenvastainen taikka oikeusjärjestyksen sinänsä sallima.

Päätöksenteon kohteena olevaa asiaa koskevan informaation tai edun tarjoamisen ohella vaikutusvalta saattaisi perustua myös päätöksentekijän välimiestä kohtaan syystä tai toisesta tuntemaan erityiseen arvonantoon, jolloin päätöksentekijä toimisi välikäden ehdottamin tavoin miellyttääkseen tätä.

Myös välikäden henkilöllä on vaikutusta siihen, milloin vaikuttamista voidaan pitää epäasiallisena. Usein välikäden henkilöllä ja toimintaperusteella on yhteys siten, että

nimenomaan välikäsi voi esittää päätöksentekijälle kyseisen toimintaperusteen. Yleis-sopimuksen 12 artiklan sanamuoto ei itsessään aseta välikädelle erityisiä tunnusmerk-kejä, ja artiklan kannalta riittävää olisikin, että välikäsi väittää tai vahvistaa pystyvänsä vaikuttamaan virkamiehen tai muun artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon.

Selitysmuistion kohdassa 64 kuitenkin todetaan, että vaikutusvallan väärinkäytön kri-minalisoinnilla pyritään tavoittamaan virkamiehen tai sen poliittisen puolueen, johon päätöksentekijä kuuluu, lähipiiri (close circle) ja kitkemään vallan lähipiirissä olevien henkilöiden, jotka pyrkivät hyötymään tilanteestaan, korruptiivinen käyttäytyminen. Edelleen selitysmuistion kohdassa 66 todetaan, että välimies väittää pystyvänsä vaikut-tamaan päätöksentekijään ammatillisen asemansa tai sosiaalisen statuksensa perus-teella (by virtue of his professional position or social status). Selitysmuistiossa ei lä-hemmin luonnehdita ammatillisen aseman ja sosiaalisen statuksen sisältöä.

Esimerkiksi korkealla virkamiehellä saattaisi olla selitysmuistiossa tarkoitettu ammatil-linen asema. Muun muassa valtiosihteeri voisi olla artiklassa tarkoitettussa asemassa. Sosiaaliseen statukseen perustuva asema saattaisi olla esimerkiksi puolisollla tai lä-hisukulaisella. On selvää, että yhtäältä ammatilliseen asemaan ja toisaalta sosiaaliseen statukseen potentiaalisesti pohjautuva vaikutusvalta ovat yleensä varsin eriluonteisia.

Selitysmuistiossa esiintuodun pohjalta epäasiallinen vaikuttaminen perustuisi siis osal-taan välikäden tällaiseen lähipiiriasemaan. Kääntäen muun henkilön tarjoutuminen tai saaminen välikätenä vaikuttamaan virkamieheen tai muuhun artiklan tarkoittamaan henkilöön edes lahjonnalla tai uhkauksilla ei näin ollen kuuluisi artiklan tarkoitettuun soveltamisalaan. Myöskään esimerkiksi konsultin tai lobbarin käyttäminen välikätenä lahjontapyrkimyksessä ei mitenkään täysin itsestään selvästi näyttäisi asettuvan 12 ar-tiklan tarkoitettulle soveltamisalueelle, koska tällaisella henkilöllä itsellään ei välttämät-tä ole mitään erityistä vaikutusvaltaa. Toisaalta lobbari toimii ammatillisessa asemassa.

Vaikuttamisen epäasiallisuuden arvioimisessa huomiota on syytä kiinnittää myös 12 artiklassa tarkoitettujen päätöksentekijöiden toimintaympäristöihin. Tämän arvi-oinnin osana tulee ottaa huomioon, että 12 artiklassa on kysymys vaikuttamisesta ar-tiklassa tarkoitettujen henkilöiden päätöksentekoon, ei muuhun toimintaan, vaikka se mahdollisesti hänen asemaansa liittyisikin.

Toimintaympäristön näkökulmasta 12 artiklassa tarkoitetuista henkilöistä virkamiehet ja kansanedustajat ovat eri asemassa. Vastuuta virkatoimista koskevan perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Vir-kamiesten tulee toimia lainsäädännössä, kuten virkamieslainsäädännössä ja hallinto-laisissa (434/2003) sekä muissa säännöksissä, määriteltyjen ja yksilöityjen virkavelvolli-suksiensa mukaisesti. Perustuslain kansanedustajan riippumattomuutta koskevan 29 §:n mukaan kansanedustaja on velvollinen toimessaan noudattamaan oikeutta ja

totuutta. Hän on siinä velvollinen noudattamaan perustuslakia, eivätkä häntä sido muut määräykset. Kansanedustajilla ei ole juuri yksilöityjä velvollisuuksia. Kansanedustajien kannalta merkittävää sääntelyä on muun muassa eduskunnan työjärjestyksessä (40/1999) sekä vaalirahoitus- ja puoluelainsäädännössä.

Eduskunnan työjärjestykseen on vastikään otettu säännökset velvollisuudesta esittää selvitys sidonnaisuuksistaan. Osana tätä selvitystä edustajan on työjärjestyksen 76 a §:n 2 momentin mukaan annettava eduskunnalle selvitys myös sellaisista edustajantoimeen kuulumattomista tehtävistä ja elinkeinotoiminnasta saamistaan tuloista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa edustajana. Tulot ilmoitetaan kalenterivuositain tulojen kertymistä seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Pykälän 3 momentin mukaan selvitys toimitetaan keskuskansliaan. Jos edustaja kehoituksesta huolimatta laiminlyö selvityksen antamisen, puhemies ilmoittaa tästä täysistunnossa. Työjärjestyksen uudessa 76 b §:ssä säädetään sidonnaisuusrekisteristä. Sen mukaan keskuskanslia pitää rekisteriä, johon talletetaan edustajien antamat tiedot sidonnaisuuksistaan. Tiedot ovat julkisia, ja ne tallennetaan yleisön saataville tietoverkkoon. Tiedot poistetaan rekisteristä ja yleisestä tietoverkosta edustajantoimen päätyttyä.

Sidonnaisuus selvityksen antamisen laiminlyönnistä on siis seurauksena puhemiehen ilmoitus täysistunnossa. Perustuslakivaliokunta toteaa asiaa koskevassa mietinnössään, että tämä on sanktiona kansainvälisessä vertailussa varsin kevyt, mutta sen voidaan katsoa soveltuvan hyvin poliittiseen järjestelmäämme ottaen erityisesti huomioon kansanedustajan työn luonne ja sen perustuminen kansalaisten vaaleissa antamaan luotamukseen (PeVM 7/2014 vp s. 2).

Päätöksenteossa on kysymys käsiteltävänä olevan asian ratkaisemisesta. Päätöksenteko voi koskea tiettyjen yksilöiden tai oikeussubjektien asemaa tai se voi olla normeja asettavaa. Virkamiehet tekevät virkavelvollisuuksiinsa kuuluvia ratkaisuja. Kansanedustajat osallistuvat valtiosäännön mukaisesti päätöksentekoon eduskunnassa. Virkamiehen päätöksentekoa ja ratkaisutoimintaa koskee laaja normisto. Hallintopäätösten tulee olla lainmukaisesti perusteltuja, ja virkamiehen esteellisyydestä samoin kuin asiakirjojen ja käsittelyn julkisuudesta sekä esimerkiksi julkisten hankintojen tekemismenetelystä on säädetty lainsäädännössä. Ylimmät laillisuusvalvojat valvovat virkatoimien lainmukaisuutta. Kansanedustaja tekee päätöksiä äänestämällä eduskunnan istunnoissa ja valiokunnissa. Monissa kysymyksissä eduskuntaryhmän kanta on edustajan päätöksenteossa merkittävä. Kansanedustajan, toisin kuin virkamiehen, päätökset voivat vain harvoin olla oikeudellisesti virheellisiä. Kansanedustajalla, toisin kuin virkamiehellä, on pikemminkin poliittinen vastuu tekemistään ratkaisuista.

Muun muassa valtioneuvoston jäsenet ja kunnanvaltuutetut ovat rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavia henkilöitä. Pykälän 5 kohdassa määritellään julkista valtaa käyttävät henkilöt. Rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös heihin.

Virkavelvollisuuksia voidaan pitää lähtökohtaisesti kansallisina, mihin nähden ulkomaisen virkamiehen virkavelvollisuuksien määräytyminen voi olla tulkinnanvaraisempaa kuin kotimaisten virkamiesten.

Kun 12 artiklassa on kysymys vaikuttamisesta artiklassa tarkoitettujen henkilöiden päätöksentekoon, ei vaikuttaminen päätöksenteon valmisteluun tai esittelyyn näyttäisi kuuluvan artiklan soveltamisalaan. Tosin valmisteluun ja esittelyyn saatetaan katsoa liittyvän päätöksentekoa. Estettä ei ole sille, että välimies olisi päätöksen valmistelija tai esittelijä.

Vaikuttamisen epäasiallisuuden arvioinnissa merkitystä voi vaikuttamisen sisällön, välikäden henkilöä ja toimintaympäristöä koskevien seikkojen ohella olla muillakin olosuhteilla. Yhtenä tällaisena seikkana voidaan kiinnittää huomiota vaikuttamisen julkisuuteen. 12 artiklassa vaikuttamisen tapahtumista salassa ei tosin nimenomaisesti todeta vaikutusvallan väärinkäytön tunnusmerkiksi. Estettä sen huomioon ottamiseen arvioidessa vaikuttamisen epäasiallisuutta ei kuitenkaan ole. Selitysmuistion kohdassa 64 vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin oikeudelliseksi intressiksi (suojeluobjektiksi) todetaankin julkisen hallinnon päätöksenteon läpinäkyvyys ja puolueettomuus.

Vaikuttamisyrityksen epäasiallisuuteen voi viitata se, että lähestyminen ja kanssakäyminen pyritään salaamaan, vaikka siihen ei objektiivisesti arvioiden ole oikeusjärjestyksen hyväksyttäväksi tunnustamaa tarvetta. Virkamiehiä ja kansanedustajia lähestytään monella tavalla, eikä tällaiselle lähestymiselle useinkaan ole asetettu erityisiä määräämuotoja. Näin voi tapahtua esimerkiksi puhelimitse, kirjeitse ja henkilökohtaisissa keskusteluissa. Luonnollisella henkilöllä ja oikeushenkilöllä voi olla erilaisia syitä lähestyä virkamiestä tai kansanedustajaa luottamuksellisesti. Lainsäädännössä on pyritty huolehtimaan hallinnolliseen päätöksentekoon liittyvän menettelyn läpinäkyvyydestä muun muassa julkisuutta ja salassapitoa koskevilla säännöksillä.

Vaikuttamisen epäasiallisuus voi perustua selostettujen toimintaperusteen sisällön, sen esittäjän aseman, päätöksentekijään liittyvien seikkojen, päätettävän asian laadun ja vaikuttamistilanteen muiden olosuhteiden yhteisarvioon.

Yksi vaikutusvallan väärinkäytön tulkinnan kannalta merkittävä periaatteellinen kysymys on vielä se, voiko välimiehen päätöksentekijään kohdistettavaksi ajatellun vaikuttamisen tapa olla muuta – erityisesti laajempi – kuin (muissa) lahjomarikoksissa. 12 artiklassa ei mainita sitä, millä tavalla ajateltu vaikuttaminen voisi tapahtua. Ainoa artiklassa nimenomaisesti mainittu vaikuttamista koskeva määre on ”epäasiallisesti”. Tämä puhuu sen puolesta, että ajatellut vaikuttamistavat eivät rajoittuisi lahjomarikoksissa käytettyihin tapoihin eli oikeudettoman edun tarjoamiseen tai pyytämiseen. Huomionarvoista voi vielä olla, että lähikäsitettä ”perusteeton etu” käytetään siitä hyödyistä, jonka välimies olisi saamassa, kun taas vaikuttamisen tapaa ei ole luonnehdittu muuten, kuin että se on epäasiallista.

Toisaalta selitysmuistiossa varsin vahvasti tuodaan esiin vaikutusvallan väärinkäytön luonnetta kolmen asianosaisen muodostamana korruptiivisena rikoksena, jonka sisältöä selvitetään sitä kautta, miten rikos eroaa perinteisestä kahden asianosaisen lahjusrikoksesta. Tämä puhuu sen puolesta, että ajatellun vaikuttamisen tapa olisi lähtökohteisesti sama kuin lahjusrikoksissa yleensä, toisin sanoen oikeudettoman edun tarjoaminen tai pyytäminen.

SÄÄNTELYVAIHTOEHTOJA

Työryhmämietinnössä Lahjusrikokset (OMML 2009:16) päädyttiin ehdottamaan seuraavia säännöksiä vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisesta ja vaikutusvallan kauppaamisesta.

14 c § Vaikutusvallan väärinkäytön palkitseminen

Joka palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä henkilölle, joka ilmoittaa pystyvänsä vaikuttamaan epäasiallisesti virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelussuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa, lupaa, tarjoaa tai antaa asianomaiselle itselleen tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, on tuomittava vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

14 d § Vaikutusvallan kauppaaminen

Joka ilmoittaa pystyvänsä vaikuttamaan epäasiallisesti virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelussuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa ja itselleen tai toiselle palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä 1) pyytää lahjan tai muun edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi tai 2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen, on tuomittava vaikutusvallan kauppaamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Ehdotusten perustana olivat olleet vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevat yleissopimuksen 12 artiklan määräykset ja niitä koskevat selitysmuistion perustelut (OMML 2009:16, s. 50). Ehdotettujen säännösten sanamuodot muistuttavatkin monessa suhteessa yleissopimuksen 12 artiklaa. Kuten 12 artiklassa, myös ehdotetuissa säännöksissä puhutaan vaikuttamisesta ”epäasiallisesti” säännöksissä mainittujen tahojen päätöksentekoon.

Mietintöä koskevalla lausuntokierroksella suurin kritiikki kohdistui vaikutusvallan väärinkäyttörikoksiin, joita pidettiin monilta osin laillisuusperiaatteen kannalta liian epämääräisinä. Valtaosa lausujista katsoi esityksen vaativan vähintäänkin selvennyksiä jatkovalmistelussa, ja osa piti säännöksiä kokonaan tarpeettomina. Ainoastaan keskusrikospoliisi piti nimenomaisesti säännöksiä tarpeellisina. Kritiikin johdosta hallituksen esitykseen HE 79/2010 vp ei otettu vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevia säännöksiä.

Tästä voidaan päätellä, että yleissopimuksen 12 artiklassa käytetty ilmaisu päätöksentekoon vaikuttamisen ”epäasiallisuudesta” ei täyttäisi laillisuusperiaatteen säännösten tarkkarajaisuudelle asettamia vaatimuksia. On oletettavaa, että tilannetta ei parantaisi ainakaan merkittävästi pelkästään se, että ”epäasiallisuuden” asemesta tunnusmerkistöissä hyödynnettäisiin jotakin lähikäsitettä, kuten ”ilmeisen sopimaton”, ”väärinkäyttöä” tai ”hyväksikäyttöä”.

Voidaan lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa vaikutusvallan väärinkäytön kohteena olisi päätöksenteon ohella ollut päätöksenteon valmistelu.

Hallituksen esityksen yhteydessä käsiteltiin edustaja Södermanin /sd lakialoite LA 45/2010 vp, jossa ehdotettiin seuraavia rangaistussäännöksiä.

14 c § Vaikutusvallan väärinkäytön palkitseminen

Joka palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä henkilölle, joka ilmoittaa pystyvänsä vaikuttamaan virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelusuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa epäasiallisesti siten, että päätöksenteon tai sen valmistelun riippumattomuus vaarantuu, lupaa, tarjoaa tai antaa asianomaiselle itselleen tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun on tuomittava vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

14 d § Vaikutusvallan kauppaaminen

Joka ilmoittaa pystyvänsä vaikuttamaan virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelusuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa epäasiallisesti siten, että päätöksenteon tai sen valmistelun riippumattomuus vaarantuu, ja itselleen tai toiselle palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä 1) pyytää lahjan tai muun edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi tai 2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen, on tuomittava vaikutusvallan kauppaamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Lakivaliokunta katsoi mietinnössään LaVM 45/2010 vp, että lakialoite ei tuo riittävää ratkaisua perusongelmaan eli siihen, miten ”epäasiallinen vaikuttaminen” erotetaan legaliteettiperiaatteen kannalta ”asianmukaisesta vaikuttamisesta”. Lakialoitteessa ehdotettua tekijän epäasiallista tarkoitusta vaikuttaa päätöksentekijän riippumattomuuteen olisi myös käytännössä varsin vaikea osoittaa. Edun lahjuksenomaisuuden ja vaikuttamisen epäasianmukaisuuden arviointi ja vaikuttajan tarkoituksen osoittaminen ja erottaminen laillisesta toiminnasta on mietinnön mukaan hankalaa, kun ottaa huomioon, että myös asianmukainen, päätöksentekijää hyödyttävä lobbaaminen on tyyppillisesti samalla tavoin edulla tuettua vaikuttamista.

Lakialoitteessa käytettiin siis tunnusmerkkiä ”epäasiallisesti siten, että päätöksenteon tai sen valmistelun riippumattomuus vaarantuu”. Näin ollen vaikuttamisen ”epäasiallisuuden” ohella ja täsmennyksenä käytettiin siteerattua konkreettisen vaaran tunnusmerkkiä. Myöskään tällä tavoin täydennettynä ehdotus ei siis kuitenkaan tuonut laillisuusperiaatteen kannalta riittävää ratkaisua ”epäasiallisen vaikuttamisen” ja ”asiallisen vaikuttamisen” erottamisen ongelmaan.

On epäselvää, missä määrin tilannetta voitaisiin laillisuusperiaatteen näkökulmasta parantaa täydentävillä lisäkriteereillä. Yksi sellainen voisi koskea tekijäpiiriä. Yleissopimuksen 12 artiklassa ei vaikutusvallan väärinkäytön määrittelyssä käytetä henkilöä koskevia tunnusmerkkejä. Selitysmuistiossa vaikutusvallan todetaan kuitenkin perustuvan ammatilliseen asemaan tai sosiaaliseen statukseen. Tunnusmerkistöön voitaisiin tällä perusteella mahdollisesti ottaa tunnusmerkki, joka koskee ”ammatilliseen asemaan tai läheiseen suhteeseen” perustuvan vaikutusvallan väärin- tai hyväksikäyttämistä.

Yksi vaihtoehto olisi täsmentää säännöstä korvaamalla tunnusmerkki ”epäasiallisesti” tunnusmerkillä ”oikeudettomasti”. Tämä voisi osaltaan täsmentää ja oikeudellistaa vaikutusvallan väärinkäytön tunnusmerkistöä, mutta toisaalta se herättäisi omia teon oikeudenvastaisuutta koskevia kysymyksiään. Oikeudenvastaisuutta koskevaa tunnusmerkkiä voitaisiin mahdollisesti puolestaan edelleen täsmentää viittaamalla sellaisiin menettelytapoihin ja säännöksiin, jotka tekevät vaikuttamisen kielletyksi tai sallituksi. Kysymyksessä voisivat ensinnäkin olla oikeudenvastaiset, eivät kuitenkaan rangaistavat vaikuttamistavat, joihin säännöksessä viitattaisiin. Kiellettyinä vaikuttamistapoina voitaisiin myös viitata tiettyjen rikosten, kuten lahjomisen, laittoman uhkauksen, kiristämisen tai/ja pakottamisen, tunnusmerkistön täyttävään menettelyyn.

Oikeudenvastaisuuden täsmentäminen voisi edellä mainituin tavoin tapahtua myös viittaamalla tunnusmerkistöä rajaavasti sallittuihin vaikuttamistapoihin. Tämäntapainen sääntely on omaksuttu lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevassa rikoslain 16 luvun 14 a §:n 2 momentissa, jonka mukaan lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

Hieman tämäntyyppiseen rakenteeseen perustuvana voidaan pitää myös Pirkko Ruohonen-Lernerin/ps ym. lakialoitteeseen LA 29/2012 vp sisältyviä säännösehdotuksia.

14 c § Vaikutusvallan kauppaaminen

Joka ilmoittaa voivansa vaikuttaa virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelussuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa ilmeisen sopimattomasti ja itselleen tai toiselle palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä 1) pyytää lahjan tai muun edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi tai 2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan

tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen, on tuomittava vaikutusvallan kauppaamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

14 d § Vaikutusvallan väärinkäytön palkitseminen

Joka palkkioksi vaikutusvallan käyttämisestä henkilölle, joka ilmoittaa voivansa vaikuttaa virkamiehen päätöksentekoon tai sen valmisteluun palvelussuhteessa tai kansanedustajan päätöksentekoon tai sen valmisteluun eduskunnassa ilmeisen sopimattomasti, lupaa, tarjoaa tai antaa asianomaiselle itselleen tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, on tuomittava vaikutusvallan väärinkäytön palkitsemisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

14 e § Määritelmä

Ilmeisen sopimattomasti tapahtuvalla vaikuttamisella tarkoitetaan 14 c ja 14 d §:ssä vaikuttamista, joka 1) koskiessaan virkamiehen päätöksentekoa tai sen valmistelua palvelussuhteessa poikkeaa hyvästä edunvalvontatavasta ja on omiaan horjuttamaan luottamusta virkavelvollisuuksien mukaiseen viranomaistoiminnan riippumattomuuteen ja tasapuolisuuteen tai 2) koskiessaan kansanedustajan päätöksentekoa tai sen valmistelua eduskunnassa poikkeaa hyvästä edunvalvontatavasta ja on omiaan horjuttamaan luottamusta edustajantoimen riippumattomaan hoitamiseen perustuslain 29 §:n mukaisesti.

Lakialoitteessa ”epäasiallisesti” tapahtuva vaikuttaminen on siis korvattu ”ilmeisen sopimattomasti” tapahtuvalla vaikuttamisella. Ilmeisen sopimattomasti tapahtuva vaikuttaminen on puolestaan määritelty erillisessä määritelmäsäännöksessä vaikuttamiseksi, joka ”poikkeaa hyvästä edunvalvontatavasta ja on omiaan horjuttamaan luottamusta” virkamiehen tapauksessa virkavelvollisuuksien mukaiseen viranomaistoiminnan riippumattomuuteen ja tasapuolisuuteen ja kansanedustajan tapauksessa edustajantoimen riippumattomaan hoitamiseen perustuslain 29 §:n mukaisesti.

Määritelmäsäännöksessä olisi siis kaksi kriteeriä eli poikkeaminen hyvästä edunvalvontatavasta ja abstraktia vaaraa tarkoittava kriteeri. Uutta elementtiä sääntelyehdotuksessa edustaisi erityisesti poikkeamista hyvästä edunvalvontatavasta koskeva kriteeri. Tämän voidaan todeta olevan sinänsä hyvin yhteensopiva selitysmuistion kohdan 65 kanssa, jossa hyväksyttävien lobbaamistapojen todetaan jäävän epäasiallisen vaikuttamisen käsitteen ulkopuolelle. Lakiehdotuksen perusteluissa viitataan siihen, että lainsäädännössä käytetään muitakin vastaavantyyppisiä tapaa koskevia kriteereitä salitun ja hylättävän menettelyn rajanvedossa, kuten ”hyvän liiketavan vastainen” menettely ja ”hyvän perintätavan vastainen” menettely. Vähänkään yleisemmin saati ammattimaisesti edunvalvonnassa eli ns. lobbauksessa toimiville ei aloitteen perustelujen mukaan ole ylivoimaista mieltää, missä kulkee päivänvaloa kestävien hyväksyttävien edunvalvontamenetelmien raja. Salaileva toimiminen ja kaikkien asiakirjojen tms.

todistejälkien välttely olisivat selvimpiä indisioita, jollaisten turvin menettely olisi melkein aina todettavissa hylättäväksi. Tosin salailu ei kuuluisi ehdotettujen tunnusmerkkistöjen aina välttämättömään osaan, koska tietenkin tuomittavaa olisi myös vastaava julkinen toiminta.

Aloitteessa todetuin tavoin lainsäädännössä käytetään viittauksia hyvän tavan vastaiseen menettelyyn kyseisellä alalla sallitun ja hylättävän menettelyn rajanvedossa. Esiintuodut hyvän tavan vastaisuutta koskevat kriteerit eivät kuitenkaan ole rangaistussäännösten osia. Tällaista tunnusmerkkiä rangaistussäännöksessä on tosin käytetty muun muassa merilain (674/1994) 20 luvun 2 §:n hyvän merimiestavan laiminlyöntiä koskevassa säännöksessä. Menettelyn hyvän tavan vastaisuus tietyllä alalla ei sellaisenaan ole riittävän täsmällinen kriteeri rangaistusvastuun perusteeksi. Ehdotetussa määritelmäsäännöksessä toisena kriteerinä on abstrakti vaarantamiskriteeri, joka tosin on säännöksessä lisäkriteeri eikä hyvän edunvalvontatavan sisältöä täsmentävä.

Merkittävä kysymys koskee sitä, mikä on ja mistä ilmenee hyvän edunvalvontatavan sisältö. Aloitteessa viitataan edunvalvonnan ammattilaisten kykenevän tämän mieltämään. Salaileva toimiminen ja todistejälkien jättämisen välttely ilmentäisivät melkein aina hylättävää menettelyä. On kuitenkin epäselvää, voidaanko puhua vakiintuneesta hyvästä edunvalvontatavasta. Ottaen huomioon, että varsin suuri osa erilaisesta päätöksistä tekevien henkilöiden kanssa käytävästä kommunikaatiosta tapahtuu suullisesti, olisi ilmeisesti varsin usein pyrittävä arvioimaan, merkitsikö tämä moitittavaa salailua, tai kommunikaation muotoja olisi tavalla tai toisella säänneltävä. Vastuuhenkilöt saataisivat käytännössä rajautua lähinnä edunvalvontatoiminnan ammattilaisiin. Yleissopimuksen 12 artiklan selitysmuistiossa lähdetään siitä, että vaikutusvalta perustuu ammatilliseen asemaan tai sosiaaliseen statukseen. Arvioitavaksi tulisi tällöin, voisiko ehdotettu lähinnä edunvalvontatoiminnan ammattilaisia silmällä pitävä sääntely soveltua päätöksentekijän läheishenkilöihin.

Edellä todetuin tavoin sääntelymalli muistuttaa perustaltaan sitä tapaa, jolla vaalirahoituslain mukainen vaalirahoitus on suljettu lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan rikoslain 16 luvun 14 a §:ssä tarkoitetun vastuun ulkopuolelle pykälän 2 momentin rajoitussäännöksen mukaisesti. Tämä ja edunvalvontatavan sisällöstä edellä todettu puhuvat sen puolesta, että lakialoitteen mukainen sääntelymalli voisi kaivata tuekseen edunvalvontaa koskevaa aineellista lainsäädäntöä. Tällaisen lainsäädännön tulisi sisältää riittävän konkreettisia ja yksilöityjä määräyksiä edunvalvontatoiminnasta.

Tällaisen lainsäädännön osalta on keskusteltu muun muassa edunvalvontaa harjoittavien etutahojen rekisteröimisestä (nk. lobbarirekisteri). Valtion virkamiesseittinen toimikunta on raportissaan (valtiovarainministeriön julkaisu 3/2014, s. 43) katsonut, että Suomen kaltaista julkisuusperiaatetta ja laajaa kuulemista asioiden valmistelussa ei ole Pohjoismaiden ulkopuolella. Tähän nähden Suomessa ei raportin mukaan ole yhtä suurta tarvetta etutahojen rekisteröinnille kuin esimerkiksi monikansallisissa EU-toimielimissä.

EU:n piirissä on vuonna 2011 perustettu vapaaehtoinen avoimuusrekisteri. Syksyllä 2014 on tehty aiemmat säännökset korvannut Euroopan parlamentin ja Euroopan komission välinen sopimus avoimuusrekisteristä unionin toimintapolitiikkojen laatimiseen ja täytäntöönpanoon osallistuville organisaatioille ja itsenäisille ammatinharjoittajille (EUVL 19.9.2014, L 277/11). Sopimuksen liitteenä III on määräykset hyvästä edunvalvontatavasta.

Yrityksillä voi olla edunvalvontaa koskevia sisäisiä menettelymääräyksiä. Edellä on selostettu eduskunnan työjärjestykseen otettuja määräyksiä edustajien sidonnaisuusselvityksestä.

Ruotsin ja Norjan rikoslakeihin on otettu säännös vaikutusvallan väärinkäytöstä:

10 kap 5 d § För handel med inflytande döms till böter eller fängelse i högst två år den som i annat fall än som avses i 5 a eller 5 b §

1. tar emot, godtar ett löfte om eller begär en otillbörlig förmån för att påverka annans beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling, eller

2. lämnar, utlovar eller erbjuder någon en otillbörlig förmån för att han eller hon ska påverka annans beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Lag (2012:301).

§ 276 c. For påvirkningshandel straffes den som

a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag, eller

b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag.

Med stilling, verv eller oppdrag i første ledd menes også stilling, verv eller oppdrag i utlandet.

Straffen for påvirkningshandel er bøter eller fengsel inntil 3 år. Medvirkning straffes på samme måte.

Näille säännöksille on yhteistä, että niissä ei ole sellaista nimenomaista tunnusmerkkiä, joka koskisi vaikutusvallan käyttämisen epäasiallisuutta. Laillisuusperiaatetta koskeva ongelma on tavallaan ratkaistu jättämällä pois ongelmallinen kriteeri. Samalla tunnusmerkistö muodostuu osittain yleissopimuksen 12 artiklaa laajemmaksi. Vaikuttamisen epäasiallisuutta koskevia näkökohtia on säännösten perusteluissa liitetty välimiehen saaman edun perusteettomuuteen. Kuten oikeuskirjallisuudessa on huomautettu, 12 artiklassa on kuitenkin kysymys vaikuttamistavan eikä välimiehelle koituvan edun epäasianmukaisuudesta. Tämä ilmenee siitäkin, että 12 artiklassa mainitaan tunnusmerkinä erikseen välimiehen edun perusteettomuus.

Ruotsin rangaistussäännös koskee vaikuttamista toisen päätökseen tai toimeen virantoimituksessa tai julkiseen hankintaan. Päätöksellä tai toimella virantoimituksessa tarkoitetaan tässä toimivaltaa päättää yksilön edusta, oikeudesta, velvollisuudesta, kurinpitoseuraamuksesta, erottamisesta tai vastaavasta seikasta (prop. 2011/12:79 s. 48).

RANGAISTAVUUDEN OSITTAINEN LAAJENTAMINEN

Edellä on tarkasteltu sääntelyvaihtoehtoja, joissa vaikutusvallan väärinkäyttö pyrittäisiin säättämään rangaistavaksi yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamassa laajuudessa kokonaisuudessaan puuttumatta laajemmin lahjontarikosten muuhun kokonaisuuteen.

Yksi sääntelyvaihtoehto on säätää vaikutusvallan väärinkäyttö rangaistavaksi suppeammin kuin yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamassa laajuudessa. Tällaisessa osittaiskriminalisoinnissa voitaisiin ehkä täyskriminalisointia paremmin välttää rangaistussäännösten päällekkäisyyttä. Tällöin voitaisiin myös paremmin ottaa huomioon perinteiset kriminalisointiperiaatteet. Osittaiskriminalisointi merkitsisi sitä, että Suomi ei voisi luopua 12 artiklaa koskevasta varaumastaan, ellei osittaiskriminalisointi yhdessä jo olemassa olevien, vaikutusvallan väärinkäytön tiettyjen tilanteiden rankaisemisen mahdollistavien säännösten kanssa riittävästi kattaisi yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamaa aluetta.

Tällaisessa lähestymistavassa lähtökohdaksi tulee luonnollisesti ottaa havainnot siitä, miltä osin nykyinen rangaistussääntely ei vielä kata yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamaa menettelyä. Jos maksajan tarkoituksena on, että välittäjä taivuttelee päätöksentekijän tai valmistelijan menettelemään virkavelvollisuksiensa vastaisesti, ja päätöksentekijä tai valmistelija taivuttelun johdosta niin myös tekee, maksaja ja välittäjä syyllistyvät virkarikoksen (lähinnä virka-aseman väärinkäyttämisen tai virkavelvollisuuden rikkomisen) yllytykseen. Uuskriminalisointi voisi näin ollen olla tarpeen sellaisia tapauksia varten, joissa 1) päätöksentekijä tai valmistelija ei taivuttelusta huolimatta menettele virkavelvollisuksiensa vastaisesti (jolloin maksajan ja välittäjän toiminta on yritettyä yllytystä, joka ei ole nykyisin rangaistavaa) tai 2) joissa välittäjä ei edes yritä vaikuttaa, vaikka hän on ilmoittanut kykenevänsä vaikuttamaan. Lisäksi se voisi olla tarpeen 3) sellaisia tapauksia varten, joissa vaikuttamisyrityksen kohteena on tarkoitettu olevan kansanedustaja (jolloin on merkityksetöntä, taipuuko tämä menettelemään toivotulla tavalla vai ei, koska kansanedustaja ei voi syyllistyä rangaistavaan virka-aseman väärinkäyttämiseen eikä virkavelvollisuuden rikkomiseen).

Edellä todetuain tavoin virkamieheen ja kansanedustajaan kohdistettavilla vaikuttamistapauksilla voi olla se ero, että virkamiehen virheellinen menettely on rangaistavaa virka-aseman väärinkäyttönä tai virkavelvollisuuden rikkomisena, kun taas kansanedustajilla ei ole vastaavia virkavelvollisuuksia eivätkä he voi syyllistyä rangaistavaan virka-aseman väärinkäyttämiseen eivätkä virkavelvollisuuden rikkomiseen.

Yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettu epäasiallinen vaikuttaminen voitaisiin virkamiehen taivuttelemisen osalta välimiehen tekemänä ilmaista tunnusmerkistössä siten, että välimies tarjoutuu taivuttamaan tai taivuttelee virkamiehen rikkomaan virkavelvollisuutensa. Tällainen säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: ”Joka oikeudeton ta vastaan tarjoutuu (ammattilliseen asemaansa tai läheiseen suhteeseensa virkamieheen perustuvaa vaikutusvaltaansa hyväksikäyttämällä (väärinkäyttämällä)) taivuttamaan virkamiehen rikkomaan virkavelvollisuutensa päätöksenteossaan...”. Mikäli rangaistava vaikuttaminen voisi tapahtua myös erehdyttämällä virkamiestä, olisi mahdollista puhua ”taivuttamisen” asemesta siitä, että välittäjä tarjoutuu ”saamaan aikaan sen”, että virkamies rikkoo virkavelvollisuutensa päätöksenteossaan. Maksajan osalta tunnusmerkistö koskisi oikeudettoman edun tarjoamista toiselle virkamiehen taivuttamisesta rikkomaan virkavelvollisuutensa.

Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota siihen, että yleissopimuksen 12 artiklassa puhutaan siitä, joka ”väittää tai vahvistaa” pystyvänsä vaikuttamaan epäasiallisesti artiklassa tarkoitettuun päätöksentekoon. Tällöin voidaan kysyä, edellytetäänkö, että välimiehellä on todellisuudessa vaikutusmahdollisuuksia tai riittääkö, että ainakin hän itse luulee niin vai tarkoitetaanko jopa tilanteita, joissa välimies itsekin tietää, ettei hänellä ole tällaisia mahdollisuuksia. Suomalaisessa lainkirjoituksessa ei tavallisesti käytetä ilmaisun ”vahvistaa” tyyppistä tunnusmerkkiä. Epätavallista on myös säätää rangaistavaksi tämäntyyppisen asian ”väittäminen”. Luonteva vaihtoehto on tältä osin käyttää ilmaisua ”tarjoutuu”. Vaihtoehtoisesti voitaisiin käyttää lajusrikossäännöksissä käytettyjä ilmaisuja perusteettoman/oikeudettoman edun pyytäminen, hyväksyminen ja vastaanottaminen.

Toinen nykyisellään rangaistavuuden ulkopuolelle jäävä tilanne on siis se, että välimies tarjoutuu taivuttamaan virkamiestä, mutta ei kuitenkaan tee sitä. Tilanteen arviointiin vaikuttaa osaltaan se, oliko välimies jo etukäteen päättänyt, ettei hän sitä koskevasta tarjoutumisestaan huolimatta ryhdy vaikuttamistekoon, vai syntyikö päätös vasta tarjoutumisen jälkeen. Viimeksi mainitussa tapauksessa merkitystä on myös sillä, mistä syystä hän päätti luopua vaikuttamishankkeesta ja palauttiko hän saamansa edun. Jollei välimiehellä alun perin ollut aikomustakaan vaikuttaa virkamieheen, hän on voinut menetellä petollisesti toimeksiantajaansa kohtaan. Toinen asia on, antaako oikeusjärjestys toimeksiantajalle suojaa tällaisessa tapauksessa. Luopumistapauksissa arviointiin voi vaikuttaa se, tapahtuuko luopuminen omaehtoisesti vai ulkonaisten esteiden vuoksi. Vapaaehtoisen luopumisen tapauksessa on kysymys samantyyppisestä tilanteesta kuin yrityksestä luopumisesta ja tehokkaassa katumisesta. Ainakin vapaaehtoisen luopumisen tilanteita voidaan pitää vähemmän moitittavina kuin ensimmäistä tilannetta, jossa välimies todella toimii pyrkien vaikuttamaan virkamieheen.

Edellä hahmoteltu virkamieheen vaikuttamiseen tarjoutumista koskeva muotoilu katkaisi nykyään rankaisemattomista tekotavoista molemmat virkamiehen päätöksentekoon vaikuttamista koskevat tilanteet eli sekä sen, jossa välimies toimii tarjoutumisensa mukaisesti, että sen, jossa hän ei niin tee.

Virkamieheen kohdistettavan vaikuttamisyhteyden kriminalisointi voitaisiin myös toteuttaa säätämällä yritettyä yllytystä koskeva säännös. Tällöin yhtenä esikuvana voisi toimia esimerkiksi rikoslain 15 luvun 5 §:n yritettyä yllytystä perättömään lausumaan koskeva rangaistussäännös. Yritettyä yllyttämistä virka-aseman väärinkäyttöön tai virkavelvollisuuden rikkomiseen koskeva rangaistavan menettelyn kuvaus voisi tällöin kuulua seuraavasti: ”Joka yrittää taivuttaa virkamiestä [rikoslain 40 luvun] 7–10 §:ssä tarkoitettuun rikokseen...”. Rikoslain 40 luvun 10 §:n mainitseminen mahdollistaisi väärin tietojen antamisen epäasiallisena vaikuttamistapana. Maksaja voisi syyllistyä yllytykseen hahmoteltuun rikokseen rikoslain 5 luvun säännösten mukaisesti.

Tämä yritettyä yllytystä koskeva sääntelymalli koskisi sellaista nykyisellään rankaisematta jäävää tapausta, jossa välimies ryhtyy taivuttamaan virkamiestä, mutta taivuttaminen jää tuloksettomaksi. Yritetyn yllytyksen malli kattaisi suppeamman osan 12 artiklan tarkoittamasta vaikutusvallan väärinkäytöstä kuin ensin hahmoteltu malli, mutta olisi sitä parempi kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta kohdistuessaan rankaisemattomista tyyppitilanteista vaarallisimpaan. Yritetyn yllytyksen malli olisi myös malleista selkeämpi.

Säännöksessä voitaisiin vielä ”virkavelvollisuuksien” asemesta pyrkiä yksilöimään ne virka- tai muut toimet, joiden vastaiseen menettelyyn vaikuttamisella pyrittäisiin. Tämmäntyyppinen säännös on tältä osin edellä tarkasteltu Ruotsin vaikutusvallan kauppaamista koskeva säännös, jossa vaikuttaminen kohdistuisi yksilön etua, oikeutta tai velvollisuutta ym. koskeviin päätöksiin tai toimiin virantoimituksessa tai julkisiin hankintoihin. Yksilöinnit ja rajaukset voisivat kriminalisointi- ja laillisuusperiaatteen näkökulmasta olla perusteltuja. Voidaan kuitenkin pitää selvempänä ja suomalaiseseen virkavelvollisuuksia koskevaan lainkirjoitustapaan luontevammin sopivana puhua virkavelvollisuuksista.

Koska kansanedustajalla ei ole yksilöityjä virkavelvollisuuksia päätöksenteossa eikä virka-aseman väärinkäyttöä ja virkavelvollisuuden rikkomista kansanedustajana ole säädetty rangaistavaksi, nykyisellään rankaisematonta kansanedustajaan vaikuttamista koskevaa menettelyä ei voida säätää rangaistavaksi edellä tässä jaksossa selostetulla tavalla eli kiinnittämällä rangaistavuus taivuttamiseen virkavelvollisuuden rikkomiseen tai yritettyyn yllytykseen.

Tästä on seurauksena joko tämän tilanteen jättäminen edelleen rankaisematta taikka jonkun muun kuin virkavelvollisuuden rikkomiseen taivuttamiseen tai yritettyyn yllytykseen perustuvan sääntelymallin omaksuminen. Tällaisessa sääntelymallissa hyödynnettäväksi tulisivat aiempina tässä jaksossa mainitut vaihtoehdot. Yksi mahdollisuus olisi kriminalisoida etua vastaan tapahtuva tarjoutuminen menettelemään rikoslain 16 luvun 14 a §:ssä rangaistavaksi säädetyllä tavalla eli lahjomaan kansanedustaja ja edun tarjoaminen tällaisesta menettelystä. Samanlaista sääntelymallia on sinänsä mahdollista käyttää myös virkamieheen kohdistuvan teon osalta.

SÄÄNTELYMALLIT, JOISSA MUUTETAAN LAHJUSRIKOSTEN RANGAISTAVUUDEN NYKYISIÄ PERUSTEITA

Vaikutusvallan säätäminen rangaistavaksi olisi helpompaa, jos virkamiesten lahjomista ja kansanedustajien lahjomista koskevat säännökset perustuisivat samoihin rikostunusmerkkeihin tai ainakin olisivat nykyistä yhtenäisemmät.

Aktiivisen ja passiivisen lahjomisen perustilanteesta, jossa lahjoja vaikuttaa lahjottavaan, voitaisiin periaatteessa säätää samassa säännöksessä kuin yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesta vaikutusvallan väärinkäytöstä seuraavan tyyppisesti: ”Joka lupaa, tarjoaa tai antaa oikeudettoman edun virkamiehen toiminnasta palvelussuhteessa, tuomitaan lahjuksen antamisesta”. Tällaisessa mallissa tunnusmerkistö sisältää oikeudetonta etua koskevan tunnusmerkin ja virkamiehen toimintaan vaikuttamista koskevan tunnusmerkin samalla, kun lahjomaa voidaan tarjota yhtä hyvin virkamiehelle itselleen kuin välimiehelle. Tällaisessa mallissa tunnusmerkistö ei vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevassa tilannetapauksessa ilmennä sitä lahjusrikokselle perinteisesti tyyppillistä piirrettä, että lahja on nimenomaan virkamiehen toimintaperuste. Malli jättää avoimeksi sen, miten välimies vaikuttaa virkamieheen siinä tapauksessa, että lahjaa tarjotaan välimiehelle eikä virkamiehelle itselleen. Säätelymalliin liittyvät siis samantyyppiset välimiehen virkamieheen vaikuttamisen tapaa koskevat kysymykset, joita on käsitelty edellä. Riittävää tarvetta tällaiselle nykysäätelyn perusteisiin puuttuvalle säätelymallille ei katsota olevan.

Vaikutusvallan väärinkäytön näkökulmasta tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota rikoslain 16 luvun 13 §:n 1 momentin aktiivisen lahjomisen perustilanteesta omaksi momentikseen erotettuun pykälän 2 momenttiin, jonka mukaan ”Lahjuksen antamisesta tuomitaan myös se, joka virkamiehen toiminnasta palvelussuhteessa lupaa, tarjoaa tai antaa 1 momentissa tarkoitetun lahjan tai edun toiselle”. Momentin sisältöä on kuitenkin tulkittu siten, että kysymyksessä on lahjomistilanne, jossa lahja ei kulje virkamiehen käsien kautta, mutta hän on siitä tietoinen. Kyseessä on eräänlainen osallisuustilanne. Vastaavan säännöksen ottaminen kansanedustajia koskevaan lahjontasäätelyyn ei merkitsisi huomattavaa täydennystä säätelyyn yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitetun vaikutusvallan väärinkäytön näkökulmasta.

ARVIOINTIA

Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin, Group of States against Corruption (GRECO) ja sen Suomea arvioinut arviointiryhmä GET ovat kehottaneet Suomea harkitsemaan yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitetun vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimista ja sitä koskevasta varaumasta luopumista. Asiaa on harkittu tässä mielessä.

Huomiota on kiinnitettävä siihen, että käytännössä merkittävä osa yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittamista vaikutusvallan väärinkäytön tapauksista voi tulla jo nykyisellään

rangaistavaksi muun muassa lahjusrikoksia ja muita virkarikoksia sekä osallisuutta rikokseen koskevien säännösten pohjalta.

Rangaistavan menettelyn alueen määräytymisessä otetaan kansainvälisten sopimusvelvoitteiden ohella erityisesti huomioon kriminalisointiperiaatteet. Kriminalisointiperiaatteet sisältävät periaatteita ja lähtökohtia, joiden avulla harkitaan tietyn menettelyn säätämistä rangaistavaksi.

Keskeisiin kriminalisointiperiaatteisiin kuuluvat muun muassa rangaistavaksi säätämisen viimesijaisuutta koskeva ultima ratio -periaate ja laillisuusperiaatteeseen sisältyvä rangaistussäännösten muotoilemisen tarkkarajaisuutta koskeva periaate. Rikosoikeudellisen järjestelmän tehtävänä on osaltaan tehostaa perus- ja ihmisoikeuksien suojaa. Kriminalisoinnin tulee myös voida odottaa olevan tehokas eli sen avulla tulee voida selvästi estää kyseisentyypistä moitittavaa käyttäytymistä. Kriminalisointiin ei myöskään saa liittyä ylitsepääsemättömiä näyttöongelmia. Huomioon tulee myös ottaa kriminalisoinnista oletettavissa olevat kustannukset.

Rangaistavaksi säätämisen viimesijaisuutta koskevan ultima ratio -periaatteen mukaan rangaistavaksi säätäminen voi olla oikeutettua, kun moitittavan käyttäytymisen ehkäiseminen ei ole mahdollista muulla eettisesti perustellulla ja kustannuksiltaan kohtuullisella tavalla. Yleissopimuksen 12 artiklan tarkoittaman vaikutusvallan väärinkäytön rangaistavaksi säätämiseen ei ole ollut havaittavissa merkittävää käytännöllistä tarvetta. Lahjus- ja virkarikoksia koskevassa lainsäädännössä ei ole havaittu erityisiä aukkoja tai ongelmia. Juuri yleissopimuksen 12 artiklan kuvaamaa menettelyä ei ole pidetty Suomen oloissa keskeisenä korruption muotona, vaikka myös Suomessa voidaan katsoa esiintyvän erityisesti nk. rakenteellisen korruption eräitä moitittavia tyyppejä.

Lahjusvyyhdeissä, joissa on rajat ylittävä ulottuvuus, vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista voisi olla tiettyä käytännön hyötyä. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, että rajat ylittäviä tapauksia voidaan monissa rikostyypeissä eri syistä pitää tavallista hankalampina. Ongelmat voivat merkittävästi liittyä näyttöön. Yksiselitteistä oikeudellista rangaistavuuden aukkoa ei ole selvästi todettavissa.

Rakenteellinen korruptio antaa aihetta kiinnittää huomiota muun muassa esteellisyyttä, merkittävien päätösten tekijöiden ja kenties heidän lähipiiriinsä kuuluvien sidonnaisuuksien ja palkkioiden julkisuutta sekä virkavelvollisuuksia koskevan sääntelyn riittävyyteen ja ajantasaisuuteen. Huomiota on myös kiinnitettävä siihen, että yksityisen sektorin osallistuessa julkisen hallinnon alaisten tehtävien hoitoon toiminnan läpinäkyvyyttä koskevien säännösten riittävyydestä ja valvonnasta pidetään huolta.

Läpinäkyvyyden lisäämiseen tähtäävän aineellisen sääntelyn arvioinnin osalta huomiota voidaan kiinnittää muun muassa edellä viitattuihin valtion virkamieseettisen toimikunnan raporttiin ja edustajan sidonnaisuuksien ilmoittamista ja muita vastaavia edustajan asemaan liittyviä käytänteitä koskevaan uudistukseen, joka on toteutettu eduskunnan työjärjestykseen otetuilla säännöksillä.

Laillisuusperiaatteeseen sisältyvä tarkkarajaisuusperiaate edellyttää, että rangaistussäännökset muotoillaan siten, että niiden pohjalta on kohtuudella arvioitavissa, missä kulkee rangaistavan ja ei-rangaistavan käyttäytymisen raja.

Tarkkarajaisuusperiaatteen kannalta erityisen hankalana on pidetty yleissopimuksen 12 artiklan ”epäasiallista” vaikuttamista koskevaa kriteeriä. Myöskään yleissopimuksen selitysmuistiossa vaikutusvallan väärinkäytön sisällöstä esitettyä ei voida pitää kovin valaisevana. Aiemmin on tehty yrityksiä rangaistussäännöksen muotoilemiseksi laillisuusperiaatteen kannalta riittävän tarkkarajaisella tavalla. Arvioinnin kohteena olleita ehdotuksia, joissa on hyödynnetty vaikuttamisen epäasiallisuutta koskevaa tunnusmerkkiä, ei ole katsottu laillisuusperiaatteen näkökulmasta tyydyttäväksi. Käytettäessä muita vaihtoehtoisia tai täydentäviä kriteereitä ei ole täyttä varmuutta siitä, että tunnusmerkistö vastaisi yleissopimuksen 12 artiklaa.

Yksi vaihtoehto sekä määrittelyongelmien että tarkoitettua sisältöä koskevien epävarmuustekijöiden poistamiseksi olisi säätää vaikutusvallan väärinkäyttö rangaistavaksi varmuuden vuoksi varsin laajasti ja kattavasti. Määrittelyongelmien ja sisällöllisten epävarmuustekijöiden ratkaiseminen tällä tavoin olisi kuitenkin ultima ratio -periaatteen ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteidenkin vastaista.

Vartenotettavan vaihtoehdon vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnille voisi tarjota rangaistussäännös, jossa tunnusmerkinä käytettäisiin poikkeamista hyväksyttävästä edunvalvontatavasta. Voidaan kuitenkin katsoa, että tällainen sääntelymalli tarvitsisi tuekseen aineellista lainsäädäntöä edunvalvonnasta, jollaista ei nykyisellään ole.

Yksi vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin muotoilua hankaloittava piirre on virkamiehiä ja kansanedustajia koskevan sääntelyn rakenteen erilaisuus. Vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan rangaistussäännöksen muotoilun kannalta erityisen merkittävää on tässä yhteydessä se, että vain virkamiehillä on varsinaisesti yksilöityjä virkavelvollisuuksia. Laillisuusperiaatteen kannalta tyydyttäviin ratkaisuihin kuuluisi ainakin edellä tarkasteltu yritetty yllytys virkavelvollisuuden rikkomiseen. Tällainen säännös kattaisi osan siitä yleissopimuksen 12 artiklan vaikutusvallan väärinkäytön tarkoittamasta menettelystä, joka ei vielä nykyisellään ole rangaistavaa. Säännös ei siten kuitenkaan mahdollistaisi asiaa koskevan varauman poistamista.

Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnilla tähdättäisiin julkisen hallinnon päätöksenteon läpinäkyvyyden ja asianmukaisuuden varmistamiseen. Osallistuminen poliittiseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan ovat toisaalta myös perustavia oikeuksia. Perusoikeuksiin kuuluu myös sananvapauden käyttäminen. Kansalaisilla on oikeus sananvapauttaan käyttäen pyrkiä vaikuttamaan myös virkamiehiin ja päätöksentekijöihin. Rangaistavaksi säätämisessä on tällaisessa yhteydessä noudatettava erityistä varovaisuutta.

Mikäli vaikutusvallan väärinkäyttö jossakin muodossa säädettäisiin rangaistavaksi, sitä koskevaan säännökseen voisi tulla otettavaksi toissijaisuuslauseke, mikäli sääntely voisi joiltakin osin olla päällekkäinen voimassa olevien rangaistussäännösten kanssa.

Sääntelyn rakenne, laillisuusperiaatteen vaatimukset, poliittinen osallistumisoikeus, sananvapaus ja mahdollisuudet kehittää läpinäkyvyyttä koskevaa aineellista sääntelyä samoin kuin käytännön tarpeet huomioon ottaen riittäviä perusteita erityiselle vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevalle säännökselle ei voida katsoa olevan. Välttämätöntä tarvetta myöskään rangaistusvastuuta täydentävälle säännökselle, kuten säännökselle yritetystä yllytyksestä virka-aseman väärinkäyttöön tai virkavelvollisuuden rikkomiseen, joka lisäisi vastaavuutta yleissopimuksen 12 artiklan kanssa johtamatta kuitenkaan täyteen vastaavuuteen, ei voida katsoa olevan.

2.3.2 Oikeushenkilön rangaistusvastuu

OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUUN KÄYTTÖALA

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskeva sääntely otettiin rikoslainsäädäntöön rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen yhteydessä vuonna 1995. Sääntely tuli voimaan 1.9.1995 (743/1995).

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat yleiset säännökset on otettu rikoslain 9 lukuun. Rikoslain erityisen osan luvuissa on säännökset siitä, mikäli oikeushenkilön rangaistusvastuu tulee kysymykseen joissakin luvun rikoksissa. Oikeushenkilön rangaistusvastuun peruspiirteisiin kuuluu se, että oikeushenkilöä itseään ei pidetä rikoksen tekijänä, vaan sitä rangaistaan laissa säädettyjen edellytysten toteutuessa oikeushenkilön piirissä tehdystä rikoksesta. Oikeushenkilön tuomitseminen sitä koskevaan rangaistukseen, yhteisösakkoon, ei edellytä sitä, että rikokseen syyllistynyt luonnollinen henkilö tuomittaisiin teosta rangaistukseen.

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säätäminen oli periaatteellisesti merkittävä uudistus, sillä se merkitsi uutta vastuumallia rikosoikeudessa perinteisesti lähtökohtana olleeseen luonnollisten henkilöiden yksilölliseen vastuuseen verrattuna. Painavimpana perusteena oikeushenkilön rangaistusvastuun puolesta pidettiin yksilöllisten seuraamusten ilmeistä epäsuhdetta yhteisötoiminnassa tehtyihin rikoksiin verrattuna ja seuraamusten tehottomuutta toiminnan ohjaamisessa (HE 95/1993). On ilmeistä, ettei oikeushenkilön toimihenkilöille aina voida tuomita niin tuntuvia rangaistuksia, että niillä sanottavasti voitaisiin vaikuttaa oikeushenkilön toimintaan. Tehostettu yksilövastuu voisi johtaa yksilöiden kannalta kohtuuttomiin tuloksiin. Näin voisi käydä erityisesti niissä tapauksissa, joissa yhteisön yleisistä toimintalinjoista päättävät henkilöt eivät itse syyllisty rikokseen.

Kun rikoslain kokonaisuudistuksessa on myös noudatettu keskittämisperiaatetta, jonka mukaan vankeusuhkaiset rangaistussäännökset tulee keskittää rikoslakiin, lähtökohdaksi muodostui, että oikeushenkilön rangaistusvastuu saattoi ylipäättään tulla kysymykseen vain rikoslaisissa rikoksiksi säädettyjen tekojen kohdalla.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin soveltuvia rikoksia on käsitelty hallituksen esityksessä oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 95/1993 vp). Yhteisöosakon käyttöala haluttiin alun perin pitää suppeana. Yhteisöosakon käyttöönoton lähtökohtana pidettiin sitä, että yhteisösakkoa tuli käyttää vain melko harvojen ja suhteellisen vakavien rikostyyppien seuraamuksena. Taustalla oli näkemys siitä, että yhteisösakkoprosessi vaatii niin laajoja selvityksiä tapahtumista oikeushenkilön sisällä ja oikeushenkilön taloudellisesta asemasta, että sen käynnistäminen vähäisissä rikoksissa olisi voimavarojen väärinkäyttöä.

Yhteisösakkoa pidettiin erityisen perusteltuna rangaistuksena sellaisesta toiminnasta, jota suunnitellaan suhteellisen huolellisesti, koska seuraamuksen rikoksia ennalta estävä teho on tällöin suurimmillaan. Kriminaalipoliittiseen tarpeeseen ulottaa oikeushenkilön rangaistusvastuu johonkin rikoslajiin vaikuttavat myös esimerkiksi muiden käytävissä olevien seuraamusten tehokkuus ja käytettävissä olevat rikosoikeudellisen järjestelmän ulkopuoliset sääntelykeinot. Oikeushenkilön rangaistusvastuun tarvetta pidettiin ilmeisimpänä verraten väljästi määritellyssä taloudellisessa rikollisuudessa, mutta muunlaisistakaan rikoksista sitä ei katsottu olevan syytä ehdottomasti sulkea pois.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun säätämisen yhteydessä sen piiriin kuuluviksi otettiin joitakin rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäiseen vaiheeseen kuuluneita rikoksia, jotka hallituksen esityksessä esitettyjen suuntaviivojen mukaan oli luontevaa ottaa rangaistusvastuun piiriin. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettiin tällöin koskemaan eräitä lahjus-, avustus-, elinkeino- ja säännöstelyrikoksia.

Elinkeinorikoksissa on katsottu olevan useita piirteitä, jotka puoltavat yhteisövastuun ulottamista kyseisiin rikoksiin (HE 95/1993 vp). Elinkeinorikokset liittyvät tyypillisesti yhteisömuodossa toimivien yritysten toimintaan, ja rikoksia voidaan suunnitella hyvin huolellisesti. Taloudelliset intressit voivat olla niin suuria, että perinteisten seuraamusten vaikutus rikosten ehkäisemisessä on vähäinen.

Tietynlaisten rikosten liittämistä yhteisövastuun piiriin heti sen käyttöönoton alusta alkaen pidettiin lähtökohtaisesti melko selvänä. Tällaisia olivat rikokset, joiden katsottiin liittyvän useimmiten yhteisömuotoisten yritysten toimintaan ja joiden kohdalla rikoksilla tavoitellun hyödyn todettiin nousevan monesti suureksi. Lisäksi yhteisövastuun liittämisen tämänkaltaisiin rikoksiin katsottiin olevan perusteltua, koska ne perustuvat yleensä niin monimutkaisiin järjestelyihin, että niiden täytyy olla suunnitelmallisia. Näillä perusteilla yhteisövastuu ulotettiin heti seuraamuksen käyttöönoton alusta alkaen esimerkiksi säännöstelyrikokseen ja törkeään säännöstelyrikokseen (rikoslain 46 luvun 1 ja 2 §).

Yhteisövastuun säätämisen tuli myös olla tarkoituksenmukaista oikeushenkilön rangaistusvastuun perusedellytysten näkökulmasta. Elinkeinrikoksista esimerkiksi yritys-
salaisuuden rikkomisessa (rikoslain 30 luvun 5 §) työnantajayhteisön todettiin yrityssa-
laisuuden haltijana yleensä kärsivän vahinkoa rikkomisen seurauksena, minkä vuoksi
yhteisövastuun liittämistä näihin rikoksiin ei pidetty perusteltuna. Yhteisövastuussa
perustilanne on juuri päinvastainen: rikoksentekijän työnantaja yleensä hyötyy rikok-
sesta, sillä rikoksen tulee rikoslain 9 luvun 3 §:n mukaan olla tehty työnantajana olevan
oikeushenkilön puolesta tai hyväksi.

Keskeinen peruste jättää tietyt rikokset oikeushenkilön rangaistusvastuun sovelta-
misalan ulkopuolelle oli alun perin rikoksen vähäisyys. Tällä perusteella yhteisövastuun
ulkopuolelle jätettiin esimerkiksi lievä säännöstelyrikos (rikoslain 46 luvun 3 §), lievä
salakuljetus (RL 46:5) ja laiton tuontitavaraan ryhtyminen (RL 46:6), joihin ei myöhem-
minkään ole liitetty oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Vuoden 1995 jälkeen oikeushenkilön rangaistusvastuun kattamaa rikosten piiriä on
laajennettu lähinnä uusien rangaistussäännösten kattaman toiminnan luonteen ja va-
kavuuden perusteella. Myös kansainväliset ja EU-velvoitteet ovat johtaneet oikeus-
henkilön rangaistusvastuun piiriin kuuluvien rikosten lisäämiseen.

Vuonna 2002 toteutetulla lakiuudistuksella uudistettiin sekä monia talousrikoksia että
oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä (61/2003). Oikeushenkilön
rangaistusvastuuta koskevaa sääntelyä muutettiin siten, että yhteisösakon määräämi-
sestä tuli aiemman harkinnanvaraisen asemesta lähtökohtaisesti pakollista. Samalla
säädettiin kuitenkin seuraamuksen tuomitsematta jättämistä koskevista edellytyksistä.

Kyseisen uudistuksen yhteydessä yhteisövastuu ulotettiin myös esimerkiksi merkittä-
vimpiin työrikoksiin (HE 53/2002 vp). Yhteisövastuuta perusteltiin pääosin näiden rik-
osten luonteella: ne tehdään tyypillisesti oikeushenkilön piirissä, niihin voi liittyä mer-
kittäviä taloudellisia intressejä, rikokset perustuvat usein etujen ja haittojen punnin-
taan ja yksilöllisen rikosvastuun kantajien etsiminen oikeushenkilön piiristä on usein
vaikeaa. Oikeushenkilön rangaistusvastuulla katsottiin olevan mahdollista tehostaa
työoikeudellisten normien noudattamista oikeushenkilöiden toiminnassa.

Kuten edellä on tuotu esiin, tarpeeseen liittää oikeushenkilön rangaistusvastuu johon-
kin rikoslajiin vaikuttavat myös esimerkiksi muiden käytettävissä olevien seuraamusten
tehokkuus ja käytettävissä olevat rikosoikeudellisen järjestelmän ulkopuoliset säänte-
lykeinot. Kyseiset näkökohdat olivat esillä esimerkiksi alkoholirikoksia koskevia sään-
nöksiä uudistettaessa (HE 84/2008 vp). Uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä
todetaan alkoholirikosten olevan osa taloudellista rikollisuutta, joka liittyy usein oike-
ushenkilön toimintaan. Alkoholiiin liittyvän taloudellisen toiminnan hallinnollinen val-
vonta on kuitenkin esityksessä todetulla tavalla tehokasta ja hallinnollisten seuraamus-
ten, esimerkiksi luvan määräaikaisen peruuttamisen, epäsuorat vaikutukset voivat olla
taloudellisesti merkittäviä. Hallinnollisia seuraamuksia pidettiin esityksessä yleensä
riittävinä pienyrittäjien kohdalla. Hallinnollisten seuraamusten nähtiin kuitenkin olevan

riittämättömiä suurten yhtiöiden toimintaan puuttumisessa. Tuntuva yhteisösakon tuomitsemisen mahdollisuudella todettiin voivan olla rikoksia ennalta ehkäisevää vaikutusta tällaisessa toiminnassa. Näillä perusteilla nähtiin tarkoituksenmukaiseksi ulottaa oikeushenkilön rangaistusvastuu koskemaan alkoholirikosta sekä törkeää alkoholirikosta.

Myös tiettyjen rangaistusasteikoltaan lievempien rikosten kohdalla yhteisövastuuta on eräissä tapauksissa pidetty perusteltuna. Oikeushenkilön rangaistusvastuu on liitetty vuonna 2010 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä esimerkiksi arpajaisrikokseen, josta voidaan tuomita rangaistukseksi sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta (RL 17:16 b ja 17:24). Yhteisövastuun ulottamista arpajaisrikokseen ei ehdotettu asiaa koskeneissa hallituksen esityksissä (HE 96/2008 vp, HE 212/2008 vp), vaan muutos tehtiin eduskunnan hallintovaliokunnan ehdotuksesta (HaVM 7/2010 vp, EV 92/2010 vp). Hallintovaliokunta viittasi lakivaliokunnan asiassa saamaan selvitykseen, jonka mukaan laajamittainen luvaton rahapeli-toiminta toteutetaan yleensä oikeushenkilön puitteissa, ja näin on myös luvattomassa arpajais- ja rahankeräystoiminnassa (LaVL 4/2010 vp). Tämän vuoksi lakivaliokunta piti perusteltuna ja hallintovaliokunta ehdotti oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista myös muun muassa arpajaisrikokseen.

Kuten edellä on mainittu, Euroopan unionin sääntely ja muut kansainväliset velvoitteet ovat osaltaan edellyttäneet oikeushenkilön rangaistusvastuun liittämistä tiettyihin rikoksiin. Tällaisella perusteella yhteisösakko on säädetty seuraamukseksi esimerkiksi ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta (650/2004) sekä laittomasta uhkauksesta silloin, kun rikoksen vaikuttimena on rotu, ihonväri, syntyperä, kansallinen tai etninen alkuperä, uskonto tai vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen tai vammaisuus taikka niihin rinnastettava muu peruste (511/2011). Laittoman uhkauksen kohdalla oikeushenkilön rangaistusvastuun katsottiin mainituissa tapauksissa olevan myös omiaan korostamaan yhteisöjen vastuuta valvoa ja estää rikoksia toimintansa piirissä (HE 317/2010 vp).

Hallituksen esityksessä 103/2014 vp laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liitetyiksi laeiksi on viitattu eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintöön TrVM 9/2010 vp, jossa valiokunta edellyttää oikeushenkilön rangaistusvastuun nostamista kriittisen arvioinnin kohteeksi talousrikollisuuden torjuntaa vahvistettaessa. Mietinnön johdosta hyväksytyssä eduskunnan lausumassa EK 42/2010 vp todetaan eduskunnan edellyttävän, että hallitus ottaa oikeushenkilön rangaistusvastuun arvioinnin kohteeksi. Kyseisessä hallituksen esityksessä (103/2014 vp) kuitenkin todetaan, että mitään laajempaa arviointia ei ilmeisesti ole odotettavissa sen suhteen, mihin rikoksiin oikeushenkilön rangaistusvastuu tulisi liittää. Esityksessä todetun mukaisesti tämä puhuu sen puolesta, että yksittäistä rikosta koskeva arviointi voidaan ja on myös tarkoituksenmukaista tehdä tarpeen ilmetessä.

OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUUN LIITTÄMINEN KIRJANPITO- JA TILINTARKASTUSRIKOKSIIN

Kysymystä siitä, onko oikeushenkilön rangaistusvastuu perusteltua ulottaa kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksiin, on syytä lähestyä yleisten kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta. Tämän arvioinnin lähtökohtana on rangaistusjärjestelmän käytön viimesijaisuus (ultima ratio -periaate). Tällöin on arvioitava sitä, onko haitallisen ja moitittavan käyttäytymisen torjunnassa käytettävissä muita kuin rikosoikeudellisia keinoja. Rikosoikeudellisen keinon tulee olla haitallisen käyttäytymisen torjunnassa tehokas. Tämä voi perustua rikosoikeudellisen sääntelyn teon moitittavuutta osoittavaan funktioon ja viime kädessä rikosoikeudellisen toimenpiteen uhan luomaan pelotteeseen. Rangaistusseuraamuksen tulee olla moitittavaan menettelyyn nähden suhteellinen sekä itsessään että suhteessa muista moitittavista tekotyypeistä säädettyihin seuraamuksiin. Aiottu rikosoikeudellinen sääntely ei saa luoda ylitsepääsemättömiä todisteluongelmia. Rikosoikeudellista vastuuta ja seuraamuksia koskevat säännökset tulee laatia laillisuusperiaatteen edellyttämin tavoin tarkkarajaisiksi.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun käyttöönottoon tietyn rikostyyppin yhteydessä ei yleensä liity rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän tarkkarajaisuussäännön näkökulmasta ongelmia, sillä vastuun liittäminen tiettyyn rikostyyppiin tapahtuu toteamalla erityisessä rikoslain erityiseen osaan otettavassa säännöksessä rikoslain 9 luvun säännösten soveltuminen kyseiseen rikostyyppiin.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun liittämistä tiettyyn rikostyyppiin voidaan joissakin tapauksissa perustella kansainvälisistä velvoitteista seuraavilla vaatimuksilla. Kuten edellä on tuotu esiin, OECD:n yleissopimuksen 8 artikla velvoittaa sopimuspuolet kieltämään eräitä sellaisia kirjanpitoon liittyviä menettelyjä, jotka tehdään tarkoituksena lahjoa ulkomainen virkamies tai peittää sellainen lahjonta. 8 artiklan 2 kohdassa veloitetaan jäsenvaltiot määrittämään tehokkaat, tekoon oikeassa suhteessa olevat ja riittävät siviilioikeudelliset, hallinnolliset tai rikosoikeudelliset seuraamukset lahjontaan liittyvistä yritysten kirjanpitoon, tileihin sekä tuloslaskelmiin ja taseisiin liittyvistä poistamisista ja väärennöksistä. Vastuu voi artiklan mukaan siten olla rikos-, yksityis- tai hallinto-oikeudellista, mutta oikeushenkilöön kohdistettavasta vastuusta artiklassa ei nimenomaisesti määrätä. OECD:n yleissopimuksen ja siihen liittymisestä aiheutuneiden rikoslain muutosten hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 102/1998 vp) ei ole lausuttu oikeushenkilön rangaistusvastuusta kirjanpitorikoksissa. Suomessa on jaksossa 2.2.3 todetulla tavalla myöhemmin pidetty käytössä olevia hallinnollisia seuraamuksia tarkoituksenmukaisina oikeushenkilöiden kohdalla mainituissa tapauksissa. Tällaisia keinoja ovat liiketoimintakielto ja mahdollisuus julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 54 §:n perusteella sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokas tai tarjoaja, joka on saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen langettavan tuomion.

Perustekomuodon mukaisessa kirjanpitorikoksessa (RL 30:9) kirjanpitovelvollinen, tämän edustaja, kirjanpitovelvollisessa oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävä tai se, jonka tehtäväksi kirjanpito on toimeksiannolla uskottu, 1) laiminlyö liiketapahtumien kirjaamista tai tilinpäätöksen laatimista vastoin kirjanpitolainsäädännön mukaisia velvollisuuksia, 2) merkitsee kirjanpitoon vääriä tai harhaanjohtavia tietoja taikka 3) hävittää, kätkee tai vahingoittaa kirjanpitoaineistoa. Jotta kyse olisi kirjanpitorikoksesta, teon tulee lisäksi vaikeuttaa oikean ja riittävän kuvan saamista kirjanpitovelvollisen toiminnan tuloksesta tai taloudellisesta asemasta. Rangaistus kirjanpitorikoksesta on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Kirjanpitorikosta koskevilla rangaistussäännöksillä annetaan rikosoikeudellista suojaa kirjanpidon oikeellisuudelle, mutta taustalla on myös pyrkimys suojata yrityksen sidosryhmiä, kuten luotonantajia, omistajia ja veronsaajaa niihin kohdistuvilta muilta rikoksilta (HE 53/2002 vp). Kirjanpito on keskeinen väline yritysten taloudellisen toiminnan arvioimisessa. Kirjanpidon hävittämisen tai laiminlyömisestä kielteisiä seurauksia ovat esimerkiksi hallituksen ja velkojien tiedonsaannin katkeaminen. Lisäksi velkojien tasapuolinen kohtelu vaarantuu maksukyvyttömyysmenettelyssä, kun takaisinsaantikanteita ei saada ajettua. Kirjanpitorikos aiheuttaa ongelmia myös verotukselle oikean verotusperusteen puuttumisen vuoksi sekä työntekijöiden palkka-asioiden selvittelylle.

Kirjanpitorikosten kohdalla oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamista ei pidetty tarkoituksenmukaisena oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädettyä (HE 95/1993 vp). Ratkaisua perusteltiin sillä, että kirjanpitorikokset ovat harvoin itsenäisiä rikoksia, vaan niitä tehdään varsin usein verorikosten tai velallisten rikosten yhteydessä. Verorikosten kohdalla puolestaan perinteisen rangaistusvastuun, rikosperusteisen vahingonkorvauksen ja hallinnollisten veroseuraamusten nähtiin tuolloin muodostavan niin tunnetun seuraamuskokonaisuuden, että yhteisöosakon lisäämistä siihen ei pidetty tarpeellisenä.

Hallituksen esityksessä todettiin lisäksi mahdollisen yhteisövastuun asettavan velallisten rikoksissa velkojat ristiriitaiseen asemaan, sillä maksuun pannun yhteisöosakon todettiin pienentävän velkojien mahdollisia jako-osuuksia konkurssissa. Tästä esitettiin mahdollisesti seuraavan, että rikosilmoituksia velallisten rikoksista tehtäisiin entistä vähemmän. Yhteisövastuulla tavoitellun rikoksia ennalta ehkäisevän vaikutuksen nähtiin voivan velallisten rikoksissa kääntyäkin rikoksia suosivaan suuntaan. Näillä perusteilla katsottiin, että myös kirjanpitorikokset oli jätettävä oikeushenkilön rangaistusvastuun ulkopuolelle.

Yhteisöosakon aiheuttamaa velkojien jako-osuuksia pienentävää vaikutusta ei kuitenkaan nykyisen sääntelyn johdosta käytännössä ilmene. Velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetun lain (1578/1992) 6 §:n 2 kohdan mukaan konkurssissa viimeksi suoritettaviin saataviin kuuluu mm. ylikuormamaksu, kilpailunrikkomismaksu, menetetyksi tuomittu rahamäärä sekä muu vastaava rikoksen tai lainvastaisen menettelyn vuoksi tuomittu tai määrätty julkisoikeudellinen maksuseuraamus. Tällaiselle saatavalle maksetaan jako-osuutta vain, jos kaikille muille saataville on tullut täysi suoritus. Yhteisö-

sakkoa on oikeuskirjallisuudessa pidetty säännöksessä tarkoitettuna rikosoikeudellisenä maksuseuraamuksena, joka siis kuuluu viimesijaisiin saataviin (ks. Könkkölä & Linna 2013: Konkurs시오ikeus, luku IV, jakso 2.10). Maksunsaantijärjestystä koskeva näkökohta ei näin ollen nykyään ole esteenä oikeushenkilön rangaistusvastuulle kirjanpitorikoksissa. Maksunsaantijärjestystä koskevan sääntelyn muuttuminen ei kuitenkaan sellaisenaan ole myöskään keskeinen peruste tällaisen seuraamuksen omaksumiselle.

Vuonna 2002 toteutettiin talousrikoksia koskenut uudistus, jonka keskeisimpiin uudistuksiin kuului törkeän kirjanpitorikoksen tunnusmerkistön säätäminen. Kirjanpitorikoksen rangaistavuutta ankaroitettiin kyseisen uudistuksen yhteydessä viittaamalla muun muassa siihen, että kirjanpitorikos usein estää sen selvittämisen, onko asiassa syyllistytty muuhun rikokseen, kuten verorikokseen tai velallisen rikokseen. Tämän vuoksi moitittavimpien kirjanpitorikosten rangaistustason on katsottu voivan olla samaa luokkaa kuin verorikoksissa ja velallisen rikoksissa. Oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista kirjanpitorikokseen koskevassa arvioinnissa on kiinnitetty edellä todetuin tavoin huomiota näkökohtiin, jotka liittyvät kysymyksen ratkaisemiseen verorikoksissa ja velallisen rikoksissa.

Mainitussa vuoden 2002 uudistuksessa laajennettiin myös niiden rikosten joukkoa, joiden yhteydessä oikeushenkilön rangaistusvastuu on mahdollinen (HE 53/2002 vp). Muutoksen taustalla oli se, että Suomi oli liittynyt Euroopan unionin neuvoston 19 päivänä kesäkuuta 1997 hyväksymään Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvään pöytäkirjaan (EYVL N:o C 221, 19.7.1997, jäljempänä yhteisöpetossopimus). Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat rikoslain säännökset eivät täyttäneet pöytäkirjaan liittymisestä seuranneita vaatimuksia. Oikeushenkilön rangaistusvastuu tuli sopimukseen liittymisen myötä ulottaa eräisiin verorikoksiin.

1.4.2003 voimaan tulleella lailla (61/2003) laajennettiin oikeushenkilön rangaistusvastuu käsittämään myös sellaiset veropetokset ja törkeät veropetokset, jotka kohdistuivat rikoslain 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon eli tiettyihin Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin. Mainitun RL 29:9.1.2:n mukaan verolla tarkoitetaan Euroopan yhteisöjen lukuun kannettavaa maksua, joka tilitetään Euroopan yhteisöille sisällytettäväksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon, Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai niiden puolesta hoidettuihin talousarvioihin. Tällaisia ovat hallituksen esityksen (HE 53/2002 vp) mukaan ulkotullit sekä sokerituotteiden tuotanto- ja varastointimaksut, joita jäsenvaltiot keräävät yhteisöjen lukuun.

Tässä yhteydessä pitäydettiin muilta osin aiemmin esitetystä näkemyksestä, jonka mukaan oikeushenkilön rangaistusvastuu oli verorikoksissa tarpeeton. Oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamisen kaikkiin verorikoksiin katsottiin voivan aiheuttaa kohutuuttomia sanktiokumulaatiotilanteita (HE 53/2002 vp). Tämän vuoksi katsottiin, että yhteisövastuu oli ulotettava verorikoksina rangaistaviin yhteisöpetoksiin vain siinä laajuudessa kuin yhteisöpetossopimuksen toinen pöytäkirja velvoitti, vaikka tällainen ratkaisu asetti veropetokset keskenään eri asemaan.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei ole myöhemminkään liitetty muihin verorikoksiin tai velallisen rikoksiin, joita todetulla tavalla usein liittyy kirjanpitorikoksiin.

Edellä todetuin tavoin aiemmin lainsäädäntöä valmisteltaessa on arvioitu, että verorikoksissa perinteinen rangaistusvastuu, rikosperusteinen vahingonkorvaus ja hallinnolliset veroseuraamukset muodostavat niin tuntuvan seuraamuskokonaisuuden, että yhteisösakon lisäämistä siihen ei ole enää pidetty tarpeellisena. Moitittavan menettelyn perusteella niin rikoksenteijään kuin yhteisöönkin voidaan kohdistaa seuraamuksia. Edellä todettujen lisäksi rikoksen perusteella niin tekijänä olevaan luonnolliseen henkilöön kuin yhteisöönkin voidaan kohdistaa menettämisseuraamus rikoslain 10 luvussa määrätyllä tavalla. Oikeushenkilöön kohdistuvat seuraamukset saattavat tosiasiaassa kohdistua yhtiön osakkaisiin ja kuluttajiin.

Arvioitaessa tarvetta ulottaa oikeushenkilön rangaistusvastuu kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksiin on myös otettava huomioon eräät toisten seurausten huomioon ottamista, kohtuullistamista ja harkinnanvaraisuutta koskevat määräykset. Rikoslain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan hyötyä ei tuomita menetetyksi siltä osin kuin se tuomitaan suoritettavaksi loukatulle vahingonkorvauksena. Rikoslain 9 luvun 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin saa jättää oikeushenkilön tuomitsematta yhteisösakoon, kun rangaistusta olisi pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon oikeushenkilölle rikoksesta aiheutuneet muut seuraukset.

Viime aikoina rangaistus- ja sanktiosäännösten laatimisen yhteydessä on enenevästi kiinnitetty huomiota ne bis in idemiä eli kahdesti syyttämisen ja rankaisemisen kieltoa koskeviin kysymyksiin. Niinpä hallituksen esityksen 191/2012 vp pohjalta verodeliktejä koskevassa uudistuksessa lähdetään ne bis in idem -kiellon perusteella siitä, että saman teon perusteella henkilölle määrätään vain yksi sanktioseuraamus (veronkorotus tai rangaistus) (782/2013). Tämä osaltaan vähentää kohtuuttoman sanktiokumulaation muodostumista.

Kirjanpitoa koskevaan moitittavaan menettelyyn ei sellaisenaan liity rankaisullista hallinnollista seuraamusta. Kirjanpitorikoksenkin perusteella voidaan periaatteessa määrätä menettämisseuraamus. Kirjanpitorikokseen ei kuitenkaan luonnolliselle henkilölle tuomittavan rangaistuksen ohella tyyppillisesti liity oikeushenkilölle määrättäviä seuraamuksia.

Kirjanpitorikoksesta on perustekomuodon ohella törkeä tekemuoto. Myös tuottamuksellinen kirjanpitorikos on säädetty rangaistavaksi. Kirjanpitolain (1336/1997) 8 luvun 4 §:ssä on lisäksi sakonuhkainen kirjanpitorikkomusta koskeva säännös.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevissa rikoslain muutoksissa on noudatettu johdonmukaisesti lähtökohtaa, jonka mukaan oikeushenkilön rangaistusvastuu voi tulla kysymykseen vain rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen kohdalla. Lisäedellytyksenä on pidetty sitä, että kyse on lähtökohtaisesti verraten vakavasta ja suunnitelmallisesta rikollisuudesta.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun liittäminen rikoslain ulkopuolisiin rikkomuksiin merkitsisi huomattavaa poikkeusta mainituista lähtökohdista, eikä erityisiä perusteita tällaisen poikkeuksen tekemiseen kirjanpitorikkomuksen osalta ole ilmennyt. Kirjanpitorikkomuksessa on kyse verraten vähäisinä pidettävistä teoista, joista on säädetty rangaistukseksi sakkoa. Tällaisia rikoksia ei ole pidettävä erityisen vakavina eikä niissä ole kyse erityisen merkittävistä taloudellisista intresseistä, eivätkä ne myöskään ilmennä erityisen moitittavaa suunnitelmallisuutta. Myöskään tällaisten tekojen luonteen tai merkityksen ei siten voida katsoa edellyttävän oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Perusmuotoisen kirjanpitorikoksen kohdalla voidaan oikeushenkilön rangaistusvastuun tarpeen arvioinnissa lähteä näkökohdista, joita on aiemmin esitetty asiaa selvitettyä. Yhteisövastuuta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena kirjanpitorikoksiin usein liitetyissä velallisen rikoksissa eikä verorikoksissa, eikä syytä arvioida tilannetta toisin näiden rikosten tai perusmuotoisen kirjanpitorikoksen kohdalla ole ilmennyt. Perusmuotoisen kirjanpitorikoksen kohdalla yksilöllistä rangaistusvastuuta voidaan lähtökohtaisesti pitää riittävänä. Perusmuotoinen kirjanpitorikos ei ole yleisesti niin vakava rikos, että oikeushenkilön rangaistusvastuu olisi syytä liittää siihen.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu on verraten harvoin liitetty tuottamuksellisiin rikoksiin. Yhteisömuodossa harjoitettuun yritystoimintaan mahdollisesti kytkeytyvistä rikoksista oikeushenkilön rangaistusvastuuta sovelletaan kuitenkin tuottamukselliseen rahanpesuun (RL 32:4) ja tuottamukselliseen ympäristön turmelemiseen (RL 48:4), minkä ohella oikeushenkilön rangaistusvastuu on ulotettu myös esimerkiksi törkeästä tuotuksesta rangaistavaan sisäpiiritiedon väärinkäyttöön (RL 51:1).

Oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista tuottamukselliseen rahanpesuun (RL 32:14) perusteltiin viittaamalla perusteisiin, joilla säännöstelyrikokset saatettiin oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin (HE 95/1993 vp). Säännöstelyrikosten katsottiin liittyvän useimmiten yhteisömuotoisten yritysten toimintaan ja monesti erittäin suureksi nousevan hyödyn tavoitteluun. Lisäksi nämä rikokset perustuvat yleensä niin monimutkaisiin järjestelyihin, että niiden täytyy olla suunnitelmallisia. Lisäksi salakuljetuksen osalta viitattiin laajamittaiseen rikolliseen toimintaan, joka voi olla hyvin organisoitua ja siten etukäteen huolellisesti suunniteltua, minkä ohella taloudelliset intressitkin voivat olla suuret. Myös vahingot, joita salakuljetuksesta aiheutuu, voivat olla huomattavan suuret silloin, kun vienti- tai tuontikielto johtuu aineen tai tuotteen vaarallisuudesta sellaisenaan. Näillä perusteilla myös salakuljetus ja myöhemmin törkeä tulliselvitysrikos otettiin yhteisövastuun piiriin (HE 197/2008 vp).

Lisäksi oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista tuottamukselliseen rahanpesuun perusteltiin sääntelyn loogisuudella, tuottamuksellisen tekemuodon kahden vuoden rangaistusmaksimilla sekä käytännön syillä (HE 285/2010 vp). Muutoksen perusteluissa viitattiin siihen, että oikeushenkilön rangaistusvastuu oli aikaisemmin ulotettu törkeästä tuotuksesta rangaistavaan sisäpiiritiedon väärinkäyttöön rikoslain 51 luvun 1 (300/2005) ja 8 §:n (475/1999) mukaisesti. Käytännön esimerkkinä aiemman

sääntelyn pulmista mainittiin tilanne, jossa työntekijälle annettiin esimiehen toimesta ohjeistus suorittaa liiketoimia, jolloin ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta saattoi jäädä tekemättä. Kun tilannetta arvioitiin silloisten rahanpesusäännösten näkökulmasta, voitiin todeta työnantajan edustajan laiminlyöneen velvollisuutensa toimia lakien mukaisesti sekä valvoa, että myös työntekijät tekivät näin. Tällöin ei voitu pitää kohtuullisena, että ainoastaan yksittäistä työntekijää voitiin rangaista, vaikka samanaikaisesti työn johto ja valvonta oli hoidettu törkeään huolimattomasti. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevalla sääntelyllä katsottiin tällaisissa tilanteissa olevan tarkoitus tukea vastuullisen organisaatiokulttuurin luomista ja ylläpitämistä.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun liittäminen tuottamuksellisiin tekoihin on kuvatulla tavalla sinänsä mahdollista, joskin poikkeuksellista. Tuottamuksellisen kirjanpitorikoksen kohdalla erityistä tarvetta oikeushenkilön rangaistusvastuun käyttöönotolle ei kuitenkaan ole ilmennyt. Tuottamuksellinen kirjanpitorikos eroaa luonteeltaan edellä mainituista tuottamuksellisista rikoksista. Tuottamuksellinen kirjanpitorikos ei ilmennä sellaista suunnitelmallisuutta, joka on tunnusomaista niille rikoksille, joihin oikeushenkilön rangaistusvastuu voi olla perusteltua ulottaa. Myöskään sääntelyn loogisuus esimerkiksi kirjanpitoon monesti liittyvien verorikosten suhteen ei edellytä oikeushenkilön rangaistusvastuun säätämistä tuottamuksellisen kirjanpitorikoksen seuraamukseksi. Tuottamuksellisen kirjanpitorikoksen kohdalla yksilöllistä rikosvastuuta voi olla siten pidettävä riittävänä.

Törkeissä kirjanpitorikoksissa sen sijaan on kyse vakavammista teoista, joiden kohdalla yksilövastuuseen perustuva rangaistusvastuu ei välttämättä kaikissa tilanteissa kohdistu oikeudenmukaisesti. Oikeushenkilön rangaistusvastuun voi katsoa törkeään kirjanpitorikoksen osalta olevan tietyissä tilanteissa tarkoituksenmukainen seuraamus.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu on rikoslaissa liitetty moniin vakaviin eli vankeusuhkaisiin rikoksiin, jotka voivat luonteeltaan liittyä yhteisömuodossa toimivien yritysten toimintaan. Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi törkeä lahjuksen antaminen (RL 16:14) ja törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7 a). Vaikka oikeushenkilön rangaistusvastuu ulottuu myös moniin sellaisiin rikoksiin, joiden rangaistusasteikko on lievempi sisältäessään mahdollisuuden tuomita sakkoa tai lyhyen vankeusrangaistuksen, oikeushenkilön rangaistusvastuun säätämistä voi pitää vahvemmin perusteltuna ankaramman rangaistusasteikon rikoksissa.

Törkeässä kirjanpitorikoksessa todennäköistä on, että kirjanpitovelvollinen oikeushenkilö saa ainakin osassa näistä tapauksista hyötyä kirjanpidon vääristämisestä esimerkiksi vältettyjen verojen tai muiden maksujen tai totuudenvastaiseen taloudelliseen tilanteeseen perustuvien liiketoimien kautta. Rikosoikeudellisen vastuun ulottaminen oikeushenkilöön on tällaisessa tilanteessa perusteltua.

Törkeään kirjanpitorikoksen tekotavat ilmentävät perusmuotoista tekotapaa suurempaa moitittavuutta. Näitä tekoja voi pitää vakavina, koska ne vaikeuttavat luotettavan tiedon saamista yrityksen taloudellisesta tilasta ja voivat siten esimerkiksi heikentää

mahdollisuutta saattaa yrityksen johtohenkilöitä rikosoikeudelliseen vastuuseen ja velkojen tasapuolista kohtelua maksukyvyttömyystilanteessa sekä oikean verotuksen toimittamista asianmukaisilla perusteilla ja työntekijöiden palkka-asioiden selvittelyä (HE 53/2002 vp). Esimerkiksi RL 30 luvun 9 a §:n 2 kohdassa tarkoitettuna kirjanpidon perustamisen sisällöltään väärin tositteisiin ja 3 kohdassa tarkoitettuna kirjanpidon hävittämisen, kätkemisen tai vahingoittamisen voidaan katsoa monesti osoittavan siinä määrin etukäteistä organisointia ja verraten merkittävää suunnitelmallisuutta, että yhteisövastuun säätämistä näiden tekojen osalta voidaan pitää perusteltuna. Kirjanpidon hävittämistä on pidetty vahvana indisiona siitä, että on haluttu peittää liiketoimintaan liittynyttä muuta rikollista menettelyä (HE 53/2002 vp). Sitä, että kirjanpito hävitetään tai laiminlyödään olennaisilta osiltaan siinä nimenomaisessa tarkoituksessa, että näin estetään verorikosten tai velallisen rikosten tutkiminen ja niistä rankaiseminen tai hankaloitetaan sitä, voidaan pitää suunnitelmallisuutta osoittavana ja siten varsin moitittavana rikollisuutena.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun yhtenä edellytyksenä on, että rikos on tehty yhteisön toiminnassa. Rikos katsotaan rikoslain 9 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan oikeushenkilön toiminnassa tehdyksi, jos sen tekijä on toiminut oikeushenkilön puolesta tai hyväksi ja hän kuuluu oikeushenkilön johtoon tai on virka- tai työsuhteessa oikeushenkilöön taikka on toiminut oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon perusteella. Kirjanpitorikokseen voi syyllistyä kirjanpitovelvollinen, tämän edustaja, kirjanpitovelvollisessa oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävä tai se, jonka tehtäväksi kirjanpito on toimeksiannolla uskottu.

Törkeän kirjanpitorikoksen kohdalla oikeushenkilön rangaistusvastuu voisi teoriassa kohdistua sekä kirjanpitovelvolliseen oikeushenkilöön että oikeushenkilöön, joka hoitaa toimeksiannon perusteella toisen kirjanpitovelvollisen kirjanpitoa. Käytännössä yhteisövastuu kohdistuisi kuitenkin pääosin kirjanpitovelvollisiin oikeushenkilöihin. Tällöin kyse olisi tilanteesta, jossa törkeä kirjanpitorikos tehdään kirjanpitovelvollista oikeushenkilöä hyödyttären esimerkiksi veronmaksun välttämiseksi tai muulla tavoin kyseisen oikeushenkilön puolesta.

Sen sijaan muiden kirjanpitovelvollisten kirjanpitoa toimeksiannon perusteella hoitavien oikeushenkilöiden kohdalla yhteisövastuun konkretisoitumisen mahdollisuus olisi lähinnä teoreettinen. Törkeän kirjanpitorikoksen tekemisen ei oletettavasti voisi useimmiten tällaisessa tilanteessa katsoa hyödyttävän kirjanpitoa toimeksiannon perusteella hoitavaa oikeushenkilöä, jolloin yhteisövastuu ei voisi perustua oikeushenkilön hyötymiseen rikoksesta. Toisaalta myös sellaiset tilanteet, joissa kirjanpitorikos tehdään kirjanpitoa toimeksiannon perusteella hoitavan oikeushenkilön puolesta toisen kirjanpitovelvollisen kirjanpitoon kohdistuen, lienevät käytännössä harvinaisia.

Käytännössä oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamisala törkeän kirjanpitorikoksen osalta olisi oletettavasti verraten suppea. Yhteisövastuu voisi tulla kysymykseen ennen kaikkea kirjanpidon vääristelemisestä toimintaansa jatkavissa yhteisömuotoisissa yrityksissä. Käytännössä yhteisösakon tuomitsemista vaadittaisiin todennäköisesti

lähinnä toimintaansa jatkavien yritysten kohdalla, kun taas toimintansa päättäneiden yritysten osalta yhteisöosakon vaatiminen ei välttämättä monestikaan olisi tarkoituksenmukaista.

Törkeään kirjanpitorikokseen ei tyypillisesti liity luonnolliseen henkilöön kohdistuvan rangaistusseuraamuksen ohella sellaisia, myös oikeushenkilön toiminnan ohjaamisen näkökulmasta merkittäviä seurauksia, joiden vuoksi oikeushenkilön rangaistusvastuu olisi pääsääntöisesti tarpeeton. Oikeushenkilöä koskevan rangaistusvaatimuksen tekemättä jättämistä koskeva rikoslain 9 luvun 5 §:n säännös mahdollistaa rangaistusvaatimusta koskevan harkinnan yksittäistapauksessa.

Rikoslain 30 luvun 10 a §:n mukaisessa tilintarkastusrikoksessa on kyse tilintarkastuskertomuksen laatimista koskevan tilintarkastuslain (459/2007) 15 §:n säännöksen rikkomisesta vähäistä moitittavammalla teolla. Rangaistukseksi teosta tuomitaan sakkoo tai enintään kaksi vuotta vankeutta.

Tilintarkastuslain tilintarkastuskertomusta koskevan 15 §:n 1 momentin mukaan tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta päivätty ja allekirjoitettu tilintarkastuskertomus. Tilintarkastuskertomuksessa on yksilöitävä sen kohteena oleva tilinpäätös sekä ilmoitettava, mitä tilinpäätössäännöstöä tilinpäätöksen laatimisessa on noudatettu. Tilintarkastuskertomuksessa on ilmoitettava kansainvälisten tilintarkastusstandardien noudattamisesta. Pykälän toisen momentin mukaan tilintarkastuskertomuksessa on oltava lausunto siitä: 1) antavatko tilinpäätös ja toimintakertomus noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot yhteisön tai säätiön toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta; sekä 2) ovatko tilikauden toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ristiriidattomia. Tilintarkastuslain 15 §:n 3 momentissa säädetään, että pykälän 2 momentissa tarkoitettu lausunto on vakiomuotoinen, ehdollinen tai kielteinen. Jos tilintarkastaja ei voi antaa lausuntoa, tilintarkastajan on ilmoitettava tästä tilintarkastuskertomuksessa. Tilintarkastuskertomuksessa on annettava tarpeelliset lisätiedot.

Tilintarkastuslain 15 §:n 4 momentin mukaan tilintarkastajan on huomautettava tilintarkastuskertomuksessa, jos yhteisön tai säätiön yhtiömies, hallituksen, hallintoneuvoston tai vastaavan toimielimen jäsen, puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja taikka toimitusjohtaja tai muu vastuuvollinen on: 1) syylistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan; tai 2) rikkonut yhteisöä tai säätiötä koskevaa lakia taikka yhteisön tai säätiön yhtiöjärjystä, yhtiösopimusta tai sääntöjä. Pykälän 5 momentissa säädetään, että emoyrityksenä olevassa yhteisössä tai säätiössä on annettava erityinen kertomus konsernista noudattaen soveltuvin osin, mitä 1–4 momentissa säädetään. Tilintarkastuskertomus on tilintarkastuslain 15 §:n 6 momentin mukaan luovutettava yhteisön tai säätiön hallitukselle tai vastaavalle toimielimelle viimeistään kaksi viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös on esitettävä vahvistettavaksi.

Tilintarkastusrikoksesta voi seurata tilintarkastajalle hallinnollisia seuraamuksia sekä vahingonkorvausvelvollisuus. Tilintarkastuslain 49 §:ssä säädetään tilintarkastajalle annettavasta varoituksesta ja huomautuksesta ja 50 §:ssä tilintarkastajaksi hyväksymisen peruuttamisesta. Tilintarkastaja on tilintarkastuslain 51 §:n mukaan velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää suorittaessaan aiheuttanut tahallisesti tai huolimattomuudesta yhteisölle tai säätiölle. Sama koskee vahinkoa, joka tilintarkastuslakia, yhteisöä tai säätiötä koskevaa lakia tai yhtiöjärjestystä, sääntöjä tai yhtiösopimusta rikkomalla on aiheutettu yhteisön osakkaalle, yhtiömiehelle tai jäsenelle taikka muulle henkilölle. Tilintarkastaja vastaa myös vahingosta, jonka hänen apulaisensa tahallisesti tai huolimattomuudesta on aiheuttanut. Jos tilintarkastajana on tilintarkastusyhteisö, vastaavat vahingosta yhteisö sekä se, jolla on päävastuu tilintarkastuksen toimittamisesta.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun voi katsoa soveltuvan luonteeltaan verraten huonosti tilintarkastusrikokseen. Käytännössä tilintarkastajan tekemä tilintarkastusrikos ei useimmissa tapauksissa hyödytä oikeushenkilöä, jonka toiminnassa rikos tehdään. Tilintarkastusrikos on myös vaikea mieltää tehtäväksi oikeushenkilön puolesta.

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo 15 §:n säännöstä tilintarkastuskertomuksen laatimisesta tai suorittaessaan 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tehtävää antaa lausunnossaan tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta väärän tai harhaanjohtavan tiedon, on tilintarkastuslain rangaistuksia koskevan 52 §:n 1 momentin mukaan tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tilintarkastusrikkomuksesta sakkoon. Joka tilintarkastuslain 37 §:n 4 momentin vastaisesti käyttää tilintarkastajan nimikettä tai muuta nimitystä, jonka perusteella voidaan virheellisesti olettaa hänen olevan tilintarkastaja, on tilintarkastuslain 52 §:n 2 momentin mukaan tuomittava tilintarkastajan ammattinimikkeen luvattomasta käytämisestä sakkoon.

Tilintarkastuslain 52 §:n 3–5 momentissa on viittaussäännöksiä. Pykälän 3 momentin mukaan rangaistus tilintarkastusrikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 30 luvun 10 a §:ssä. Tilintarkastuslain 52 §:n 4 momentissa säädetään, että rangaistus 26 §:ssä säädetyn tilintarkastajan salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 30 luvun 5 tai 6 §:n mukaisena taikka jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Pykälän 5 momentin mukaan rangaistus 46 §:n 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan taikka jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Tilintarkastusrikkomuksen osalta viitataan edellä kirjanpitorikkomusta käsiteltäessä esiin tuotuihin seikkoihin, joiden perusteella aihetta oikeushenkilön rangaistusvastuun liittämiseen myöskään tilintarkastusrikkomukseen ei voida katsoa olevan. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei myöskään ehdoteta liitettäväksi tilintarkastusrikokseen tai rikkomukseen kohdassa 2.1 tarkoitettussa kokonaisuudistuksessa (HE 284/2014 vp).

Edellä esitetyn perusteella voidaan pitää perusteltuna oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista törkeään kirjanpitorikokseen. Oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamista muihin kirjanpitorikoksiin tai -rikkomukseen tai tilintarkastusrikokseen tai -rikkomukseen ei sen sijaan voida pitää perusteltuna, sillä niiden kohdalla yksilöllistä vastuuta ja mahdollisia muita seuraamuksia voidaan pitää riittävinä, minkä ohella mainitut muut rikokset eivät luonteeltaan sovi yhteisövastuun piiriin parhaalla mahdollisella tavalla. Mainitut muut rikokset ovat lisäksi rangaistusasteikoiltaan selvästi törkeää kirjanpitorikosta lievempiä.

2.3.3 Ulkomaisen virkamiehen määritelmä

OECD:n työryhmä kehotti vuonna 2010 Suomea muuttamaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdan ulkomaisen virkamiehen määritelmää siten, että siihen sisältyisi myös OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan 4 a kappaleessa tarkoitettu henkilö, joka on nimetty tai valittu vieraan valtion lainsäädännölliseen virkaan.

OECD:n yleissopimuksen (SopS 14/1999) 1 artikla kuuluu seuraavasti:

1 artikla

Ulkomaisen virkamiehen lahjontarikos

1. Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin saattaakseen lainsäädäntönsä mukaisesti rangaistavaksi teoksi tahallisen oikeudettoman rahallisen tai muun edun tarjoamisen, lupaamisen tai antamisen suoraan tai välillisesti ulkomaiselle virkamiehelle, tämän virkamiehen omaan tai kolmannen osapuolen käyttöön tarkoituksena saada virkamies toimimaan tai pidättymään toimimasta virkatehtäviään hoitaessaan niin, että lahjuksen tarjoaja saavuttaisi tai säilyttäisi liiketoimintaan liittyviä tai muita sopimattomia etuuksia kansainvälisissä liikesuhteissa.

2. Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että osallisuus rikokseen, mukaan luettuna yllyttäminen ja avunanto tai ulkomaisen virkamiehen lahjonnan salliminen ovat rangaistavia tekoja. Ulkomaisen virkamiehen lahjonnan yritys ja salahanke ovat rangaistavia tekoja samassa laajuudessa kuin kyseisen sopimuspuolen virkamiehen lahjonnan yritys ja salahanke.

3. Jäljempänä "ulkomaisen virkamiehen lahjonnalla" tarkoitetaan tämän artiklan 1 ja 2 kappaleessa mainittuja rikoksia.

4. Tässä yleissopimuksessa:

a) "ulkomainen virkamies" tarkoittaa henkilöä, joka on nimitetty tai valittu vieraan valtion lainsäädännölliseen, hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan, henkilöä, joka suorittaa julkista tehtävää vieraan valtion puolesta, mukaan luettuna

julkiset laitokset ja yritykset, ja julkisen kansainvälisen järjestön toimihenkilöä tai edustajaa,

b) "vieras valtio" käsittää kaikki hallinnon tasot ja haarat, kansallisesta paikallisiin,

c) "toimia tai pidättyä toimimasta virassa" käsittää kaikenlaisen virka-aseman käytön riippumatta siitä, kuuluuko se virkamiehen toimivaltaan.

Lahjusrikoksia koskevat säännökset uudistettiin virkarikoksia ja julkisyhteisön työntekijän rikoksia koskevan rikoslain 40 luvun uudistamisen yhteydessä vuonna 1989. Rikoslain 16 luku uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 1998 (laki 563/1998). Lailla 815/1998 lahjusrikossääntelyä muutettiin Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten ja sellaisen lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, tehdyn yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisen sekä kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevan yleissopimuksen määräysten hyväksymisen yhteydessä. Uudistetussa lahjuksen antamista koskevassa rikoslain 16 luvun 13 §:ssä mainittiin virkamiehen ohella ulkomainen virkamies. Rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momentin mukaan ulkomaisella virkamiehellä tarkoitettiin henkilöä, joka vieraassa valtiossa on nimitetty tai valittu lainsäädännölliseen, hallinnolliseen tai oikeudelliseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoitaa julkista tehtävää vieraan valtion puolesta taikka joka on julkisen kansainvälisen järjestön toimihenkilö tai edustaja.

Lailla 604/2002 toteutettiin virkarikossääntelyä koskeva kokonaisuudistus. Samassa yhteydessä saatettiin voimaan lahjontaa koskeva Euroopan neuvoston rikosoikeudellinen yleissopimus, ja rikoslakiin otettiin säännökset lahjuksen antamisesta kansanedustajalle (rikoslain 16 luvun 14 a §) ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana (rikoslain 40 luvun 4 §). Lahjuksen antamista koskevaa rikoslain 16 luvun 13 §:n säännöstä muutettiin siten, että siinä mainitaan teon kohteena enää virkamies (ei enää ulkomaista virkamiestä). Rikoslain 16 luvun 20 §:n soveltamisalaa koskevaa säännöstä muutettiin siten, että säännöksen 3 momentin mukaan sovellettaessa luvun 13 ja 14 §:ää virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:n 4 kohdassa tarkoitettu ulkomainen virkamies. Rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momentin mukaan sovellettaessa rikoslain 16 luvun 14 a §:ää kansanedustajaan puolestaan rinnastetaan 40 luvun 11 §:n 6 kohdassa tarkoitettu ulkomaisen parlamentin jäsen. Ulkomaista virkamiestä koskevassa rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdassa ei mainita lainsäädännölliseen virkaan tai tehtävään nimitettyä tai valittua. Sen sijaan pykälän 6 kohdassa on siis ulkomaisen parlamentin jäsentä koskeva määritelmä.

Kyseisessä vuoden 2002 uudistuksessa ulkomaisten parlamentaarikkojen osalta tapahtui siis seuraavia muutoksia. Rikoslain 16 lukuun otettiin säännös lahjuksen antamisesta kansanedustajalle ja vastaavasti rikoslain 40 lukuun säännös lahjuksen ottamisesta kansanedustajana. Kansanedustajaa koskevat lahjontasäännökset ovat jossakin määrin suppeammat kuin virkamiehen lahjontaa koskevat säännökset. Säädettyä kansanedustajia koskevat omat lahjontasäännökset ulkomaiset parlamentaarikot erotettiin

soveltamisalasääntelyssä ulkomaisista virkamiehistä, eli ulkomaisiin virkamiehiin sovelletaan nykyisin virkamiehiä koskevia lahjontasäännöksiä ja ulkomaisiin kansanedustajiin puolestaan kansanedustajia koskevia lahjontasäännöksiä. Lisäksi niin ulkomaista virkamiestä kuin ulkomaista parlamentaarikkoa koskeva määritelmä siirtyi rikoslain 16 luvusta rikoslain 40 lukuun.

Vuoden 2002 uudistuksessa perustuslakivaliokunta lausui kansanedustajien ja kansanedustajaehdokkaiden lahjontaa koskevasta ehdotuksesta muun muassa seuraavaa (PeVL 29/2001):

Lahjuksen ottamista koskevan rangaistussäännöksen kohdalla on lisäksi otettava huomioon kansanedustajan tehtävän erityinen luonne ja tähän perustuva vaatimus turvata edustajan tehtävän hoitaminen siihen perusteettomasti kohdistuvilta häiriöiltä.

Kansanedustaja on tehtävänsä vuoksi jatkuvasti yhteydessä yhteiskunnan eri alojen toimijoihin käydäkseen keskusteluja eduskunnan käsiteltävänä olevista ja sinne käsiteltäväksi tulevista asioista. Luonnollista on, että edustaja pitää tässä tarkoituksessa yhteyttä myös omiin tukijoihinsa. Näille keskusteluille on ominaista pyrkimys vaikuttaa edustajan käsityksiin ja toimintaan. Keskusteluissa edustaja myös usein ilmaisee oman kantansa asiaan. Tärkeää näin ollen on, että kansanedustajan tehtävään kuuluvassa päivittäisessä toiminnassa voidaan riittävällä tarkkuudella ennakoida, onko jokin menettely rangaistavaa.

Eduskuntatyö on julkista. Avoimuuteen kuuluu, että kansanedustaja on tehtävässään jatkuvan julkisen tarkastelun kohteena. Edustajan tehtävä on herkkä kielteiselle julkisuudelle. Henkilövaaliin perustuvassa järjestelmässä pelkkä väite edustajaan tai edustajaehdokkaaseen mahdollisesti kohdistuvasta rikosepäilystä voi olla vaalin tuloksen kannalta ratkaiseva. Vaalin tulokseen nähden on tällöin samantekevää, johtaako epäily syytteen nostamiseen ja rangaistuksen tuomitsemiseen vai todetaanko väite perättömäksi. Myös tämän vuoksi on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota ehdotetun sääntelyn täsmällisyyteen.

Perustuslakivaliokunta ehdotti tuolloin kansanedustajaa koskevien lahjontasäännösten poistamista ehdotuksesta.

OECD:n lahjontaa koskeva työryhmä julkaisi lokakuussa 2010 raportin Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Finland. Sen sivuilla 9–10 ja 12 on arvioitu Suomen oikeustilaa OECD:n sopimuksen 1 artiklan ulkomaisen virkamiehen lahjontarikoksen näkökulmasta. Raportin sivulla 34 esitetään asiaa koskeva suositus.

OECD:n raportissa pidetään valitettavana sitä, että virkamiehen lahjontaa koskevassa tunnusmerkistössä ei enää nimenomaisesti mainita ulkomaista virkamiestä. OECD:n

raportin varsinainen kritiikki koskee ensinnäkin sitä, että kun ulkomaisia parlamentaarikkoja koskeva luonnehdinta siirtyi rikoslain 40 lukuun, sellaisen lahjonnan rangaistavuus ei enää toivottavalla tavalla välity suomalaisille yrityksille. Tältä osin kritiikki siis liittyy rikoslaissa valittuun sääntelymalliin, jossa aktiivista lahjomista koskevat säännökset ovat rikoslain 16 luvussa ja passiivista lahjomista koskevat ja määritelmäsäännökset rikoslain 40 luvussa.

Raportin mukaan merkittävämpää on, että kansanedustajan lahjomista koskeva säännös on sisällöltään suppeampi kuin sopimuksen ulkomaisen virkamiehen lahjomista koskeva säännös. Sääntelyn katsotaan sisältävän ulkomaisen virkamiehen lahjontaa koskevan rikoksen supistavan soveltamisen, joka on yhteensopimaton sopimuksen artiklojen 1(1) ja 1(4)(c) kanssa. Sopimuksen artiklan 1(1) mukainen menettely tapahtuu niin, ”että lahjuksen tarjoaja saavuttaisi tai säilyttäisi liiketoimintaan liittyviä tai muita sopimattomia etuuksia” ja, kuten ilmenee artiklasta 1(4)(c), sisältää lahjomisen ulkomaisen virkamiehen virka-aseman kaikenlaiseen käyttöön, riippumatta siitä, kuuluuko se virkamiehen toimivaltaan. Rikoslain 16 luvun 14 a § oli sen sijaan rajattu lahjomiin, jossa etu tarjotaan, jotta kansanedustaja menettelisi ”jonkin eduskunnan käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla”.

OECD:n lahjontaa koskeva työryhmä suosittaa, että rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdan ulkomaista virkamiestä koskevaa määritelmää muutettaisiin siten, että se kattaisi myös vieraan valtion lainsäädännöllisen viran haltijan.

Lailla 637/2011 lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan rikoslain 16 luvun 14 a §:n 1 momentti muutettiin seuraavaan muotoon: Joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitetun muun kuin tavanomaiseksi vieraanvairaisuudeksi katsottavan lahjan tai muun oikeudettoman edun, jotta tämä toimisi tai jättäisi toimimatta edun vuoksi edustajantoimissaan tietyllä tavalla taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta, ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen, on tuomittava lahjuksen antamisesta kansanedustajalle sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Pykälän toisen momentin mukaan lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

Kaiken kaikkiaan vuoden 2011 uudistus merkitsi virkamiehiä ja kansanedustajia koskevien lahjontasäännösten lähentymistä sekä kansanedustajan lahjomista koskevan rangaistavuuden laajenemista jonkin verran. Lisäksi uudistuksessa säädettiin kansanedustajien lahjusrikoksia koskevat törkeät tekemuodot törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle (rikoslain 16 luvun 14 b §) ja törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana (rikoslain 40 luvun 4 a §).

Lainmuutokseen johtaneesta hallituksen esityksestä HE 79/2010 vp antamassaan mietinnössä (LaVM 45/2010 vp) lakivaliokunta otti kantaa myös OECD:n työryhmän suositukseen. Mietinnössä todetaan, että valiokuntakäsittelyssä on tuotu esiin, että OECD:n suositus mahdollistaa erilaisia tulkintoja kehittää lainsäädäntöä. Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan ulkomaisten parlamenttien jäsenet voitaisiin rinnastaa ulkomaisiin virkamiehiin. Suomessa on aikaisemmin ollut tällainen lainsäädäntö, eikä sitä tietävästi ole erityisesti kritisoitu.

Lakivaliokunnan mukaan kotimaisten kansanedustajien ja ulkomaisten parlamentaarikojen erilaista rikosoikeudellista kohtelua voidaan hyvin perustella myös aineellisin, suojeltavaan oikeushyvään liittyvin perustein. Ehdotettujen kriminalisointien tarkoituksena on "suojata eduskunnan mielipiteenmuodostusta sopimattomalta ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja turvata luottamusta kansanedustuslaitoksen päätöksenteon asianmukaisuuteen". Suojeluobjekti on siten korostuneen kansallinen, vaikka kriminalisointi perustuukin kansainvälisiin velvoitteisiin. Kansanedustajien lahjusrikossäännös on myös kiinteästi sidoksissa vaalirahoitukseen, eikä esitettyä vaalirahoitukseen liittyvää poikkeussäännöstä voida kaikeksi edes soveltaa ulkomaisten parlamenttien jäseniin.

Lakivaliokunta totesi, että ulkomaisten parlamentaarikkojen sisällyttäminen ulkomaisen virkamiehen määritelmään edellyttäisi muutoksia useisiin rikoslain säännöksiin (rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 ja 6 kohta, rikoslain 40 luvun 12 §:n 4 momentti, rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momentti ja rikoslain 1 luvun 11 §). Tarvittavia muutoksia olisi sen verran lukuisia määrä, että lakivaliokunta katsoi, ettei muutoksia ollut perusteltua toteuttaa tuolloin käsiteltävänä olleen hallituksen esityksen yhteydessä, vaan ne edellyttivät erillistä valmistelua.

Tammikuussa 2013 julkaistussa seurantaraportissa Finland: Follow-Up to the Phase 3 Report & Recommendations on selostettu suositusten täytäntöönpanemiseksi tapahuneita toimia. Ulkomaisen virkamiehen lahjontarikosta koskevilta osin (s. 9–10) Suomen todetaan toistaneen käsityksensä, jonka mukaan tosiasiallista aukkoa laissa ei ole. Suositusta ollaan kuitenkin toimeenpanemassa. Lisäksi raportissa selvitetään lakivaliokunnan mietinnössään 45/2010 vp lausumaa.

ARVIOINTIA

Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että lahjontaa koskeva sääntely, joka perustuu rikoslain 16 ja 40 luvun rikostunnusmerkistöjä koskevaan sääntelyyn, jota täydentävät rikoslain 16 luvun 20 §:n soveltamisalasäännös ja rikoslain 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännös ja luvun 12 §:n soveltamisalasäännös, ei ole pedagogisesti kovin yksinkertainen. Tehdyille perusratkaisuille on kuitenkin taustansa ja syyensä, eikä näihin perusratkaisuihin ole tässä syytä puuttua. Tätä ei myöskään OECD:n työryhmä ole suosituksissaan edellyttänyt.

OECD:n työryhmän esittämää kritiikkiä on syytä arvioida etenkin siltä osin kuin se katsoo Suomen oikeustilan olevan yhteensopimaton OECD:n yleissopimuksen kanssa. Työryhmä on kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomen lahjontaa koskevassa lainsäädännössä, sellaisena kuin se oli vuoden 2002 muutosten seurauksena, ulkomaiseen parlamentaarikkoon sovelletaan kansanedustajan lahjontaa koskevaa säännöstä, jossa rangaistavuuden ala on suppeampi kuin sopimuksen ulkomaisen virkamiehen lahjontaa koskevassa säännöksessä. Edellä todetuin tavoin OECD:n työryhmä kiinnitti huomiota siihen, että kansanedustajan lahjontaa koskevassa säännöksessä vastuu oli rajattu lahjomiseen, jossa etu tarjotaan, jotta kansanedustaja menettelisi ”jonkin eduskunnan käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla”, kun taas OECD:n yleissopimuksen lahjontasäännös sisältää lahjomisen ulkomaisen virkamiehen virka-aseman kaikenlaiseen käyttöön, riippumatta siitä, kuuluuko se virkamiehen toimivaltaan.

Edellä selostetuin tavoin lakivaliokunta on mietinnössään LaVM 45/2010 vp mainitsemillaan perusteilla katsonut, että ulkomaisten parlamenttien jäsenet voitaisiin rinnastaa ulkomaisiin virkamiehiin. Tämä edellyttäisi valiokunnan toteamin tavoin rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 ja 6 kohdan, luvun 12 §:n 4 momentin, 16 luvun 20 §:n 4 momentin ja 1 luvun 11 §:n muuttamista. Tällainen muutos olisi sen suuntainen kuin OECD:n työryhmän suosituksissa esitetty.

Tästä mallista voidaan huomauttaa, että siinä ulkomaisen kansanedustajan rikosoikeudellinen vastuu olisi silloin laajempi kuin kotimaisen. Kun Suomi haluaa osoittaa torjuvansa korruptiota tehokkaasti ja päättäväisesti, saattaisi vaikuttaa jossakin määrin kysymyksiä herättävältä, jos ulkomaisia kansanedustajia koskevaa rikosoikeudellista vastuuta laajennetaan, ja ainoastaan oman maan kansanedustajien suhteen näin ei tehdä. Lisäksi voidaan katsoa, että mikäli, kuten Suomessa on tehty, virkamiehen ja kansanedustajan lahjontaa säännellään eri säännöksissä ja osin eri sisältöisesti, on luontevaa, että ulkomaisen virkamiehen vastuu seuraa kotimaisen virkamiehen vastuuta koskevaa sääntelyä ja ulkomaisen parlamentaarikon vastuu puolestaan kansanedustajan lahjontaa koskevia vastuusäännöksiä. Tämä oli lähtökohtana myös vuoden 2011 uudistuksessa.

Lisäksi samassa uudistuksessa rikoslakiin otettiin myös säännökset välimiehen aktiivisesta ja passiivisesta lahjomisesta (ks. rikoslain 30 luvun 7–7 a ja 8–8 a §). Näihin rikoksiin voi suoraan syyllistyä myös ulkomainen välimies. Välimiehen kansalaisuuden asemesta soveltamisalan kannalta keskeistä on, hoitaako välimies tehtävänsä Suomen vai toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Rikoslakiin otetun uuden 30 luvun 14 §:n mukaan sovellettaessa tämän luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §:ää välimieheen rinnastetaan kotimainen ja ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Lisäksi voidaan todeta, että lahjuksen antamisessa kotimaiselle tai ulkomaiselle virkamiehelle rikoslain 16 luvun 13 §:n ja 20 §:n 3 momentin mukaan määräytyvä rangaistavuuden alue saattaa olla osin laajempi kuin OECD:n sopimuksen 1 artiklan mukaisessa

ulkomaisen virkamiehen lahjontarikoksessa. OECD:n sopimuksen 1 artiklan mukaan lahjomisen tarkoituksena on saada virkamies toimimaan tai pidättymään toimimasta virkatehtäviään hoitaessaan niin, että lahjuksen tarjoaja saavuttaisi tai säilyttäisi liike-toimintaan liittyviä tai muita sopimattomia etuuksia kansainvälisissä liikesuhteissa. Rikoslain 16 luvun 13 §:ään ei sisälly tällaista rajausta tai edellytystä. Toiseksi sopimuksen 1 artiklassa edellytetään sanotunlaista tarkoitusta, kun taas rikoslain 16 luvun 13 §:ssä rangaistavaksi on säädetty vaikuttamistarkoituksen ohella menettely, joka ”on omiaan” vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Suomella ei ole velvollisuutta saattaa ulkomaisen parlamentaarikon rangaistavuutta laajemmaksi kuin sopimus edellyttää, eli esimerkiksi rikoslain 16 luvun 13 §:n mukaiseksi, mikäli vastuu kotimaisen säännöksen mukaan olisi sopimuksen 1 artiklassa tarkoitettua laajempi.

Toinen sääntelymahdollisuus olisi, että rikosvastuun edellytykset saatettaisiin kansanedustajan lahjontaa koskevassa säännöksessä vastaamaan OECD:n yleissopimuksen 1 artiklassa esitetyjä vastuuedellytyksiä, jolloin ongelmaa ei vastaavasti enää olisi siinä, että ulkomaiseen parlamentaarikkoon sovelletaan kansanedustajan lahjontaa koskevaa säännöstä. Tämä puolestaan voisi tapahtua joko säätämällä virkamiehen ja kansanedustajan lahjomisesta perusteiltaan yhtenevästi tai ainakin aiempaa yhteneväisemmin taikka muuttamalla vain kansanedustajan lahjontaa koskevaa sääntelyä.

Lahjusrikossääntelyn peruskysymyksiä on kuitenkin hiljakkoin arvioitu laajempien lahjusrikoksia koskevien hankkeiden yhteydessä. Näin ollen ei ole tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista pyrkiä kokonaan luopumaan siitä rikoslainsäädännössämme omaksutusta perusratkaisusta, että virkamiehen ja kansanedustajan lahjontaa koskevat vastuusäännökset eroavat tietyissä suhteissa toisistaan.

Sitä vastoin tässä yhteydessä voidaan pyrkiä arvioimaan sitä, onko kansanedustajan lahjontaa koskevassa säännöksessä sellaisia elementtejä, jotka eivät ole yhteensopivia OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan edellytysten kanssa. Haluttaessa pitää kiinni vastuuperiaatteesta, jonka mukaan aktiivista ja passiivista lahjomista koskevien säännösten tulee lähtökohtaisesti vastata toisiaan, lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan säännöksen muuttaminen merkitsisi vastaavien muutosten tekemistä rikoslain 40 luvun 4 §:ään. Kansanedustajan lahjontaa koskevia säännöksiä muutettaessa huomiota on sopimusvelvoitteiden toteuttamisen ohella kiinnitettävä perustuslain 28 ja 30 §:n määräyksiin.

Tällaisessa arvioinnissa on ensinnäkin todettava, että kotimaisten rangaistussäännösten ei tarvitse rakenteeltaan tai ilmaisuiltaan sellaisenaan vastata OECD:n yleissopimuksen määräyksiä. Sen sijaan olennaista on, että rikosoikeudellisen vastuun alue on sopimusmääräysten kannalta riittävä.

Tässä arvioinnissa on puolestaan merkittävää, että OECD:n työryhmä kiinnitti raportissaan huomiota kansanedustajan lahjontarikoksen vuodelta 2002 olevan tunnusmerkistön edun tarjoamista koskevaan osaan ”jonkin eduskunnan käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla”. Lailla 637/2011 lahjuksen

antamista kansanedustajalle koskevaa tunnusmerkistöä kuitenkin muutettiin siten, että siteerattu edellytys poistettiin säännöksestä. Siten voimassa oleva lahjuksen antamista kansanedustajalle koskeva rikoslain 16 luvun 14 a § ei ainakaan tällä OECD:n työryhmän tarkoittamalla tavalla enää ole yhteen sopimaton OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan vaatimusten kanssa.

Voimassa olevassa säännöksessä on vuoden 2002 säännökseen verrattuna kuitenkin toisaalta kolme lisäelementtiä. Ensinnäkin säännökseen on lisätty tunnusmerkki ”muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan edun”. Toiseksi säännökseen on lisätty niin kutsuttua abstraktia vaarantamista koskeva edellytys ”ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen”. Kolmanneksi rikoslain 16 luvun 14 a §:ään otettiin rangaistavuutta rajoittava momentti, jonka mukaan lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Näillä lisäyksillä on osaltaan täsmennetty tunnusmerkistössä olevaa ”oikeudettomuuden” tunnusmerkkiä.

Kysymys on nyt siitä, miten vuoden 2011 lainsäädäntö lahjuksen antamisesta kansanedustajalle suhtautuu OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan asettamiin vaatimuksiin. Esimerkiksi lakivaliokunta ei edellä selostetussa mietinnössään lahjussäännösten muuttamisen yhteydessä yksityiskohtaisesti ottanut kantaa nimenomaisesti tähän kysymykseen.

Tässä arvioinnissa on syytä kiinnittää huomiota niin tunnusmerkistöön tehtyihin yksittäisiin muutoksiin kuin niiden kokonaisvaikutukseenkin sopimusmääräysten näkökulmasta. Muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavaa etua koskevan täsmennyksen ei voida katsoa supistavan rangaistavuuden aluetta merkittäväällä tavalla. Tämän voidaan katsoa ilmenevän myös sopimusneuvottelujen yhteydessä hyväksytystä selitysmuistiosta (kohta 8: ”It is not an offence, however, if the advantage was permitted or required by the written law or regulation of the foreign public official’s country, including case law”). Sama koskee vaalirahoitusta koskevaa momenttia. Se täsmentää sitä, milloin kyseessä on tunnusmerkistön mukainen tai oikeudenvastainen edun antaminen. Myös OECD:n yleissopimuksen ulkomaisen virkamiehen lahjontarikoissa on ”oikeudettoman” edun tunnusmerkki. Oma kysymyksensä koskee sitä, mikä merkitys vaalirahoitusta koskevalla oikeudenvastaisuuden poistavalla perusteella voisi olla ulkomaisen lainsäädännöllistä virkaa hoitavan henkilön kannalta ottaen huomioon, että vaalirahoitusta koskeva lainsäädäntö on luonnollisesti kansallista. Tähän myös lakivaliokunta kiinnitti huomiota mietinnössään LaVM 45/2010 vp.

Arvioitava on edelleen sitä, mikä merkitys on tunnusmerkistöön vuonna 2011 otetulla abstraktia vaaraa ilmentävällä tunnusmerkillä ”ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen”. Kun tunnusmerkki koskee abstraktia vaarantamista, tunnusmerkki ei edellytä sitä, luottamus

edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen on tosiasiaa selvästi horjunut, vaan sitä, että tunnusmerkistössä kuvattu menettely tyyppillisesti merkitsee tätä tai aiheuttaa tämän.

Esitöissä (HE 79/2010 vp s. 19 ja 39–40) on luonnehdittu lähemmin kyseisen kriteerin sisältöä. Mainittu rangaistavuutta rajaava kriteeri ei näiden esitöiden mukaan asiallisesti merkitse mainittavaa muutosta voimassa olevaan lakiin, vaikka laissa nykyisin käytetään lyhyttä ilmaisua edun oikeudettomuudesta. Lauseke ilmentäisi myös pelkkää oikeudettomuutta paremmin sitä, että lahjan vastaanottamisen oikeudettomuus tai oikeutus tulisi ratkaista viime kädessä sen mukaan, mitä yleisen käsityksen mukaan on pidettävä edustajantoimessa hyväksyttävänä edustajantoimeen kuuluvana toimintana. Käsite ”selvästi” viittaa paitsi vähäistä suurempaan luottamuksen horjumisen määrään myös luottamuksen horjumisen todennäköisyyteen tai ilmeisyyteen. Ehdotus vastaisi myös sitä, mitä EN:n yleissopimuksen mukaan on pidettävä kansanedustajan lahjusrikkoksen suojeluintressinä. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevilla säännöksillä suojellaan kansanedustuslaitoksen päätöksentekoprosessin läpinäkyvyyttä, oikeudenmukaisuutta ja puolueettomuutta ja kansanedustajia korruptiivisilta menettelyiltä. Rangaistussäännösten tarkoituksena on suojata eduskunnan mielipiteenmuodostusta sopimattomalta ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja turvata luottamusta kansanedustuslaitoksen päätöksenteon asianmukaisuuteen.

Voidaan katsoa, ettei tunnusmerkki ainakaan merkittävällä tavalla rajoita tunnusmerkistön alaa verrattuna OECD:n yleissopimuksen määräyksiin. Samaan johtopäätöksiin voidaan tulla arvioitaessa tunnusmerkistön elementtejä kokonaisuutena.

Edellä todetuina tavoin oma kysymyksensä on myös se, mikä merkitys on sillä, että rikoslain 16 luvun 14 a §:n 2 momentin mukainen vaalirahoitusta koskeva lauseke koskee luonnollisesti kotimaista ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta. Esimerkiksi lahjuksen antamisen tunnusmerkistö rikoslain 16 luvun 13 §:ssä ja lahjuksen antamisen kansanedustajalle tunnusmerkistö rikoslain 16 luvun 14 a §:n 1 momentissa on muotoiltu sillä tavoin, että niitä voidaan tarvittaessa arvioida myös ulkomaisen sääntelyn valossa.

Voidaan kysyä, olisiko rikoslain 16 luvun 14 a §:n 2 momenttia tai muuta lainkohtaa täydennettävä siten, että sääntelystä nimenomaisesti ilmenisi, että vastaava merkitys voidaan antaa myös ulkomaisen vaalirahoitussääntelyn mukaiselle rahoitukselle. Rikoslain 16 luvun 14 a §:n 1 momentissa puhutaan kuitenkin ”oikeudettomasta” edusta. Estettä ei voida katsoa olevan sille, että vastaavalle ulkomaiselle sääntelylle ja sen mukaiselle toiminnalle voidaan, jos ne myös ovat OECD:n yleissopimuksen mahdollistamia, antaa vastaava merkitys kuin rikoslain 16 luvun 14 a §:n 2 momentin sääntelylle ja sen mukaiselle toiminnalle. Vastaava tulkintamahdollisuus seuraa rikosten yleisesti

edellyttämästä oikeudenvastaisuuden vaatimuksesta. Voidaan lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että vaalirahoituslainsäädännön tarkoittama rahoitus annetaan kansanedustajaehdokkaille, ei kansanedustajille, joskin ehdokas voi tietysti olla istuva kansanedustaja.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Rikoslain 16 luvun 14 a §:ään vuonna 2011 tehtyjen muutosten johdosta säännöksen yhteensopivuus OECD:n yleissopimuksen 1 artiklan edellytysten kanssa on kasvanut. Tämä johtuu yhtäältä etenkin sen eduskunnan päätettävänä olevaa asiaa koskevan elementin, johon OECD:n työryhmä kiinnitti huomiota, poistamisesta, ja toisaalta siitä, että muutosten on katsottu kokonaisuutena lähentäneen virkamiehen ja kansanedustajan lahjontaa koskevan vastuun alaa ja näin ollen jossakin määrin laajentaneen kansanedustajan lahjontaa koskevan rangaistavuuden alaa. Edellä on katsottu, että rikoslain 16 luvun 14 a §:n mukainen rangaistavuuden alue ei ainakaan merkittävästi poikkea OECD:n yleissopimuksen määräyksistä rajoittavaan suuntaan.

Varmuutta siitä, katsotaanko tämän sääntelyn riittävästi vastaavan OECD:n yleissopimuksen edellyttävää rangaistavuutta, ei saada ennen kuin OECD:n työryhmä tai muu toimielin arvioi asiaa. Lakivaliokunnan kannanottoon siitä, että rikoslakia voitaisiin muuttaa edellä selostetulla tavalla, voidaan ajatella sisältävän tällaisen arvovaltaisen kannanoton, mutta lakivaliokuntakaan ei toisaalta vertaillut 1 artiklan ja kansanedustajan lahjontaa koskevan rikoslain 16 luvun 14 a §:n muutoksia nimenomaisesti ja yksityiskohtaisesti.

Näissä oloissa rikoslain 16 luvun 14 a §:n ja 20 §:n 4 momentin voidaan katsoa vastaavan riittävästi OECD:n yleissopimuksen vaatimuksia. Mikäli katsottaisiin, että riittävää vastaavuutta ei ole, riippuisi vastaamattomuuden syynä olevasta tunnusmerkistön elementistä, minkälaisin lainsäädäntömuutoksin vastaavuuteen olisi perusteltua päästä. Vaihtoehtoina olisivat silloin lähinnä lakivaliokunnan mainitsemat muutokset, virkamiehen ja kansanedustajan lahjontasäännösten yhdenmukaistaminen kokonaan tai osittain taikka kansanedustajan lahjontaa koskevan rangaistavuuden laajentaminen OECD:n yleissopimuksessa edellytettyä vastaavaksi. Viimeksi mainitussa lähestymistavassa harkittavaksi voisi tulla esimerkiksi rikoslain 16 luvun 14 a §:ään sisältyvän abstraktia vaaraa koskevan tunnusmerkin poistaminen tai rajaaminen.

2.3.4 Lahjusrikosten vanhentumisajat

OECD:n yleissopimuksen vanhentumisaikojä koskevan 6 artiklan mukaan ulkomaiseen virkamieheen kohdistuvaan lahjontarikokseen sovellettavien vanhentumisaikojen on oltava riittävän pitkiä esitutkinnan ja syytteesenpanon suorittamiseksi.

Sopimusartiklojen sisältöä selventävässä selitysmuistiossa ei ole selvitetty 6 artiklan sisältöä.

OECD:n työryhmä on vuodelta 2010 olevassa raportissaan (Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Finland, October 2010, s. 20) selostanut rikoslain 8 luvun syyteoikeuden vanhentumista koskevia säännöksiä todeten muun muassa, että Suomen vanhentumissääntely ei tunne mahdollisuutta pysäyttää vanhentumisajan kulumista tiettyjen esitutkintoimien, kuten oikeusavun saamisen, ajaksi. Raportin kohdassa 54 (s. 20) todetaan, että ottaen huomioon lahjusrikosten salaisen luonteen ja niiden havaitsemisen vaikeuden, sellaisten juttujen monimutkaisuuden ja usein esiintyvän tarpeen oikeusapuun, on epäselvää, haittaako viiden vuoden vanhentumisaika täydennettynä mahdollisuudella sen pidentämiseen yhdellä vuodella sellaisia rikoksia koskevaa tehokasta lainkäyttöä. Päättyneiden ulkomaisia virkamiehiä koskevien lahjusjuttujen puuttuessa työryhmä ei pystynyt tekemään johtopäätöstä vanhentumissäännösten riittävydestä kvalifioimattoman lahjusrikoksen osalta.

OECD:n työryhmä suositteli, että Suomi ryhtyy toimenpiteisiin varmistaakseen, että ulkomaiseen virkamieheen kohdistuvaan lahjontarikkokseen sovellettava yleinen vanhentumisaika on riittävän pitkä, jotta tutkinta ja syytteesenpano saadaan asianmukaisesti hoidetuksi, minkä lisäksi vanhentumisajan jatkamismekanismien tulee olla riittäviä ja kohtuullisesti käytettävissä. Tässä suosituksessa ei siis puhuta nimenomaisesti lainsäädännön muuttamisesta, vaan toimenpiteisiin ryhtymisestä.

Syynä rikosoikeudellisen järjestelmän siihen lähtökohtaan, että rikokset pääsääntöisesti vanhentuvat tietyn ajan kuluttua, on se, että rikoksen sosiaalinen merkitys, sen aiheuttama ”sosiaalinen kuuhunta” ajan myötä vähenee ja vähitellen lakkaa. Tällöin ensisijaiseen asemaan nousee oikeusvarmuuden ja oikeusrauhaa merkitsevän tilan saavuttaminen. Tärkeää on nimittäin myös, että jossakin vaiheessa asia katsotaan yhteiskunnan rikosoikeudellisen järjestelmän näkökulmasta loppuun käsitellyksi riippumatta siitä, onko rikoksen tekijää saatu rangaistua vai ei, ja yhteiskunnan rikosoikeudelliseen järjestelmään käytettävissä olevat voimavarat suunnataan tuoreisiin asioihin.

Rikosoikeudellisen vanhentumisen taustalla on myös prosessuaalisia syitä. Ajan kuluessa mahdollisuudet näyttää toteen rikoksen tapahtuminen tyypillisesti heikkenevät, erityisesti siltä osin kuin kysymys on rikoksen todentamisesta henkilötodisteluun nojautuen.

Pääsyynä rikosten vanhentumiseen on siis niiden sosiaalisen merkityksen vähittäinen väheneminen. Rikoksen sosiaalinen merkitys perustuu sen vakavuuteen. Koska eri rikostyytit ovat vakavuudeltaan varsin erilaisia, vakavat rikostyytit vanhentuvat pidemmän ajan kuluessa kuin lievät rikostyytit. Vanhentumista koskeva järjestelmäme perustuukin, kuten vastaava sääntely yleensä muissakin maissa, syyteoikeuden vanhentumisaikojen porrastamiseen tekotyytin rangaistusarvon mukaan. Niinpä esimerkiksi lahjusrikosten perusmuodoissa, joiden rangaistusasteikkona on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta, on viiden vuoden vanhentumisaika, kun taas lahjusrikosten

törkeisiin muotoihin liittyvä enintään neljän vuoden vankeusrangaistusuhka merkitsee syyteoikeuden vanhentumista kymmenen vuoden ajassa. Rikoslain 8 luvun vuoden 2003 kokonaisuudistus toi uutena elementtinä sääntelyyn mahdollisuuden jatkaa syyteoikeuden vanhentumisaikaa erityisistä syistä yhdellä vuodella (ks. RL 8:4–5).

Syyteoikeuden vanhentumisajan jatkamista koskevan rikoslain 8 luvun 4 §:n mukaan syyteoikeuden vanhentumisaikaa voidaan hakemuksesta jatkaa kerran yhdellä vuodella, jos 1) rikoksen esitutkinta vaatii erityisiä, aikaa vieviä tutkintatoimenpiteitä, joiden vuoksi tutkinta olisi vanhentumisajan päättyessä selvästi keskeneräinen, 2) rikos on tullut esitutkintaan poikkeuksellisen myöhään tai 3) rikoksesta vastaajaksi haastettava pakoilee eikä hänelle sen vuoksi todennäköisesti saataisi annetuksi haastetta tiedoksi ennen vanhentumisajan päättymistä, ja erittäin tärkeä yleinen etu vaatii vanhentumisajan jatkamista.

Lakivaliokunnan mietinnössään (LaVM 1/2001 vp) toteamin tavoin syyteoikeuden vanhentumisajan jatkaminen on poikkeuksellinen menettely, jonka käyttämistä on tapauskohtaisesti tarkoin harkittava. Erittäin tärkeän yleisen edun voidaan katsoa vaativan vanhentumisajan jatkamista lähinnä silloin, kun kysymys on vakavasta rikoksesta.

Syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön hyväksymisen yhteydessä rikoslain 8 lukua on lisäksi vastikään täydennetty uudella syyteoikeuden vanhentumisen katkeamista tuomioesityksen perusteella koskevalla 3 a §:llä (673/2014). Jollei syyteoikeuden vanhentuminen ole jo katkennut 3 §:n nojalla, syyteoikeuden vanhentuminen katkeaa 3 a §:n 1 momentin mukaan, kun rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja allekirjoittaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tuomioesityksen. Pykälän toisen momentin mukaan tuomioesityksen tekeminen jutussa, joka sittemmin jää tutkimatta, ei katkaise syyteoikeuden vanhentumista. Uusi säännös tuli voimaan 1.1.2015. Syyteneuvottelujärjestelmän tarkoituksena on tehostaa rikosoikeudellisen järjestelmän toimintaa.

Rikoslain 8 luvussa on päädytty säätämään eräitä erityisiä vanhentumisaikoja. Usein tämä on liittynyt kansainvälisiin tai EU-velvoitteisiin. Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota siihen, että virkarikosten syyteoikeuden vanhentumisen vähimmäisajaksi on jo säädetty viisi vuotta (RL 8:1.4).

Vanhentumista koskevassa järjestelmässä lähtökohtana on rikoksen syyteoikeuden vanhentumisajan alkaminen rikoksen tekemisestä eikä esimerkiksi siitä sattumanvaraisesta seikasta, milloin rikos paljastuu. Sellaisessa järjestelmässä vanhentumisajat olisivat todennäköisesti huomattavasti lyhyempiä. Rikoksen paljastumisajankohdan sattumanvaraisuudesta johtuu, että rikoksen esitutkintaan käytettävissä oleva aika vaihtelee. On mahdollista, että lievä, yksinkertaisia tutkintatoimenpiteitä tyypillisesti edellyttävä rikos paljastuu vanhentumisajan alkupuolella, ja samoin on mahdollista, että vakava, hankalia tutkintatoimenpiteitä edellyttävä rikos paljastuu juuri ennen vanhentumisajan päättymistä. Jos tällainen rikos paljastuu vanhentumisajan juuri kuluttua

umpeen, rikosoikeudelliseen vastuuseen saattaminen ei enää käy päinsä edes rikoslain 8 luvun vanhentumisajan jatkamismahdollisuuden avulla. Rikosoikeudellista vanhentumista koskevan järjestelmämme lähtökohdat ovat hyvin perustellut.

Rikoksen rangaistusasteikko muodostetaan rikostyyppin rangaistusarvon mukaan ja suhteuttamalla muista rikostyypeistä niiden rangaistusarvon perusteella säädettyihin rangaistusasteikoihin. Sen sijaan rikosten rangaistusasteikkoja ei säädetä sen mukaan, minkälaisia esitutkinta- tai pakkokeinoja tällöin olisi käytettävissä tai minkälainen vanhentumisaika enimmäisrangaistukseen liittyisi. Lahjusrikoksissa omaksutut rangaistusasteikot perustuvat rikosoikeudessamme omaksuttuihin tyyppirangaistusasteikoihin. Niitä on pidettävä asianmukaisina. Rikosoikeudellinen syyteoikeuden vanhentumisaikojen porrastus perustuu edellä todetuin tavoin rikoksesta säädettyyn enimmäisrangaistukseen. Paitsi että rikoksen rangaistusasteikkoja ei määritellä enimmäisrangaistukseen liittyvän vanhentumisajan mukaan, rikoksille ei myöskään lähtökohtaisesti tule määritellä erityisiä omia vanhentumisaikoja.

OECD:n raportissa kiinnitetään huomiota lahjusrikosten salaiseen luonteeseen ja niiden havaitsemisen vaikeuteen, sellaisten juttujen monimutkaisuuteen ja usein esiintyvään kansainvälisen oikeusavun tarpeeseen.

OECD:n raportissaan mainitsevat seikat liittyvät usein lahjusrikoksiin, joissa on kansainvälisiä ulottuvuuksia. Tällaiset piirteet koskevat kuitenkin monia muitakin rikostyyppisiä. Pääsääntöisesti rikosten tekemiseen liittyy niiden salainen luonne, ja rikoksen havaitseminen pyritään tekemään vaikeaksi. Lahjusrikokset lienevät monimutkaisuudeltaan keskimääräisen talousrikoksen luokkaa. Monissa rikostyypeissä voidaan joutua ja usein joudutaankin hyödyntämään myös oikeusapua.

Lahjusrikosten ei voida katsoa muodostavan sellaista muista rikoksista poikkeavaa aivan erityistä rikosryhmää, jossa olisi selvästi perusteltua noudattaa muista rikostyypeistä poikkeavia vanhentumista koskevia säännöksiä. Näin ollen ei ole perusteltua säätää perusmuotoisista lahjusrikoksista esimerkiksi erityistä seitsemän vuoden vanhentumisaikaa tai nostaa perusmuotoisissa lahjusrikoksissa syyteoikeuden pidentämismahdollisuus yhdestä kahteen vuoteen. Painavat syyt puhuvat sen puolesta, että rikoslain 8 luvun järjestelmää ei monimutkaisteta luomalla uusia rikostyyppikohtaisia säännöksiä, ellei tätä jollakin perusteella ole pidettävä aivan välttämättömänä.

OECD on kiinnittänyt huomiota lähinnä perusmuotoiseen lahjomisrikokseen. Periaatteessa tilanne, jossa rikos paljastuu vasta vanhentumisajan lähetessä loppuaan, voi luonnollisesti syntyä myös törkeissä lahjusrikoksissa, kuten muissakin törkeissä rikoksissa.

Syyteoikeuden pidentämismahdollisuuden tulee – kuten vanhentumissääntelyn perusratkaisujen muutoinkin – olla luonteeltaan yleinen. Selvää on, että perusmuotoisissa

lahjusrikoksissa yksittäistapauksissa syntyvä kiire esitutkintatoimenpiteiden ja syyteratkaisujen tekemiseen ei ole tällainen rikosoikeudellisen järjestelmän yleistä ankaroittamista puoltava peruste. Ylipäätään tällaisten lahjusrikosprosessien määrä on ollut varsin vähäinen, jolloin niistä ei tästäkään syystä myöskään voida tehdä laajakantoisia päätelmiä. Tähän on kiinnitetty huomiota myös OECD:n raportissa. Ei ole myöskään tullut esille tarvetta ankaroittaa rangaistusjärjestelmää yleisesti pidentämällä syyteoikeuden vanhentumisajan jatkoa nykyisestä yhdestä vuodesta. On myös huomattava, että mahdollisuus hakea syyteoikeuden vanhentumisen jatkamista otettiin käyttöön silmällä pitäen muun muassa tarvetta suorittaa erityisiä pitkäkestoisia tutkintatoimenpiteitä. Voidaan todeta, että jatkamismahdollisuus vastaa asiallisesti varsin pitkälle OECD:n raportissa mainittua mahdollisuutta syyteoikeuden vanhentumisen lykkääntymiseen tiettyjen tutkintatoimien ajaksi.

Arvioitaessa syyteoikeuden vanhentumista koskevaa lainsäädäntöä tulee huomiota kiinnittää myös oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeviin sääntöihin. Niiden näkökulmasta rikosprosessin kokonaisuuden pidentämistä tarkoittaviin sääntelyihin olisi suhtauduttava melko pidättyvästi.

Eräissä rikostyypeissä rangaistavan menettelyn sääntelyn muuttaminen, erityisesti törkeän tekemuodon lisääminen, on johtanut siihen, että perusmuotoiseen rikokseen liittyvä uudessa sääntelyssä aiempaa lyhyempi vanhentumisaika, kun taas törkeän tekemuodon rangaistusasteikko on ankarampi kuin aiemman sääntelyn rikostyyppin. Näin on tapahtunut parituksessa ja kirjanpitorikoksessa. Lahjusrikoksessa puolestaan on vuonna 2011 säädetty uusia törkeitä tekemuotoja koskevat tunnusmerkistöt perusmuotoisten rikosten rangaistusasteikkojen pysyessä entisellään.

Lahjusrikosten osalta on kiinnitettävä huomiota myös rikosten yksiköintiä koskeviin näkökohtiin. Mikäli lahjominen koostuu tietyn ajan kuluessa tehdyistä osateoista, joiden kuitenkin katsotaan muodostavan rikosoikeudellisesti yhden teon, rikoksen vanhentumisaika alkaa vasta viimeisen osateon tekemisestä. Lisäksi on huomattava, että osallisuusteon vanhentumisaika lasketaan pääteon tekemisestä, mikä käytännössä osaltaan usein pidentää osallisten rikosten vanhentumisaikaa.

Sitä mukaa kuin myös rikollisuus on kansainvälistynyt, on eri tavoin kehitetty ja tehostettu kansainvälistä oikeusapu- ja muuta oikeudellista yhteistoimintaa. Suomen näkökulmasta tähän on ollut laajimmat perinteet Pohjoismaiden välillä. Euroopan unionin piirissä toiminta oikeudellisen yhteistyön tehostamiseksi on ollut jatkuvaa ja systemaattista. Kansainvälisten sopimusten pohjalta näin on myös suhteessa EU:n ulkopuolisiin valtioihin. Kansainvälisen oikeusapua koskevan yhteistyön tehostamista onkin pidettävä ensisijaisena verrattuna esimerkiksi syyteoikeutta koskevien vanhentumisaikojen pidentämiseen.

Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälisestä oikeusavustusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 9 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan oikeusapupyynnön täytettävä viipymättä ja oikeusapupyynnön toimeenpanossa on, mikäli mahdollista, noudatettava pyynnössä esitettyjä tai siitä muutoin ilmeneviä määräaikoja.

Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että mikäli oikeusapu ei syystä tai toisesta toimi lainkaan tai ainakaan tehokkaasti, ei syyteoikeuden pidentämiselläkään juuri saavutettaisi merkittäviä etuja. Lisäksi voidaan lähteä siitä, että ulkomaisen virkamiehen lahjontaa koskevissa tapauksissa ensisijainen intressi syytetoimiin on virkamiehen kotimaalla. Lahjomarikoksen toteutumisen kannalta olennaista on lisäksi jo lahjuksen tarjominen tai, passiivisen lahjomisen tapauksessa, sellaisen pyytäminen.

Syyteoikeuden vanhentumista koskevat kysymykset liittyvät luonnollisesti myös tehtävien suorittamisjärjestystä koskeviin näkökohtiin esitutkintatoimissa ja syyteratkaisua tehtäessä. Tältä osin merkittävää on, että Valtakunnansyyttäjänvirasto on hiljattain antanut yleisen ohjeen VKSV 2013:1 Syyteharkinta-asioiden kiireellisyydestä ja etusijajärjestyksestä. Sen kohdassa 2.1 todetaan, että asiat, joissa on uhkana syyteoikeuden vanhentuminen, on aina asetettava etusijalle. Esitutkinnassa tutkintatoimenpiteiden suorittamista koskevat esitutkintalain (805/2011) säännökset. Esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 3 momentin mukaan esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen. Saman luvun 8 §:ssä säädetään ulkomailla tehdyn rikoksen tutkinnasta.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että syyteoikeuden vanhentumista koskevat säännökset rikoslain 8 luvussa ovat asianmukaiset eikä niitä ole syytä tarkasteltujen seikkojen vuoksi muuttaa. On painavat syyt pyrkiä välttämään rikostyyppikohtaisia ratkaisuja rikoslain 8 luvussa, eikä säännösten yleiselle muuttamiselle ole ainakaan tässä yhteydessä osoittautunut tarvetta. Sääntelyn voidaan katsoa toteuttavan OECD:n yleissopimuksen vanhentumisaikoja koskevan 6 artiklan vaatimukset ulkomaiseen virkamieheen kohdistuvaan lahjontarikokseen sovellettavien vanhentumisaikojen riittävästä pituudesta esitutkinnan ja syytteenpanon suorittamiseksi. Esitutkinta- ja syyttämistoiminnassa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota tällaisten rikosten tutkinnassa ja syyteharkinnassa esiin tulleisiin vanhentumisajan riittävyyteen liittyviin seikkoihin toiminnan tehostamiseksi.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista rikoslain 30 luvun 9 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn törkeään kirjanpitorikokseen. Ehdotetulla lain-säädäntömuutoksella edistetään rikosvastuun asianmukaista kohdentumista siten, että yksilöllisen vastuun ohella myös oikeushenkilö voi joutua sen toiminnassa tehdystä törkeästä kirjanpitorikoksesta rangaistusvastuuseen.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksen vaikutukset ovat ensisijaisesti yleisestäviä. Oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottaminen törkeään kirjanpitorikokseen torjuu osaltaan oikeushenkilön toiminnassa tehtäviä törkeitä kirjanpitorikoksia, jotka itsessään ovat moitittavia ja joilla voidaan lisäksi peitellä muita rikoksia, kuten lahjusrikoksia joissakin tapauksissa, ja heikentää viranomaisten mahdollisuuksia selvittää muita rikoksia. Yhteisösalon käyttöalan laajentamisen voi olettaa tehostavan rikosoikeudellista järjestelmää niissä tapauksissa, joissa yksilöllisen rangaistusvastuun toteuttaminen on käytännössä vaikeaa esimerkiksi oikeushenkilön monimutkaisten organisatoristen järjestelyjen vuoksi.

Esitetyillä lainsäädäntötoimilla Suomi myös pyrkii osaltaan vahvistamaan kansainvälisen yhteisön kuvaa Suomesta aktiivisesti ja uskottavasti korruptionvastaista työtä tekevänä maana. Korruptiota ja lahjontaa voidaan pitää vakavana uhkana demokratialle ja ihmisoikeuksille, minkä ohella se heikentää kilpailua ja estää taloudellista kehitystä. Lahjonta myös vaarantaa demokraattisten instituutioiden ja yhteiskunnan moraalista perustaa.

Ehdotuksen muut yhteiskunnalliset vaikutukset kohdistuvat erityisesti kirjanpitovelvollisiin oikeushenkilöihin. Ehdotuksen mukainen lainsäädäntömuutos tulee toteutessaan huomioida kirjanpitovelvollisten oikeushenkilöiden toiminnassa. Esityksellä on osaltaan törkeitä kirjanpitorikoksia ennalta ehkäisevää vaikutusta tällaisten oikeushenkilöiden toimintaan, kun niiden tulee aiempaa tehokkaammin kiinnittää huomiota esimerkiksi kirjanpitovelvollisuuteen liittyvän sisäisen ohjeistuksen ja valvonnan asianmukaisuuteen.

Esityksellä ei ole toteutuessaan merkittäviä vaikutuksia julkistalouteen eikä viranomaisten toimintaan. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta törkeissä kirjanpitorikoksissa koskeva tutkinta ja käsittely aiheuttaisivat jonkin verran kustannuksia. Esityksestä ei aiheudu myöskään huomionarvoisia organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia, ympäristövaikutuksia tai vaikutuksia eri kansalaisryhmien asemaan.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 25.4.2014 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää lahjusrikosia koskevien säännösten eräät mahdolliset muutostarpeet. Työryhmän tehtäviin kuului selvittää lainsäädäntövaihtoehdot vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi sekä valmistella mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet OECD:n lahjonnan vastaisen työryhmän Suomelle antamien rikoslakia koskevien suositusten täytäntöönpanemiseksi.

Työryhmän toimikausi oli 25.4.–31.12.2014. Työryhmässä oli edustajat oikeusministeriöstä, sisäministeriöstä, Suomen Asianajajaliitosta, syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksesta sekä Turun yliopistosta. Työryhmä on kokoontunut yhdeksän kertaa toimikautensa aikana.

Työryhmä on syksyllä 2014 kuullut vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin tarpeesta Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:ta, Suomen Kuntaliitto r.y:tä, Transparency Suomi r.y:tä, Suomen Yrittäjiä sekä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:tä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

6 Lakiehdotuksen perustelut

6.1 Rikoslaki

30 luku Elinkeinorikoksista

13 §. *Oikeushenkilön rangaistusvastuu.* Pykälään lisättäisiin maininta siitä, että oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös törkeään kirjanpitorikokseen. Tarkemmin oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään rikoslain 9 luvussa, jossa säädetään esimerkiksi rangaistusvastuun edellytyksistä (2 §), rikosten tekijän ja oikeushenkilön välisestä suhteesta (3 §) sekä yhteisösakon määrästä ja sen mittaamisperusteista (5 ja 6 §). Kysymystä tarpeesta liittää törkeään kirjanpitorikokseen oikeushenkilön rangaistusvastuu on käsitelty jaksossa 2.3.2.

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Lakiehdotuksessa ehdotetaan rikoslain 30 luvun 13 §:n muuttamista siten, että törkeä kirjanpitorikos lisättäisiin niiden kyseisessä luvussa rangaistaviksi säädettyjen rikosten joukkoon, joihin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta. Ehdotettu sääntely ei laajenna rangaistavuuden alaa, kun rangaistava toiminta määritellään nykyiseen tapaan rikoslain 30 luvun 9 a §:ssä törkeästä kirjanpitorikoksesta ja oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytykset ja muut peruslähtökohdat rikoslain 9 luvussa. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ei myöskään lisää eikä poista rikoksen tehneen vastuuta rikoksestaan. Ehdotukseen ei sisälly ongelmia perustuslain (731/1999) 8 §:ssä säädetyn laillisuusperiaatteen asettamien täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten kannalta. Ehdotetun säännöksen ei voida katsoa merkittäväällä tavalla rajoittavan perusoikeuksien käyttämistä. Ehdotettua säännöstä sovellettaessa on luonnollisesti huolehdittava perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Tämän ja muun edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

LAKIEHDOTUS

Laki

rikoslain 30 luvun 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikoslain (39/1889) 30 luvun 13 §, sellaisena kuin se on laissa 637/2011, seuraavasti:

30 luku

13 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Markkinointirikokseen, alkoholijuoman markkinointirikokseen, kilpailumenettelyrikokseen, yritysvakoiluun, yrityssalaisuuden väärinkäyttöön, lahjomiseen elinkeinotoiminnassa, törkeään lahjomiseen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa, törkeään lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa ja törkeään kirjanpitorikokseen sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

LAGFÖRSLAG

Lag

om ändring av 30 kap 13 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i strafflagen (39/1889) 30 kap. 13 §, sådan den lyder i lag 637/2011, som följer:

30 kap.

13 §

Straffansvar för juridiska personer

På marknadsföringsbrott, brott vid marknadsföring av alkoholdrycker, konkurrensbrott, företagsspioneri, missbruk av företagshemlighet, givande av muta i näringsverksamhet, grovt givande av muta i näringsverksamhet, tagande av muta i näringsverksamhet, grovt tagande av muta i näringsverksamhet och grovt bokföringsbrott tillämpas vad som föreskrivs om straffansvar för juridiska personer.



OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 78-952-259-431-0 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.oikeusministerio.fi