

Oikeusministeriölle

Lausunto kysymyksestä vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista ym. (LaVO, OM 7/41/2014)

Oikeusministeriössä on valmisteltu virkatyönä jo suoraan hallituksen esityksen muotoon kokonaisuus, joka sisältää Euroopan neuvoston lahjontaa koskevaan yleissopimukseen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista tehdyn kansallisen varauman poistamisen ja vastaavasti kriminalisointivelvoitteen täyttävän uuden kansallisen rikosoikeudellisen sääntelyn, johon kuuluisi myös oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottaminen törkeään kirjanpitorikokseen.

Esitys on erittäin tarkkaan ja huolellisesti valmisteltu. Aihe on hankala ja se on ollut jo pitkään esillä, koska vaikka tarve tällaiseen kansalliseen sääntelyyn sinänsä tunnustetaan, on ollut vaikea löytää selkeää ja riittävän täsmällistä toteutustapaa, joka täyttäisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset. Olen itsekin suhtautunut aikaisemmin jossakin määrin skeptisesti siihen, tarvitaanko tällainen säännös.

Viime vuosien kokemukset osoittavat, että myös suomalaiset yritykset saattavat edistää myyntiponnistuksiaan ulkomailla epäasiallisin keinoin. On ollut tapauksia, joissa ulkomaiselle konsultille on maksettu huomattavia summia kaupanteon edistämiseksi, jopa niin huomattavia, että on jäänyt epäilyksiä, että osa varoista olisi tarkoitettu viranomaisten tai poliitikkojen lahjontaan kohdemaassa. Nykyisten lahjusrikossäännösten heikkous on siinä, että jollei välimiehen voida osoittaa tarjonnan lahjusta, eikä myöskään sikäläistä virkamiestä saada kytkeytyksi rikokseen, välimies ei syyllisty rikokseen, vaikka hän olisi nostanut tällaisen epäilyttävän suuren konsulttipalkkion. Myöskään sitä yritystä, jonka etuja on ollut tarkoitus epäasianmukaisesti edistää, ei voida syyttää rikoksesta. Tällöin korruptio jää tunnistamatta.

Korruption torjunnan näkökulmasta on erittäin tärkeää, että yritysten kirjanpitovelvollisuutta ja siihen liittyvä valvontaa, kuten tilintarkastusta, käytetään keinona ehkäistä korruptiota tämällyyppisissä asetelmissä. Korruption riski on suurin siellä missä puhutaan isoista tilauksista, kuten asejärjestelmien tai

energiantuotantolaitosten hankinnasta. Tällaisia toimittavat tyypillisesti suuret kansainvälisesti toimivat yritykset. Juuri sen vuoksi yritysten sisäinen kontrolli on tärkeää korruptiontorjunnan näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä olisi aiheellista tarkastella asiaa myös tällaisen bisneslobbauksen näkökulmasta. Nyt painopiste on jollakin tavoin enemmän yleisessä poliittisessa lobbauksessa. Esimerkiksi ison julkisen hankinnan yhteydessä voidaan käyttää konsultteja, jotka edistävät epäasiallisin tavoin päämiehen etua. Etenkin, kun mennään Euroopan ulkopuolelle, korruptio voi olla kohtalaisen yleistä ja suorastaan odotettavaa. Pitäisin tärkeänä, että suomalaiset ja Suomessa toimivat yritykset sitoutuvat myös ulkomailla toimiessaan pidättymään epäasiallisesta asiansa edistämisestä paikallisten välimiesten avulla.

Esitetty sääntelymalli ei mielestäni aivan täysin tavoita tätä tyyppitilannetta, joskin siihen ehkä taipuu. Välimiehenä toimivalla konsultilla ei välttämättä ole mitään erityistä henkilökohtaista asemaa, vaan hän mahdollisesti saa sen juuri sitä kautta, että hänen tiedetään lobbaavan tietyn yrityksen puolesta. Tähän asemaan puolestaan saattaa liittyä odotus esimerkiksi siitä, että välimies pystyy itsenäisesti määräämään erilaisista eduista. Tyypillisesti konsultilla voi olla käytössään varoja, joita läheisessä yhteydenpidossa virkamiehiin ja päättäjiin ja heidän lähipiiriinsä käytetään.

Vaikutusvallan väärinkäytön asianmukaisella kriminalisoinnilla saavutetaan se etu, että yritys, joka tällaiseen keinon turvautuu, saadaan siitä vastuuseen alemmalla kynnyksellä kuin siinä tapauksessa, että vaaditaan loppupäässä varsinaisen lahjusrikoksen toteutumista. Lisäksi myös välimies saadaan itse vastuuseen.

Jos siis esimerkiksi kotimaisen vientiyrityksen ulkomainen konsultti edistää päämiehensä asiaa epäasiallisin keinoin, kuten tarjoamalla oikeudettomia etuja esimerkiksi hankintaa valmistelevan virkamiehen tai siitä päättävän poliitikon perheenjäsenelle, säännöstä voitaisiin soveltaa. Iso muutos olisi siinä, ettei kotimainen yritys voisi ”pestä käsiään” välimiesten tällaisesta toiminnasta, vaan joutuisi osaltaan vastuuseen siitä, että välimiehen toiminnasta on sovittu asianmukaisesti.

Rikosoikeudellinen sääntely ei yksin voi olla riittävää, vaan tarvitaan myös yritysten taloudenpidon valvontaa. Velvollisuus kirjanpitoon ja tilintarkastus oikein suoritettuna ehkäisevät tehokkaasti sitä, että yrityksen kirjanpitoon sisällytetään hämäriä ja ylisuuria konsulttipalkkioita. Pidän hyvänä sitä, että oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotetaan törkeään kirjanpitorikokseen.

Edellä sanottua ei pidä ymmärtää siten, että välimiesten ja lobbareiden käyttöä myynninedistämisessä julkisyhteisöjen suuntaan tai muussa vaikuttamisessa julkiseen päätöksentekoon tulisi sinänsä rajoittaa. On kuitenkin tarpeen huolehtia siitä, että lobbaustoiminta pysyy laillisuuden rajoissa.

Pitäisin esitettyä sääntelyä tarpeellisena. Olisi tärkeää, että erityisesti sen tyyppisissä lahjusrikosoikeudenkäynneissä, joita kotimaisia yrityksiä vastaan on Suomessa ja ulkomailla käyty, voitaisiin

vähintään toissijainen syyte rakentaa vaikutusvallan kauppaamisrikkoksen pohjalle. Ei ole hyväksi kotimaisten yritysten sen paremmin kuin Suomen oikeusjärjestelmän maineelle, jos liikeyritysten voidaan muualla osoittaa olleen mukana korruptiossa, mutta kotimaisia varsin tiukkoja lahjusrikossääntöksiä ei silti voitaisi soveltaa.

Vaikutusvallan väärinkäytön rikosoikeudellinen sääntely täydentää varsinaista lahjusrikossääntelyä ja tulee johtamaan siihen, että yrityksissä kiinnitetään enemmän huomiota siihen, kuinka niiden puolesta tapahtuva sinänsä laillinen lobbaustoiminta järjestetään. Näin vähenee myös riski siitä, että asianmukaisesti toimivia kotimaisia yrityksiä joutuisi Suomessa tai ulkomailla epäillyksi ja rikosoikeudelliseen vastuuseen korruptiosta.

Esityksen pohjoismaisesta vertailuosioista näkyy, että kysymys asianmukaisen sääntelymallin löytämisestä on ollut hankala myös naapurimaissa. Itse asiassa Ruotsissa omaksuttu sääntelymalli jo riittäisi täyttämään sen aukon, jota edellä olen pitänyt olennaisena. Siinä tapauksessa kuitenkin yleissopimukseen tehtyä varauksia ei voitaisi purkaa. Nähdäkseni valinta onkin nyt tehtävä sen välillä, seurataanko Ruotsin mallia vai toteutetaanko ratkaisu laajempaan, nyt valmistellun esityksen pohjalta. Ruotsin mallin etuna olisi, että se tyydyttäisi laillisuusperiaatetta paremmin kuin esityksessä esitetty laajempi kriminalisointi, johon jää väistämättä enemmän avoimuutta. En kuitenkaan pitäisi mahdottomana sitäkään, että kriminalisointi toteutettaisiin tuon laajemman vaihtoehdon pohjalta. Samalla tuo hieman kiusalliseksi katsottava varaus voitaisiin poistaa ja asia saataisiin lopulta pois päiväjärjestyksestä.

Helsingissä, 3.8.2016



Kimmo Nuotio

rikosoikeuden professori

Helsingin yliopisto