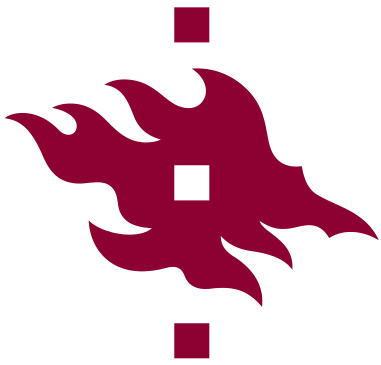


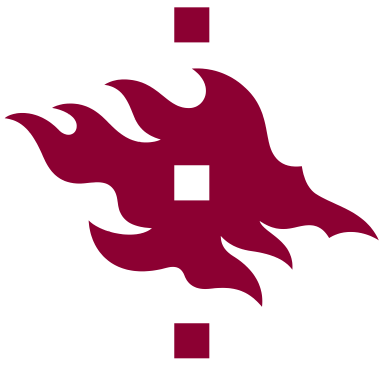
Kartellien kriminalisointi Suomessa: Helsingin yliopiston selvityksen tuloksista

Raimo Lahti & Ville Hiltunen
27.5.2014



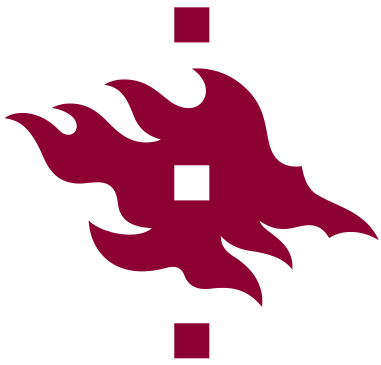
Esityksen sisältö

1. Selvitystyön rakenne pääpiirteissään
2. Prof. Lahti: kartellikriminalisoinnin oikeudelliset edellytykset
3. OTM Hiltunen: keskeiset erityiskysymykset; leniency-järjestelmän toimivuuden turvaaminen sekä vaihtoehtoiset sääntelymallit yksilövastuun toteuttamiseksi
4. Johtopäätökset ja suositukset



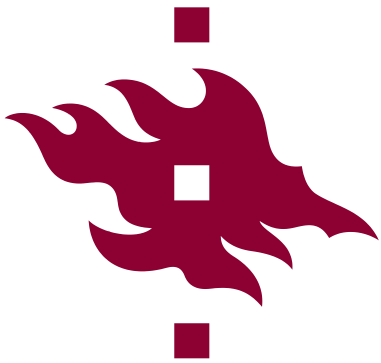
Selvityksen rakenne

1. Johdanto
2. Kartelleja koskevat seuraamusjärjestelmät muissa Pohjoismaissa
3. Kriminalisoinnin oikeudelliset edellytykset
4. Kartellikriminalisointi rangaistussäännöksenä
5. Prosessien yhteensovittamiseen liittyvät kysymykset
6. Vaihtoehtoiset sääntelymallit yksilövastuun toteuttamiseksi
7. Yhteenveto ja johtopäätökset



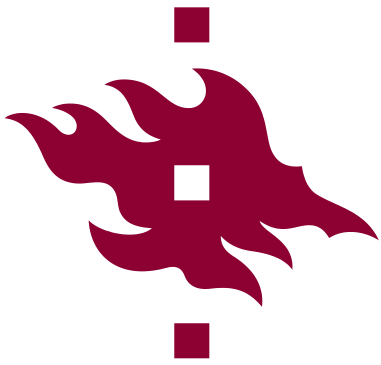
Kriminalisointiperiaatteet ja kartellikriminalisointi

- Perustuslain rajoitusedellytykset ja kriminalisointiperiaatteet
- Oikeushyvien suojelun periaate
- Ultima ratio -periaate
- Hyöty-haitta -punninnan periaate
- EU:n kilpailuoikeudesta johtuvat rajoitukset



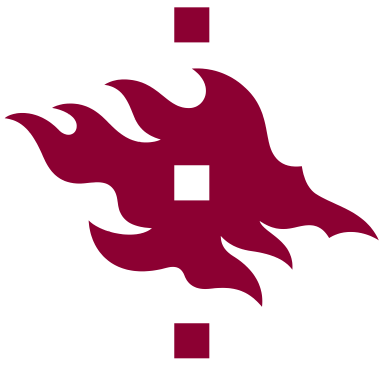
Kriminalisoinnin preventiovaikutukset

- Nykyisin seuraamukset eivät lainkaan kohdistu luonnollisiin henkilöihin; matala preventiovaikutus
- Vankeusrangaistusuhkaisella kriminalisoinnilla on katsottu olevan merkittävä preventiovaikutus talousrikosoikeudessa
- Kriminalisointi viestii hallinnollisia seuraamuksia tehokkaammin yhteiskunnan paheksuvaa suhtautumista kartelleja kohtaan; sääntelyn moraalia ja tapaa luova vaikutus
- Taloustieteellinen näkökulma: yritykselle määrättävä seuraamusmaksu ja mahdolliset vahingonkorvaukset eivät nouse optimaalista sakkoa koskevan teorian edellyttämälle tasolle



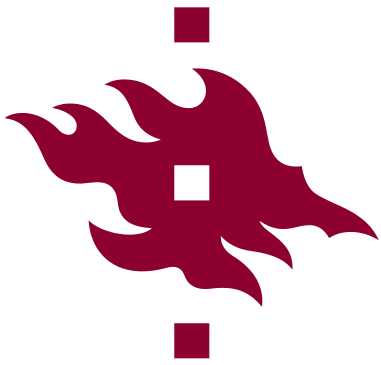
Oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusnäkökulma

- Nykyisin luonnollisiin henkilöihin ei kohdistu lainkaan seuraamuksia kartellitoimintaan osallistumisesta
- Kartellitoiminnan epärehellisyys, vahingollisuus ja moitittavuus; rinnastettavuus talousrikoksiin
 - Kartellit ovat erityisasemassa suhteessa muihin elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä vahingoittaviin tai vaarantaviin moitittaviin tekoihin, joiden osalta rikosoikeudellinen järjestelmä on otettu käyttöön



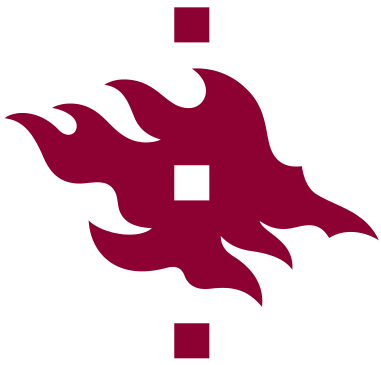
Kriminalisoinnista aiheutuvat kustannukset ja toiminnalliset rajoitukset

- Kriminalisoinnista aiheutuisi nykyiseen järjestelmään nähden lisäkustannuksia
 - Rinnakkaiset prosessit; kaksi tutkintaa, kaksi oikeudenkäyntiä
 - Viranomaisten yhteistyön korostuminen (turhan työn välttäminen)
 - Arvioitu tapausten määrä vuosittain vähäinen
- Kriminalisoinnista ei aiheutuisi toiminnallisia rajoituksia nykytilaa laajemmin; kriminalisoitava käyttäytyminen jo nykyisellään kiellettyä



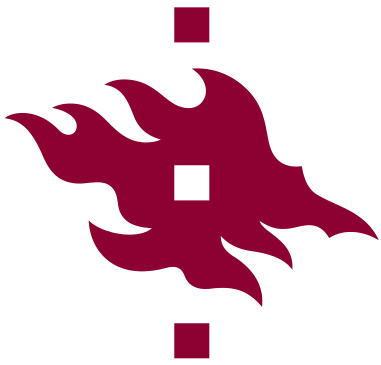
Kartellikriminalisointi rangaistussäännöksenä

- Rikosoikeudellisesti merkitykselliset kilpailunrajoitukset
- Rikostunnusmerkistön sisältö ja rajaaminen
- Rikosvastuun kohdentaminen
- Kartellirikoksen seuraamukset



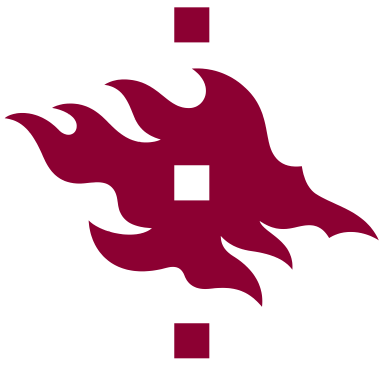
Leniency-järjestelmän turvaaminen I

- Kynnyskysymyksenä prosessien yhteensovittamisessa leniency-järjestelmän toiminnan turvaaminen
 - Keskeinen osa nykyistä seuraamusjärjestelmää
 - Järjestelmän toiminnan turvaaminen asetettu tärkeäksi prioriteetiksi lainsäädäntötyössä
- Lähtökohta: rikosoikeudelliset seuraamukset vaarantaisivat järjestelmän toiminnan, jos seuraamuksista vapautumista ja niiden alentamista ei ulotettaisi myös rikosoikeudellisiin rangaistuksiin



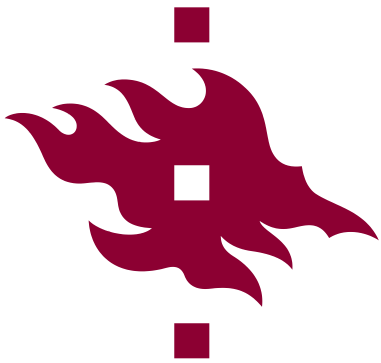
Leniency-järjestelmän turvaaminen II

- Perinteisesti suhtauduttu pidättyvästi rangaistuksista neuvottelemiseen ja rikosten selvittämisestä hyötymiseen. Suhtautuminen kuitenkin lieventynyt (erit. vireillä oleva syyteneuvotteluesitys HE 58/2013 vp).
- Keskeiset perusoikeuskysymykset:
 - Tuomioistuinten riippumattomuus (tuomiovallan siirto?)
 - Yhdenvertaisuus (samasta teosta vapautuminen vs. vankeusrangaistus)
 - Ristiriitatilanne: yleinen yhdenvertaisuus (kartellit/muut talousrikokset) vs. seuraamusjärjestelmän yhdenvertaisuus (vastuuvapaus vs. rangaistus)



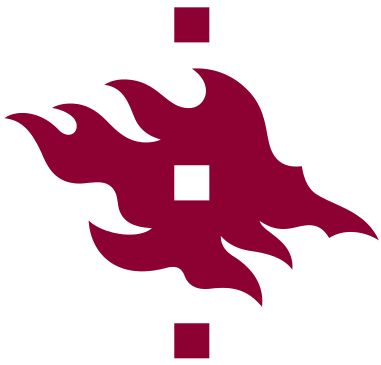
Leniency-järjestelmän turvaaminen III

- Lähtökohdat perusoikeusarvioinnille:
 - PeVL 7/2014 vp (syyteneuvottelu): sääntely ei ristiriidassa perusoikeuksien tai ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa
 - Leniencyllä kuitenkin merkittävä periaatteellinen ero syyteneuvotteluun; seuraamuksista vapautuminen
- Argumentit (erot syyteneuvotteluun):
 - Yhteistyö jo aikaisessa vaiheessa
 - Syyteneuvottelua laajempi yhteistyövelvollisuus
 - Lähenee tietyissä tapauksissa yrityksestä luopumista ja tehokasta katumista koskevia tilanteita
 - Ei kyse vain kustannussäästöistä; myös kartellien selvittäminen
 - Ei soveltuisi kaikista moitittavimpaan käyttäytymiseen (painostaminen)



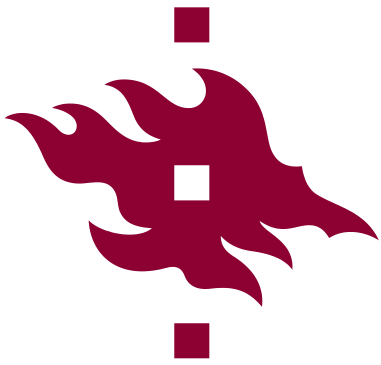
Leniency-järjestelmän turvaaminen IV

- Johtopäätöksiä leniencyn turvaamisesta
 - Kilpailuoikeudellisen seuraamusjärjestelmän turvaaminen edellyttäisi rangaistuksesta vapautumisen mahdollisuutta myös rikosasioissa
 - Edellyttäisi siten syyteneuvottelua pidemmälle meneviä toimenpiteitä, jotka eivät perustuslain ja perusoikeuksien kannalta ongelmattomia
 - Selvityksessä on arvioitu, etteivät tarvittavat toimenpiteet edellyttäisi perusoikeuksien ydinalueille kohdistuvia rajoituksia
- Kysymys lopulta keskeisesti oikeuspoliittisesta valinnasta



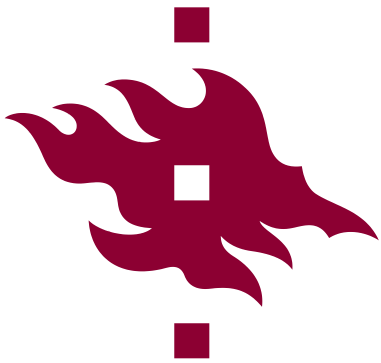
Vaihtoehtoiset sääntelymallit I

- Hallinnolliset sanktiot (luonnollisille henkilöille)
 - Tehokkuus- ja kustannushyötyjä rikosprosessiin nähden
 - Yksi tutkinta, yksi viranomainen, yksi tuomioistuin
 - Lähtökohdiltaan kriminalisointia paremmat edellytykset leniency-järjestelmän turvaamiseksi
 - Ei sopisi ongelmitta nykyiseen jaotteluun hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten välillä
 - Kyseeseen tulisi lähinnä melko ankarat hallinnolliset sanktiot
 - Tyypillisesti (esim. arvopaperimarkkina- ja verolainsäädäntö) ankarat hall. sanktiot ovat kuitenkin vakavien tekojen osalta toissijaisia rikosoikeudellisiin seuraamuksiin nähden
 - Rikosoikeudellista järjestelmää vähäisempi preventiovaikutus



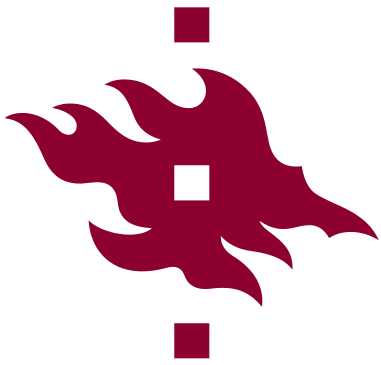
Vaihtoehtoiset sääntelymallit II

- Osittainen kriminalisointi
 - Jo nykyinen petostunnusmerkistö mahdollistaisi tarjouskartellien pitämisen petoksena. Ei sovellettu käytännössä.
 - Olisi mahdollista pyrkiä ”aktivoimaan” rikoslain petossäännöstö ottamalla viittaus kilpailulakiin
 - Kohtaisi pitkälti samat prosessien yhteensovittamista koskevat ongelmat kuin yleinen kartellikriminalisointi
 - Ongelma: erottelee tarjouskartellit muista kartelleista perusteettomasti (eri kartellityyppien yhtäläinen moitittavuus)



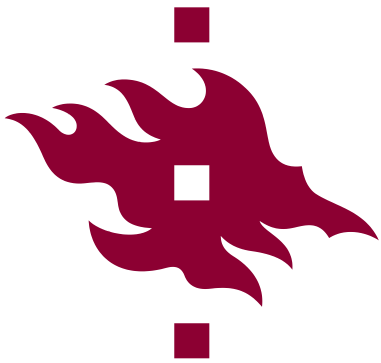
Vaihtoehtoiset sääntelymallit III

- Liiketoimintakielto
 - Joko omana seuraamuksenaan tai hall. sanktion oheisseuraamuksena
 - Periaatteessa soveltuisi jo nykyisen sääntelyn perusteella; ei kuitenkaan sovellettu käytännössä.
 - Oletettavasti kriminalisointia heikompi preventiovaikutus.
 - Kriminalisointia paremmat lähtökohdat leniency-järjestelmän turvaamiseksi (vrt. Ruotsi)
 - Ongelmat:
 - Kaksi prosessia, ellei merkittäviä muutoksia järjestelmään
 - Muotoutunut lähes yksinomaan turvaamistoimenpiteeksi
 - Johtopäätös: toimiva järjestelmä edellyttäisi merkittäviä muutoksia nykyiseen sääntelyyn, joita tulisi harkita vielä tarkemmin, mikäli vaihtoehtoiseen malliin päädyttäisiin



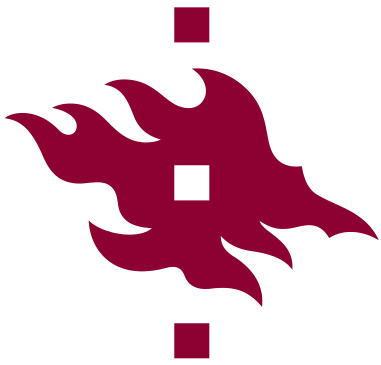
Keskeiset johtopäätökset

- Edellytykset kriminalisoinnille näyttäisivät täyttyvän
 - Nykyistä järjestelmää vahvempi preventiovaikutus
 - Oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusargumentit puoltavat kriminalisointia
 - Kriminalisoinnista aiheutuisi kustannuksia, mutta ne jäisivät todennäköisesti kohtuullisiksi ottaen huomioon tapausten oletetun vähäisen lukumäärän
 - Prosessien yhteensovittamiseen liittyvät kysymykset olisivat ratkaistavissa lainsäädäntötoimin (tietyin varauksin)
 - Vaihtoehtoisia sääntelymalleja ei voitane pitää kriminalisointia perustellumpina yksilövastuun toteuttamismuotoina



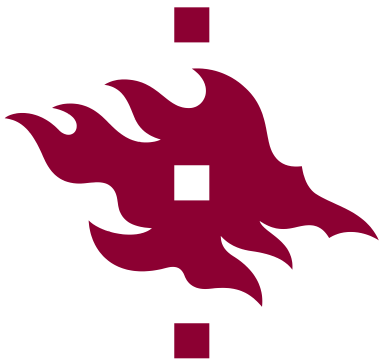
Suosituksset, jos kriminalisointi toteutettaisiin:

- Rikostunnusmerkistön laadinnassa tulisi huomioida kartellin käsitteeseen ja määrittelyyn liittyvät ongelmat. Rikossäännöksen soveltamisala tulisi rajata kilpailunrajoituslain 5 §:ää ja SEUT 101 artiklaa kapeammaksi, mutta toisaalta kartellin olemassaoloa tulisi voida arvioida kilpailuoikeudellisilla kriteereillä.
- Toimivan rikostunnusmerkistön laatiminen edellyttänee melko yleisluontoista muotoilua. Tällöin olisi erityistä huomiota kiinnitettävä riittävään säännöksen soveltamisalan rajaamiseen, jotta rikossäännökselle asetetut, laillisuusperiaatteeseen nojautuvat täsmällisyys- ja ennakoitavuusvaatimukset täyttyisivät.
- Kriminalisointi tulisi säätää vankeusrangaistusuhkaisena talousrikosoikeudessa noudatetun yleisen rangaistusasteikkolinjan mukaisesti. Samassa yhteydessä olisi harkittava törkeän tekemuodon säätämisen tarpeellisuutta käyttäen mallina talousrikosten rangaistussäätelyssä käytettyjä ankaroittamisperusteita.



Suosituksset, jos kriminalisointi toteutettaisiin (jatkuu):

- Kilpailu- ja esitutkintaviranomaisten välisen yhteistyön toimivuus tulisi varmistaa muun muassa säätämällä riittävästä tietojenvaihtovaltuuksista. Toisaalta on huomattava, että perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin edellyttäisi joitakin rajoituksia viranomaisten väliselle tietojenvaihdolle sekä tietojen käytölle rikosprosessissa.
- Kilpailuoikeudellisen leniency-järjestelmän toimivuuden turvaamisesta tulisi huolehtia. Rikosoikeudellisista rangaistuksista vapautumista koskevien toimenpiteiden hyväksyttävyyden perusoikeuksien kannalta olisi sääntelymallissa varmistettava.



Kiitos!