

Tiivistelmä

Johdanto

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tilannut Helsingin yliopiston oikeustieteelliseltä tiedekunnalta selvityksen kartellien kriminalisoinnista Suomessa. Toimeksiannon mukaisesti Helsingin yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa laaditun selvityksen painopiste on kansallisten rikos-, hallinto- ja prosessioikeudellisten haasteiden ja lainsäädännöllisten erityiskysymysten tarkastelussa: hallintomenettelyyn perustuvan järjestelmän ja rikosoikeudellisen järjestelmän yhteensovittamisen tarkoituksenmukaisuus, toteutettavuus ja edellytykset.

Nykyistä kilpailulain mukaista hallinnollista seuraamusjärjestelmää sovelletaan ainoastaan elinkeinonharjoittajiin, joille lain tai EU:n perustamissopimuksen kilpailunrajoituskiellon rikkomisesta voi seurata tuntuva seuraamusmaksu. Lisäksi kilpailunrajoituskieltoa rikkonut elinkeinonharjoittaja on velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingot. Vaikka kilpailunrajoituksia nimenomaisesti koskeva sääntely on suunnattu yrityksiin, olisi luonnollisiin henkilöihin mahdollista kohdistaa seuraamuksia jo nykyisen lainsäädännön perusteella. Rikoslain petossäännösten voidaan katsoa soveltuvan tarjouskartellin perusteella tehtyihin tarjouksiin, ja liiketoimintakielto olisi mahdollista määrätä liiketoiminnassa tapahtuneista lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyönnistä. Kumpaakaan yksilövastuun toteuttamismuotoa ei tosin ole käytännössä sovellettu, eikä niiden soveltamista jatkossakaan voitane pitää vallitsevan oikeustilan perusteella todennäköisenä. Oikeustilan epävarmuus saattaa kuitenkin heijastua kielteisellä tavalla kilpailuoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään vähentäen odotettavissa olevien seuraamusten ennakoitavuutta, eikä nykyistä oikeustilaa voitane tästä näkökulmasta pitää tyydyttävänä.

Harkittaessa vakavimpiin kilpailunrajoituksiin kohdistuvaa kriminalisointia (yksilöllinen rikosvastuu) on lähtökohdaksi asetettava nykyinen hallinnollinen seuraamusjärjestelmä. Kartellitoimintaa koskeva kriminalisointi olisi siten hallinnollista järjestelmää täydentävä, ei korvaava. Syynä on ennen kaikkea EU:n kilpailuoikeudellinen sääntely, joka on rakennettu hallinnollisten sanktioiden varaan, ja joka tulee sovellettavaksi kansallisen lain rinnalla, jos kilpailunrajoituksella on kansainvälinen ulottuvuus. Lisäksi kilpailulain ja EU:n perustamissopimuksen kilpailunrajoituskiellot kattavat laajan joukon erilaisia menettelyjä, joista kaikkia ei voida pitää moitittavuudeltaan rikosoikeuden alaan kuuluvina.

Selvityksen rakenne

Selvitys on jaettu viiteen päälukuun, joita täydentävät johdanto- ja johtopäätösluvut. Luvussa 2 luodaan vertaileva katsaus Ruotsin, Norjan ja Tanskan kartelleja koskeviin seuraamusjärjestelmiin. Luvussa 3 tarkastellaan kriminalisoinnin oikeudellisia edellytyksiä kotimaisten rikoslainsäätämisedellytysten (ns. kriminalisointiperiaatteet) näkökulmasta sekä arvioidaan EU:n kilpailuoikeudesta seuraavia rajoituksia kriminalisoinnille. Luku 4 käsittelee kartellikriminalisoinnin sisältöön ja soveltamiseen liittyviä kysymyksiä rikosoikeudellisesta näkökulmasta, josta siirrytään tarkastelemaan kilpailuoikeudellisen hallintomenettelyn ja rikosprosessin yhteensovittamiseen liittyviä kysymyksiä (luku 5). Lopuksi arvioidaan kriminalisoinnille vaihtoehtoisten sääntelymallien perusteltavuutta ja toimivuutta (luku 6).

Pohjoismaiset seuraamusjärjestelmät

Ruotsissa luonnollisten henkilöiden osallistumista kartelliin ei ole kriminalisoitu. Sen sijaan yksilövastuu on toteutettu soveltamalla liiketoimintakieltoa. Liiketoimintakieltolakiin on sisällytetty erityiset säännökset kiellon määräämisestä vakavimmissa kilpailunrajoitustapauksissa. Kielto voidaan jättää määräämättä, jos henkilö on itse tai osana elinkeinonharjoittajan toimintaa edesauttanut merkittävästi kilpailuviranomaisen tutkiman kilpailunrajoituksen selvittämistä.

Norjassa luonnollisen henkilön kartelliin osallistuminen on kriminalisoitu muiden kilpailulain rikkomusten ohella. Seuraamusjärjestelmä yhdistää yrityksiä koskevat hallinnolliset sanktiot sekä luonnollisiin henkilöihin kohdistuvat rikosoikeudelliset seuraamukset. Hallinnollisista seuraamuksista vapautumista ja niiden alentamista koskevaa leniency-sääntelyä ei ole sellaisenaan ulotettu rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Lakiin on kuitenkin hiljattain lisätty uusi syytteen nostamisen edellytyksiä koskeva säännös, joka mahdollistaa syyttämättäjättämisen tapauksissa, joissa kilpailunrajoituksen selvittämistä on edistetty leniency-säännösten edellyttämällä tavalla.

Tanskassa kilpailunrajoituskieillon rikkomisesta voidaan määrätä sekä yrityksille että luonnollisille henkilöille sakkoja, minkä lisäksi vakavat kartellirikkomukset on erikseen kriminalisoitu. Leniency-järjestelmä on ulotettu luonnollisia henkilöitä koskeviin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin samoin edellytyksin kuin yrityksiä koskevassa järjestelmässä.

Kriminalisoinnin oikeudelliset edellytykset ja rajoitukset

Selvityksessä on tulkittu suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa ja lainvalmistelussa vallitsevaksi käsitykseksi rikosoikeuden tarkoituksesta ja oikeutuksesta yhdistelmä preventiivisyyttä ja retribuutiota, jossa pääpaino vaikuttaisi olevan lain yleispreventiivisillä ja kommunikatiivisilla vaikutuksilla. Tästä näkökulmasta arvioitavaksi tulevat erityisesti kartellitoiminnan moitittavuus sekä kriminalisoinnin mahdollisuudet vähentää ja ehkäistä kartellitoimintaa.

Selvityksessä on arvioitu oikeuskirjallisuudessa vakiintuneiden ja perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin vahvasti kytkeytyvien kriminalisointiperiaatteiden kautta. Keskeisimpinä kriminalisointiperiaatteina on pidetty oikeushyvien suojelun periaatetta, *ultima ratio* -periaatetta sekä hyöty–haitta-punninnan periaatetta. Perustuslaista ja perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä nousevat esiin myös vaatimukset laillisuusperiaatteen noudattamisesta ja ihmisarvon loukkaamattomuuden kunnioittamisesta. Selvityksessä on katsottu kartellikriminalisoinnin täyttävän kriminalisointiperiaatteista seuraavat kriminalisoinnin edellytykset. Keskeiset perustelut ovat seuraavat.

Vakavimmat kilpailunrajoitukset – kartellit – ovat yritysten väliseen kiellettyyn yhteistoimintaan perustuvia kilpailua vähentäviä menettelyjä, joiden on näytetty aiheuttavan vahinkoa niin yksityisille kuin yhteiskunnalle. Vahingollisuuden lisäksi kartellitoimintaa on pidettävä myös moitittavana. Oikeustieteellisessä tutkimuksessa on katsottu kartellitoiminnan pitkälti rinnastuvan petollisen menettelyn kieltävien moraalinormien vastaiseen käyttäytymiseen. Kartellitoiminta on epärehellistä menettelyä, jossa tavoitellaan oikeudetonta hyötyä toisten kustannuksella. Siten sillä on läheinen yhteys useisiin rikoslaissa rangaistavaksi säädettyihin talous- ja elinkeinorikoksiin. Voitaneenkin katsoa, että mainittujen vahingollisuus- ja moitittavuusnäkökohtien perusteella kartellitoiminta kuuluisi lähtökohtaisesti rikosoikeuden soveltamisalaan.

Kriminalisointia näyttäisivät puoltavan myös rikosoikeuden yleispreventiivinen vaikutus sekä oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusnäkökohdat. Elinkeinoharjoittajaan kohdistuvaa hallinnollista seuraamusmaksua täydentävän yksilöllisen rangaistusvastuun voidaan perustellusti katsoa vahvistavan kontrollijärjestelmän yleisestävää vaikutusta. Erityisesti vankeusrangaistusuhkaisilla kriminalisoinneilla on katsottu olevan merkittävää preventiovaikutusta talousrikosoikeudessa. Rikosoikeudellisella sääntelyllä viestitetään kriminalisoitujen käyttäytymismuotojen sosiaalis-eettistä paheksuntaa ja samalla vaikutetaan vallitseviin moraalii- ja

oikeuskäsityksiin. Oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusajattelussa taas on kyse siitä, että kartellit ovat yksilön rikosvastuun osalta olleet erityisasemassa suhteessa muihin elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä vahingoittaviin tai vaarantaviin moitittaviin tekoihin, joiden osalta rikosoikeudellinen järjestelmä on otettu käyttöön.

EU:n kilpailuoikeuden näkökulmasta ongelmalliseksi kysymykseksi muodostuu EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa koskevan asetuksen soveltamisala. Jos asetuksen katsottaisiin soveltuvan kansalliseen kartellikriminalisointiin, olisi komissiolla toimivalta siirtää kilpailunrajoituksen tutkinta tietyissä tapauksissa itselleen, mikä puolestaan johtaisi kansallisen toimivallan menettämiseen sekä hallinto- että rikosprosessissa. Näin ollen kansallisen lainsäätäjän olisi tulkittava mainittua asetusta siten, ettei kriminalisointi kuuluisi sen soveltamisalaan, mikäli rikossäännöksen soveltamisesta haluttaisiin ennakoitavaa ja yhdenvertaista, tai vaihtoehtoisesti pyrkiä kiertämään asetuksen soveltamista määrittämällä kriminalisoinnin tavoitteet EU:n kilpailusääntöihin nähden poikkeavasti. Lisäksi EU:n kilpailuoikeudesta seuraa joitakin rajoitteita mahdollisen rikostunnusmerkistön muotoilulle sekä kilpailu- että esitutkintaviranomaisten väliselle yhteistyölle.

Kartellikriminalisointi rangaistussäännöksenä

Selvityksessä katsotaan, että kokonaisuutena arvioiden kartellikriminalisoinnin toteuttaminen näyttäisi mahdolliselta rikoslainsäädännölle asetetut erityisedellytykset sekä rikoslain systematiikan huomioden. Seuraavat kriminalisoinnin eri osa-alueita koskevat seikat olisi kuitenkin huomioitava, mikäli kriminalisointi toteutettaisiin.

Kartellin määritelmä. Kartellisopimus tai kartelli voitaneen määritellä rikosoikeudellisen täsmällisyysvaatimuksen täyttävällä tavalla. Määritelmää ei kuitenkaan voitane johtaa suoraan kilpailulaista tai EU-oikeudesta, vaan rikostunnusmerkistöön tulisi sisällyttää kilpailunrajoituskiektolausekkeita tarkempi määritelmä. Olisi kuitenkin tärkeää, että rikosoikeudellisesti merkitykselliset kilpailunrajoitukset määriteltäisiin siten, että kartellin olemassaoloa arvioitaisiin rikosprosessissa lähtökohtaisesti samoilla kriteereillä kuin kilpailulain perusteella. Määritelmä voitaisiinkin toteuttaa esimerkiksi viittauksella kilpailulain 5 §:ään ja/tai SEUT 101(1) artiklaan, jonka lisäksi tunnusmerkistössä asetettaisiin tarkentavia edellytyksiä siitä, minkälaiset kilpailunrajoitukset kuuluvat rikostunnusmerkistön soveltamisalaan. Rikossäännöksen

soveltaminen ei saisi johtaa sellaisten kilpailijoiden välisten menettelyjen kieltämiseen, jotka olisivat kilpailulain 6 §:n taikka SEUT 101(3) artiklan perusteella sallittuja.

Rikostunnusmerkistön rajaaminen. Mikäli yleiseen erityyppisiä kartelleja koskevaan rikostunnusmerkistöön pyrittäisiin, näyttäisi siltä, että tunnusmerkistön teonkuvaus jäisi melko yleisluontoiseksi. Tämä ei sinänsä olisi poikkeuksellista rikoslain systematiikan kannalta. Erityisesti monimutkaisessa taloudellisessa ympäristössä sovellettaviksi tarkoitetut talousrikossäännökset edellyttävät melko avointa muotoilua, jotta ne ovat sovellettavissa erilaisissa tilanteissa. Tällöin on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota säännöksen soveltamisen ennakoitavuuteen. Tunnusmerkistön soveltamisalaa olisikin mahdollista rajata esimerkiksi vaarallisuusarviointia edellyttävällä lisätunnusmerkillä, minkä lisäksi myös teonkuvauksen kytkeminen kilpailunormistoon saattaisi olla tarpeen.

Rikosvastuun kohdentaminen. Rikosvastuun oikeudenmukaisen kohdentamisen kannalta haastavimmaksi kysymykseksi muodostunee yrityksen johdon vastuu. Oikeuskirjallisuuden ja -käytännön perusteella ei ole täysin selvää, voisiko rikoslain 3:3:n mukainen laiminlyöntivastuu soveltua yrityksen johtoon sellaisen tunnusmerkistön osalta, joka edellyttää teolta tahallisuutta, ja jonka osalta johdon valvontavelvollisuus on johdettavissa lähinnä yleisistä johdon vastuuta koskevista säännöksistä. Selvityksessä on katsottu, että johdon vastuu olisi periaatteessa mahdollista toteuttaa laiminlyöntiperusteisena, mikäli johdon voidaan osoittaa olleen tietoinen kilpailunrajoituksesta. Oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltaminen aiheuttaisi ongelmia *ne bis in idem* -kiellon kannalta, eikä sitä tulisi näin ollen soveltaa.

Seuraamukset. Rangaistusasteikko olisi syytä määrittää vankeusrangaistusuhkaiseksi. Teon moitittavuuden ja rikosoikeuden systematiikan perusteella sopivalta rangaistusasteikolta vaikuttaisi sakkoa – 2 vuotta vankeutta, ja mikäli törkeä tekemuoto säädettäisiin, sen osalta vankeutta 4 kuukautta – 4 vuotta. Törkeän tekemuodon säätäminen saattaisi olla tarpeen ottaen huomioon kaikista vakavimpien tekojen vahingollisuus, ja tällöin teolta voitaisiin edellyttää useiden muiden talousrikosten tavoin erityisen suuren hyödyn tavoittelua tai vahingon aiheuttamista. Liiketoimintakielto soveltuisi nykyisessä muodossaan oheisrangaistukseksi, ja sen soveltaminen saattaisi olla tarpeen sakkorangaistusten tehostamiseksi.

Kilpailuoikeudellisen hallintomenettelyn ja rikosprosessin yhteensovittamiseen liittyvät kysymykset

Kilpailuoikeudellisen seuraamusmaksujärjestelmän ja rikosprosessin yhteensovittamiseen liittyy useita seikkoja, jotka tulisi ottaa huomioon kartellikriminalisointia säädettäessä. Alle on koottu keskeisimmät näkökohdat, jotka vaikuttavat kriminalisoinnin onnistumiseen.

Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Nykyinen kilpailulaki mahdollistaa sellaisen pakolla tehostetun tietojen keräämisen, joka aiheuttaisi ongelmia itsekriminointisuojaan kannalta, jos kriminalisointi säädettäisiin. Ongelma olisi mahdollista ratkaista kieltämällä pakolla saatujen tietojen luovutus ja/tai käyttö rikosprosessissa. Kahdenkertaisen rankaisemisen estävä *ne bis in idem*-kielto ei aiheuttaisi merkittäviä ongelmia, koska oikeussubjektit hallinto- ja rikosoikeudellisessa menettelyssä olisivat pääsääntöisesti eri henkilöitä.

Prosessien ajallinen suhde. Hallinto- ja rikosprosessin tulisi ainakin osittain olla vireillä samaan aikaan. Menettelyjen mahdollisimman yhtäaikainen käynnistyminen olisi tarpeen viranomaisten yhteistyöstä sekä esitutkintaviranomaisen laajemmista tutkintavaltuuksista seuraavien hyötyjen saavuttamiseksi. Todistelun tai oikeudellisen arvioinnin kannalta haastavissa tapauksissa tarkoituksenmukaista olisi, että yritysten välisen kilpailunrajoituksen olemassaoloa arvioiva hallinnollinen menettely vietäisiin päätökseen ennen rikossyytteiden nostamista.

Tietojen vaihtaminen viranomaisten kesken. Kilpailu- ja esitutkintaviranomaisten samanaikaisista tutkinnoista hyötyminen edellyttäisi riittäviä valtuuksia viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon. Esitutkintaviranomaisella olisi jo nykyisen lainsäädännön perusteella mahdollisuus saada tarvittavat tiedot kilpailuviranomaiselta, joskin tietojensaantia rajoittavat eräät perus- ja ihmisoikeuksista sekä EU-oikeudesta seuraavat kiellot. Riippuen leniency-järjestelmän turvaamiseen liittyvistä muista toimista leniency-hakemuksella saatujen tietojen nykyistä laajemmasta luovuttamisesta ja käytöstä säättäminen saattaisi muodostua tarpeelliseksi. Kilpailuviranomaisen oikeudesta saada tutkittavana olevassa asiassa tietoja esitutkintaviranomaiselta tulisi säätää erikseen lailla.

Kriminalisoinnin vaikutukset leniency-järjestelmään. Keskeiseksi kysymykseksi kriminalisoinnin tarkoituksenmukaisuuden ja toteutettavuuden kannalta nousee kilpailuoikeudellisen leniency-järjestelmän turvaaminen. Leniency-säännösten perusteella yritys voi vapautua hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jos se ilmiantaa kartellin ja avustaa kilpailuviranomaista kilpailunrajoituksen selvittämisessä. Vaihtoehtoisesti yritys voi saada alennusta seuraamusmaksusta, jos se kartellin

ilmitulon jälkeen edistää kilpailunrajoituksen selvittämistä merkittävällä tavalla. Järjestelmän toimivuuden turvaamista on pidetty tärkeänä niin lainsäädäntötyössä kuin oikeuskirjallisuudessa, ja oikeuskäytännön perusteella järjestelmällä on ollut keskeinen merkitys kartellien selvittämisessä. Selvityksessä on katsottu, että kartelleja koskevalla kriminalisoinnilla olisi todennäköisesti huomattavia kielteisiä vaikutuksia leniency-järjestelmän toimintaan, mikäli kilpailu- ja rikosoikeudellisia seuraamusjärjestelmiä ei pyrittäisi riittävässä määrin sovittamaan yhteen.

Perinteisesti suomalaisessa rikosoikeudessa on kuitenkin suhtauduttu hyvin varauksellisesti rangaistuksesta vapauttamiseen tai sen lieventämiseen silloin, kun kyse on ollut omien tai toisten rikosten selvittämisen edistämisestä. Nykyinen rikosoikeudellinen sääntely ei näyttäisikään turvaavan leniency-järjestelmän toimintaa kovin hyvin. Viimeaikainen kehitys on kuitenkin kulkenut suuntaan, jossa rikosentekijä voisi enenevässä määrin saada hyötyä rikoksensa tunnustamisesta ja sen selvittämisen edistämisestä. Esimerkkinä tästä voidaan mainita eduskunnassa käsiteltävänä oleva syyteneuvottelun käyttöönottoa koskeva hallituksen esitys. Leniency-järjestelmän toiminnan turvaaminen vaatisi kuitenkin vielä syyteneuvottelua pidemmälle meneviä toimenpiteitä, joita ei voida pitää perustuslain ja perusoikeuksien kannalta ongelmattomina. Kynnyskysymykseksi nousee perustuslaissa turvattu yhdenvertaisuus, sillä erityisesti rangaistuksesta vapautuminen johtaisi melko merkittävään erotteluun samasta rikoksesta rangaistukseen tuomittavan kanssa. Erottelua voitaneen kuitenkin pitää leniency-järjestelmän toimintaan liittyvien erityispiirteiden sekä yleisemmän kriminalisointia puoltavan yhdenvertaisuusnäkökulman kannalta perusteltuna, eikä sen voitane katsoa merkitsevän perusoikeuden ydinalueen loukkaamista. Siten kysymys vaikuttaisi lopulta olevan ennen kaikkea oikeuspoliittisesta valinnasta.

Vahingonkorvausvelvollisuus. Nykyisen lainsäädännön perusteella ei ole täysin selvää, miten vahingonkorvausvastuu yritysten ja luonnollisten henkilöiden välillä jakautuisi, jos kriminalisointi säädettäisiin. Kilpailulain vahingonkorvaussäännöstä tulisi kriminalisoinnin yhteydessä selkeyttää siten, että kilpailulain yritysten korvausvastuuta koskevan erityisen vahingonkorvausperusteen etusija vahingonkorvauslain yleisiin korvausperusteisiin nähden nimenomaisesti todettaisiin.

Vaihtoehtoisista sääntelymalleista

Selvityksessä on vaihtoehtoisina sääntelymalleina arvioitu 1) luonnollisille henkilöille määrättäviä hallinnollisia seuraamuksia, 2) osittaista kriminalisointia sekä 3) liiketoimintakieltoa. Esitellyissä

vaihtoehtoisissa sääntelymalleissa kaikissa oli havaittavissa sekä saavutettavia etuja että aiheutuvia haittoja yleiseen kartellikriminalisointiin nähden, mutta kokonaisuutena arvioiden niitä ei pidetty kriminalisointia perustellumpina.

Kaikkiin selvitetystä vaihtoehtoisista sääntelymalleista liittyi periaatteellisia ongelmia rikosoikeudellisen yksilövastuun toteuttamisessa yleisen kartellikriminalisoinnin sijasta. Lisäksi mikään malleista ei vaikuttaisi yltävän samalle tasolle yleisellä kartellikriminalisoinnilla saavutettavan preventiovaikutuksen ja sääntelyn kommunikatiivisuuden kanssa. Vaihtoehtoiset sääntelymallit voisivatkin lähinnä tulla kyseeseen, jos rikosoikeudellista järjestelmää ei katsottaisi käytännöllisistä syistä voitavan ottaa käyttöön. Tällöin parhaiten rikosoikeudellisen järjestelmän tehoa lähestyvä malli olisi hallinnollisten sanktioiden ja liiketoimintakiellon yhdistelmä.

Johtopäätökset ja suositukset

Selvityksen johtopäätöksenä esitetään, että edellytykset yleisen kartellikriminalisoinnin säätämiseksi näyttäisivät täyttyvän. Kriminalisoinnin ja hallinnollisen seuraamusjärjestelmän yhdistelmällä voitaisiin saavuttaa nykyistä kontrollijärjestelmää vahvempi preventiovaikutus. Lisäksi kriminalisointia puoltaa talousrikosoikeuden sisäistä johdonmukaisuutta painottava oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusnäkökulma. Kriminalisoinnin toteuttaminen edellyttäisi kuitenkin useita järjestelmien yhteensovittamista koskevia lainsäädäntötoimia. Pääsääntöisesti nämä lainsäädäntötoimet olisivat selvästi perusteltavissa ja toteutettavissa suhteellisen vähäisin muutoksin, mutta erityisesti leniency-järjestelmän turvaaminen edellyttäisi melko merkittävää periaatteellista uudistusta rikosoikeudelliseen järjestelmään. Selvityksessä on katsottu, että leniency-järjestelmän toiminnan turvaamiseksi tarpeelliset muutokset olisivat toteutettavissa siten, ettei perusoikeuksien ydinalueiden koskemattomuutta loukattaisi.

Jos kriminalisointi säädetään, tulisi seuraaviin näkökohtiin kiinnittää erityistä huomiota:

- 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. Rangaistusuhkilla on merkitystä esitutkintaviranomaisille annettavien tutkintavaltuuksien määrittämisessä.
- 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.