Eduskunta
Ympäristövaliokunta
Valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Viite: Eduskunnan ympäristövaliokunnan pyyntö kirjallisesta asiantuntijalausunnosta 29.9.2016

KESKUSRIKOSPOLIISIN LAUSUNTO EDUSKUNNAN YMPÄRISTÖVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ HANKINTAMENETTELYÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta kirjallisen asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp). Säädettäväksi ehdotettu laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (jäljempänä uusi hankintalaki) korvaisi voimassa olevan julkisista hankinnoista annetun lain. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (jäljempänä uusi erityisalojen hankintalaki), joka korvaisi voimassa olevan erityisalojen hankintalain. Säädettäväksi ehdotettujen lakien tarkoituksena on muun muassa tehostaa julkisten varojen käyttöä, yksinkertaistaa hankintamenettelyä ja parantaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailussa.

Esityksessä säädettäväksi on esitetty myös muun muassa muutos rikosrekisterilakiin, jonka johdosta ehdokkaan tai tarjoajan johto- tai vastuuhenkilöä koskeva ote rikosrekisteristä voitaisiin luovuttaa hankintayksikölle käytettäväksi sen arvioimiseksi, koskeeko ehdokasta tai tarjoajaa laissa tarkoitettu pakollinen poissulkemisperuste.

KESKUSRIKOSPOLIISIN LAUSUNTO

1. Yleistä

Keskusrikospoliisi pitää lainsäädäntöuudistusta kannatettavana ja oikeansuuntaisena, jotta hankintamenettelyä koskeva lainsäädäntö saadaan selkeämmäksi ja tätä kautta mahdollistetaan entistä useampien yritysten tosiasiallinen mahdollisuus osallistua julkisiin hankintamenettelyihin.

Tarjoajien ja ehdokkaiden johto- tai vastuuhenkilöiden mahdollisen rikollisen taustan huomioimisella jo hankintamenettelyssä kyetään estämään näiden tahojen valikoitumista hankinnan toteuttajaksi, mikä osaltaan vähentää rikollisesta toiminnasta saatavaa taloudellista hyötyä ja toimii Valtioneuvoston periaatepäätöksen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiassa mainittuna hallinnollisena torjuntatoimenpiteenä. Näin ollen Keskusrikospoliisi katsoo, että hallituksen esityksessä olisi perusteltua todeta, että uudistuksen yhtenä tavoitteena on järjestäytyneen rikollisuuden torjunta.

2. Kilpailu- ja kuluttajaviraston asema valvontaviranomaisena

Keskusrikospoliisi pitää kannatettavana uuden hankintalain 15 luvun mukaista Kilpailu- ja kuluttajaviraston asettamista hankintalainsäädännön valvontatehtävään. Kilpailu- ja kuluttajavirastolle lisättävät tosiasialliset mahdollisuudet puuttua lainvastaisuuksiin, kuten 15 luvun 140 §:n mukainen mahdollisuus kieltää suorahankinnan täytäntöönpanon, tukevat julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamisen valvontaa.

Käytännössä kansallisten kynnysarvojen alittavien hankintojen osalta valvonta jää tulevaisuudessakin hankintaa tekevälle yksikölle. Keskusrikospoliisi korostaa, että mahdollinen hankintojen vähäinen valvonta on omiaan mahdollistamaan korruptiivista toimintaa julkisissa hankinnoissa.

3. Pakolliset poissulkemisperusteet

3.1 EU-kynnysarvot alittavat hankinnat

Keskusrikospoliisi toteaa ongelmalliseksi sen, että pakolliset poissulkemisperusteet koskevat vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja, liitteen E mukaisia sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityisiä palveluja koskevia hankintoja ja erityisalojen hankintoja. Ulkopuolelle jäävät kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat jäisivät edelleen ilman mahdollisuutta sulkea tarjousmenettelystä pois ehdokas tai tarjoaja, joka osoittautuu esimerkiksi tuomituksi rikoslain 17 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta osallistumisesta järjestäytyneen rikollisryhmän torjuntaan. Tämän vuoksi on perusteltua, että hankintayksiköllä tulisi olla mahdollisuus myös kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa pyytää tarjoajaa toimittamaan rikosrekisteriote. Esitys ei myöskään aseta velvollisuutta hankkia kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa, jotka eivät ylitä EU-kynnysarvoja, rikosrekisteriotetta johto- ja vastuuhenkilöiden taustojen varmistamiseksi. Tehokkaan rikostorjunnan toteuttamiseksi olisi perusteltua velvoittaa uuden hankintalain 10 luvun 80 §:n 1 momentissa mainitut pakolliset poissulkemisperusteet koskemaan aina myös kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Tällä vältettäisiin järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden välillinen ohjaaminen EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin.

3.2 Velvoite vaatia rikosrekisteriote

Säädettäväksi ehdotetun uuden hankintalain 10 luvun 80 §:n mukaan eräisiin rikoksiin syyllistyneet ehdokkaat ja tarjoajat on mahdollista pois sulkea tarjouskilpailusta. Mikäli hankintayksikön tiedossa on, että ehdokas tai tarjoaja taikka sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai edustus-, pää-

tös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisteristä ilmenevällä lainvoimaisella tuomiolla tuomittu jostakin 10 luvun 80 §:n 1 momentissa mainituista rikoksesta rangaistukseen, on ehdokas tai tarjoaja suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle. Hankintayksiköllä ei siis esityksen mukaisesti olisi harkintavaltaa 10 luvun 80 §:n 1 momentissa lueteltuun rikokseen syyllistyneen ehdokkaan tai tarjoajan poissulkemisessa. Säädettäväksi ehdotetun 10 luvun 80 §:n 1 momentin mukaisia uusia rikosnimikkeitä voimassa olevaan hankintalakiin nähden olisivat muun muassa rikoslain (39/1889) 16 luvun 14 a §:n mukainen lahjuksen antaminen kansanedustajalle, 32 luvun 9 §:n mukainen tuottamuksellinen rahanpesu ja 34 a luvun terrorismirikokset.

Uuden hankintalain 10 luvun 88 §:ssä hankintayksikölle on asetettu velvoite vaatia valittua tarjoajaa toimittamaan ajantasaiset todistukset ja selvitykset sen tutkimiseksi, koskeeko sitä edellä mainitun 10 luvun 80 §:ssä tarkoitettu pakollinen poissulkemisperuste. Keskusrikospoliisi katsoo, että ehdotettua voidaan pitää kannatettavana verrattuna voimassa olevaan hankintalainsäädäntöön, jonka mukaan hankintayksikkö voi vapaasti harkita ja päättää, pyytääkö se ehdokkailta ja tarjoajilta rikosrekisteriotteen.

Keskusrikospoliisi viittaa Valtioneuvoston periaatepäätökseen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta, jonka mukaan huomattavalla osalla tunnistettujen rikollisryhmien jäsenistä on tai on ollut vastuuasema Suomessa toimivassa yrityksissä. Tämän vuoksi uudessa hankintalaissa asetettu ehdoton velvoite vaatia ajantasaisten todistusten ja selvitysten toimittamista pakollisen poissulkemisperusteen olemassa olon selvittämiseksi tukee järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat kuitenkin jättäytyä itse pois vastuuasemasta yrityksessä ja käyttää apunaan bulvaanijärjestelyjä. Usein toiminnassa käytetään apuna lähipiiriin kuuluvia henkilöitä, joilla ei ole rikollista taustaa. Käytännössä näiden järjestelyjen huomioimiseksi tulisi laajentaa joko henkilöpiiriä, jota tiedonsaantioikeus todistusten ja selvitysten osalta koskee tai pyrkiä tehostamaan tiedonvaihtoa poliisin ja hankintoja tekevien yksiköiden välillä.

3.3 Pakollisten poissulkemisperusteiden laajentaminen koskemaan myös ympäristörikoksia, terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia rikoksia sekä eräitä yleisvaarallisia rikoksia

Keskusrikospoliisi toteaa, että säädettäväksi ehdotetussa lainsäädännössä korostetaan ympäristösuojelullisia tavoitteita samoin kuin ympäristöystävällisyyttä. Nämä käyvät ilmi jo esityksen tavoitteissa, jossa esityksen nimenomaisena tavoitteena mainitaan ympäristönäkökohtien huomioiminen. Keskusrikospoliisi toteaa, että harmaan talouden ja järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen liiketoimintaan voi tapahtua myös muilla kuin perinteisesti järjestäytyneelle rikollisuudelle alttiilla toimialoilla. Esimerkiksi ympäristörikokset ovat tuottavuutensa vuoksi olennainen osa harmaata taloutta. Tyypillisimpiä ympäristörikoksia ovat esimerkiksi purkujätteen luvaton läjittäminen sekä ongelmajätteiden luvaton hävittäminen.

Keskusrikospoliisi pitää ympäristönäkökohtien sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjumisen huomioimisen vuoksi perusteltuna, että säädettäväksi

ehdotetun uuden hankintalain 10 luvun 80 §:n 1 momenttiin sisällytettäisiin pakollisiksi poissulkemisperusteiksi myös rikoslain 48 luvun ympäristörikokset. Säätämällä rikoslain 48 luvun ympäristörikokset pakollisiksi poissulkemisperusteiksi toteutettaisiin ympäristönäkökulmien huomiointi myös kyseisessä hankintamenettelyn vaiheessa. Ympäristörikosten huomioinnilla korostettaisiin myös yleisesti ympäristörikosten moitittavuutta.

Keskusrikospoliisi ehdottaa säädettäväksi ehdotettuun uuden hankintalain pakollisiin poissulkemisperusteisiin lisättäväksi myös rikoslain 34 luvun 4 §:n mukainen terveyden vaarantaminen sekä 5 §:n mukainen törkeä terveyden vaarantaminen. Myös rikoslain 44 luvun terveyttä ja turvallisuutta vaarantavat rikokset olisivat niiden moitittavuuden vuoksi perusteltuja lisättäväksi uuden hankintalain 10 luvun 80 §:n 1 momentin mukaisiin pakollisiin poissulkemisperusteisiin.

4. Rikosrekisterilain muutokset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan voimassa olevaan rikosrekisterilakiin (770/1993) lisättäväksi uusi 6 b §, jonka 1 momentin mukaan uuden hankintalain 4 §:ssä, uuden erityisalojen hankintalain 4 §:ssä sekä hankintadirektiivin 2 artiklassa ja erityisalojen hankintadirektiivin 2 artiklassa tarkoitetut ehdokkaat tai tarjoajat saisivat julkisten hankintojen hankintamenettelyissä tapahtuvaa pakollisten poissulkemisperusteiden käsillä olon selvittämistä varten rikosrekisterin otteen sellaisesta yksityishenkilöstä, joka on ehdokkaan tai tarjoajan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai käyttää edustus- päätös- tai valvontavaltaa yrityksessä tai yhteisössä. Otteen saaminen edellyttäisi henkilön suostumusta.

Esityksen mukaisesti otteeseen merkittävistä tiedoista säädettäisiin uudessa rikosrekisterilain 6 b §:n 2 momentissa. Kyseinen rikosnimikkeiden lista vastaisi sisällöltään uuden hankintalain 80 §:n 1 ja 2 momentissa listattuja rikosnimikkeitä.

Keskusrikospoliisi viittaa edellä kohdassa *3. Pakolliset poissulkemisperusteet* lausuttuun ja toteaa, että myös säädettäväksi ehdotettuun rikosrekisterilain 6 b §:n 2 momenttiin tulisi lisätä rikoslain 48 luvun mukaiset ympäristörikokset, 34 luvun 4 §:n mukainen terveyden vaarantaminen sekä 5 §:n mukainen törkeä terveyden vaarantaminen ja 44 luvun terveyttä ja turvallisuutta vaarantavat rikokset.

Muilta osin Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esityksestä hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos Robin Lardot

Rikoskomisario Simeon Oikarinen