

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 30 kap. 13 § i strafflagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 30 kap. 13 § i strafflagen (RP 258/2016 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jussi Matikkala, justitieministeriet
- polisinspektör Juha Paukkunen, inrikesministeriet
- tingsdomare Petteri Kosonen, Birkalands tingsrätt
- häradsåklagare Tapio Nyrhilä, Helsingfors åklagarämbete
- statsåklagare Ritva Sahavirta, Riksåklagarämbetet
- kriminalinspektör Erkki Rossi, Centralkriminalpolisen
- jurist Antti Turunen, Centralhandelskammaren
- advokat Ville Kivistö, Finlands Advokatförbund
- ledande expert Risto Ruuska, Finlands Revisorer rf
- professor Jussi Tapani.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Skatteförvaltningen
- Finlands näringsliv rf
- Företagarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att strafflagen ändras så att straffansvaret för juridiska personer utsträcks till att omfatta grovt bokföringsbrott. Genom detta främjas ett ändamålsenligt inriktande av straffansvaret så att utöver det individuella ansvaret också juridiska personer kan göras straffrättsligt ansvariga för grovt bokföringsbrott som begåtts i dess verksamhet, och bekämpningen av korruption effektiviseras.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Straffansvaret för juridiska personer och en bredare räckvidd för det

Vid sidan av det individuella straffansvaret kan också juridiska personer bli straffrättsligt ansvariga för brott som begåtts i deras verksamhet. Bestämmelser om de allmänna principerna för juridiska personers straffansvar finns i 9 kap. i strafflagen. Enligt 9 kap. 1 § 1 mom. ska det för brott som har begåtts i ett samfunds, en stiftelses eller någon annan juridisk persons verksamhet på yrkande av åklagaren dömas till samfundsbot, om en sådan påföljd föreskrivs för brottet i strafflagen. Det lägsta beloppet på samfundsboten är 850 euro och det högsta beloppet 850 000 euro (5 §).

Bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer togs in i strafflagen 1995. I bakgrunden låg framför allt det faktum att det individuella straffansvaret inte alltid kunde anses vara en tillräcklig påföljd för brott som begåtts i den juridiska personens verksamhet och att styreffekten på den juridiska personens verksamhet inte var tillräckligt stor (RP 258/2016 rd, s. 5). När straffansvaret för juridiska personer infördes var ambitionen å andra sidan att tillämpningsområdet skulle vara ganska snävt och att det i princip bara skulle användas som påföljd för ett fåtal relativt allvarliga brott. Den mest uppenbara typen av brott var då ekonomiska brott.

Räckvidden för juridiska personers straffansvar har breddats betydligt sedan 1995 och omfattar i nuläget fler än hundra olika brott. Det är i synnerhet internationella förpliktelser och EU-åtaganden som ligger bakom.

År 2010 rekommenderade OECD:s arbetsgrupp om bestickning att Finland skulle utvidga juridiska personers straffansvar till bokförings- och revisionsbrott enligt 30 kap. i strafflagen och till bokföringsförseelser enligt bokföringslagen. Rekommendationen tas också upp i arbetsgruppens uppföljningsrapport från 2013.

I propositionen analyseras förslaget att utvidga juridiska personers straffansvar till de ovannämnda brotten mot bakgrund av orsakerna till att straffansvaret infördes och de allmänna kriminaliseringsprinciperna (s. 9–10). Utgångspunkten är att straffsystemet ska komma i sista hand (ultima ratio-principen). Det som då bedöms är om man kan använda andra än straffrättsliga medel för att bekämpa det skadliga och klandervärda beteendet. Det straffrättsliga medlet bör förebygga det skadliga beteendet effektivt och vara förenligt med principen om proportionerliga påföljder. Straffrättsliga bestämmelser ska upprättas på ett noggrant avgränsat sätt i enlighet med legalitetsprincipen.

Regeringen har stannat för att föreslå att straffansvaret för juridiska personer utsträcks till grovt bokföringsbrott. Syftet är att bidra till en lämplig inriktning för straffansvaret och att effektivisera bekämpningen av korruption. Däremot kan det inte anses vara motiverat att utsträcka juridiska personers straffansvar till andra bokföringsbrott, bokföringsförseelser eller revisionsbrott. I fråga om dem kan det individuella ansvaret och eventuella andra påföljder anses vara tillräckliga (s. 11).

Betänkande LaUB 2/2017 rd

Utskottet ställer sig bakom förslaget att utsträcka straffansvaret för juridiska personer till grovt bokföringsbrott. Enligt 30 kap. 9 a § i strafflagen är det fråga om grovt bokföringsbrott om

- 1) bokföringen av affärshändelserna eller upprättandet av bokslut helt eller till väsentliga delar försummas,
- 2) antalet oriktiga eller vilseledande uppgifter är mycket stort, uppgifterna gäller stora summor eller baserar sig på verifikat med oriktigt innehåll, eller
- 3) hela bokföringen eller väsentliga delar av den förstörs eller döljs eller väsentliga delar av bokföringen skadas,

och bokföringsbrottet även bedömt som en helhet är grovt. För grovt bokföringsbrott kan gärningsmannen dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år. Det rör sig om en allvarlig gärning som kräver planmässighet och som kan syfta till att dölja andra allvarliga brott och vinning av brott. Det som också talar för att samfundsbot blir en påföljd för grovt bokföringsbrott är att det inte finns några andra medel att på ett betydelsefullt sätt styra den juridiska personens verksamhet. Med avseende på de allmänna kriminaliseringsprinciperna finns det heller inte i övrigt några hinder för att utvidga juridiska personers straffansvar till grovt bokföringsbrott, anser utskottet.

Grovt bokföringsbrott är det vanligaste av alla bokföringsbrott som lett till straff. Enligt utredning utdömdes straff för 557 grova bokföringsbrott i underrätterna 2015, medan straff för bokföringsbrott i grundform utdömdes i 281 mål. Å andra sidan bedöms den föreslagna utvidgningen av juridiska personers straffansvar få minskad betydelse av att de juridiska personer som gör sig skyldiga till grova bokföringsbrott ofta har svag ekonomi. Således är det inte alltid motiverat eller ändamålsenligt att yrka på eller döma ut samfundsbot.

Utskottet förespråkar det linjeval som regeringen föreslår också i fråga om att juridiska personers straffansvar inte ska utsträckas till bokföringsbrott av oaktsamhet (30 kap. 10 § i strafflagen), revisionsbrott (30 kap. 10 a § i strafflagen) eller bokföringsförseelse med hot om böter enligt bestämmelser som inte ingår i strafflagen (8 kap. 4 § 1 mom. i bokföringslagen). När det gäller revisionsbrott kan linjevallet framför allt motiveras med de påföljder och medel som föreskrivs i revisionslagen och därmed inte omfattas av det straffrättsliga systemet.

Utskottet kan också godta att juridiska personers straffansvar i det här sammanhanget inte utvidgas så att det skulle omfatta grundformen av bokföringsbrott (30 kap. 9 § i strafflagen). Utskottet påpekar ändå att grundformen av bokföringsbrott utifrån rekvisit och straffskala är ett relativt allvarligt brott som i typfallet också kräver planmässighet. Bokföringsbrott föreligger bland annat om oriktiga eller vilseledande uppgifter tagits in i bokföringen eller om bokföringsmaterial förstörts, dolts eller skadats. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Det finns heller inga andra påföljder som skulle ha betydelse för styrningen av den juridiska personens verksamhet. Det är också möjligt att samfundsbot skulle ha praktisk betydelse, eftersom grundformen av bokföringsbrott enligt utredning oftare än grovt bokföringsbrott begås av juridiska personer som fortsätter med sin verksamhet. Följaktligen anser utskottet att det behöver följas upp vilka konsekvenser lagändringen får och om den räcker till. Utifrån erfarenheter bör det bedömas om det är motiverat

Betänkande LaUB 2/2017 rd

och behövt att senare utvidga räckvidden av juridiska personers straffansvar så att också grundformen av bokföringsbrott ingår.

Hur straffansvaret tillkommer de juridiska personerna

Strafflagens 9 kap. 1 § föreskriver att det för brott som har begåtts i en juridisk persons verksamhet ska dömas till samfundsbot på yrkande av åklagaren, om villkoren för den ansvarsformen är uppfyllda. Enligt 9 kap. 3 § anses ett brott begånget i en juridisk persons verksamhet, om gärningsmannen har handlat på den juridiska personens vägnar eller till dess förmån och han eller hon hör till den juridiska personens ledning eller står i tjänste- eller arbetsförhållande till denna eller han eller hon har handlat på uppdrag av en representant för den juridiska personen.

Vem som ska bära straffansvaret kan bli en tolkningsfråga om den juridiska personen har gett en annan juridisk person som tillhandahåller bokföringstjänster i uppdrag att sköta bokföringen. Juridiska personers straffansvar kan enligt propositionsmotiven i princip tillkomma den bokföringskyldiga juridiska personen eller å andra sidan den juridiska person som på uppdrag sköter bokföringen för den bokföringskyldiga juridiska personen. I praktiken bedöms straffansvaret i huvudsak tillkomma de juridiska personer vars bokföring är föremål för brottet (RP 258/2016 rd, s. 12).

Frågan om vilken juridisk person som ska bära straffansvaret i situationer där det rör sig om ett uppdrag gäller inte bara bokföringsbrott. Det är en mer generell fråga som enligt utskottet bör lösas genom en tolkning av bestämmelserna i 9 kap. i strafflagen och av bestämmelsen om straff för det föreliggande brottet. Utskottet har således inga invändningar mot den ovannämnda tolkningen enligt propositionsmotiven. Det väsentliga är att ansvaret utifrån 9 kap. i strafflagen tillkommer den juridiska person i vars verksamhet brottet har begåtts. Utifrån strafflagens 5 kap. om medverkan till brott bestäms för sin del de medverkandes ansvar och dess räckvidd. Dessutom bör man beakta vilka principer som den tillämpliga straffbestämmelsen anger för vem som ska bära ansvaret.

Yrkande på och utdömande av samfundsbot i praktiken

År 2015 avgjordes enligt uppgift straffansvaret för juridiska personer i 67 mål (i 45 mål godkändes åklagarens yrkande, i 17 mål avslogs det och i 5 mål utdömdes inget straff). Samfundsbot yrkas och döms ut främst i mål som gäller arbetarskyddsbrott. Upp till 85–90 procent av alla yrkanden på straffansvar för juridiska personer framställs i samband med den typen av brott. Sak-kunniga har dessutom hänvisat till färsk forskningssdata som visar att de regionala skillnaderna är stora när det gäller yrkande och utdömande av samfundsbot för arbetarskyddsbrott.

Det väcker enligt utskottet en hel del frågor att samfundsbot yrkas och döms ut främst för arbetarskyddsbrott trots att straffansvaret för juridiska personer numera omfattar fler än hundra olika brott och antalet anknyttande mål är så pass stort som de ovannämnda siffrorna visar. Det är också oroväckande att de regionala skillnaderna är stora när det gäller yrkande och utdömande av samfundsbot för arbetarskyddsbrott. Utskottet anser följaktligen att det behövs en mer omfattande och övergripande undersökning och bedömning av tillämpningen av straffansvaret. Över lag ser

Betänkande LaUB 2/2017 rd

utskottet det som viktigt att bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer tillämpas i praktiken. De bör också uppmärksammas i utbildningen för de straffrättsliga myndigheterna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 258/2016 rd utan ändringar.

Helsingfors 10.3.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml
vice ordförande Eva Biaudet sv
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Emma Kari gröna
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Sanna Marin sd
medlem Outi Mäkelä saml
medlem Juha Pylväs cent
medlem Antti Rantakangas cent
medlem Ville Tavio saf
ersättare Susanna Koski saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.