

15.11.2018

POL-2018-13289

Voimassaoloaika
1.12.2018 - 30.11.2023

Säädösperuste
Laki poliisin hallinnosta (110/1992) 4 §

Muuttaa/Kumoaa

Kohderyhmät
Poliisi

Etujen vastaanottaminen poliisissa

Sisällysluettelo

1 Soveltamisala ja tarkoitus	1
2 Taloudellinen etu virkamiesoikeudessa	2
2.1 Edun käsitteestä ja sen määrittelystä	3
2.2 Edun suhde virkatoimiin	4
2.3 Vastaanottaminen ja edun saaja	5
2.4 Edun vaatiminen	6
3 Taloudellinen etu rikosoikeudessa	6
3.1 Yleistä	6
3.2 Lahjuksen ottaminen	7
3.3 Törkeä lahjuksen ottaminen	7
3.4 Lahjusrikkomus	7
3.5 Virkavelvollisuuden rikkominen	8
4 Etuuksien arviointi	8
4.1 Yleisiä näkökohtia	8
4.2 Virkamiesetiikan vaatimukset	9
4.3 Edun hyväksyttävyyys.....	10
5 Eräitä erityistapauksia	11
5.1 Vieraanvaraisuus ja tarjoilut	11
5.2 Virkamatkat.....	13
5.3 Kiitoslahjat sekä merkki- ja juhlapäiviin liittyvät lahjat	14
5.4 Alennukset.....	15
6 Virkamiehen vastuu	15

1 Soveltamisala ja tarkoitus

Tätä ohjetta sovelletaan arvioitaessa poliisihallinnon henkilöstölle tarjottuja etuuksia tai vieraanvaraisuutta hallinnon ulkopuolisilta tahoilta.

Poliisin yhteydenpito ympäröivään yhteiskuntaan on tärkeää ja se edistää virkatehtävien tuloksellista toteuttamista. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa edesauttaa virkatehtävien asianmukaista hoitamista.

Poliisin eri henkilöstöryhmillä on erilaisia tarpeita ja toisaalta velvoitteita virkatoimiinsa liittyvien yhteistyötilaisuuksien ja -tilanteiden osalta. Esimerkiksi johtavassa asemassa olevat virkamiehet, kuten poliisipäälliköt, ovat velvollisia hoitamaan yhteiskunta- ja edustussuhteita laajemmin, kuin muu henkilöstö. Toisaalta heidän toiminnalleen asetetaan myös tavanomaista suuremmat luotettavuutta koskevat vaatimukset.

Tämän ohjeen tarkoituksena on selventää hyväksyttävien ja kiellettyjen etujen väliseen arviointiin liittyviä näkökulmia poliisissa ja valottaa etujen vastaanottamisessa huomioon otettavia periaatteita. Ohjeessa luodaan puitteet poliisihallinnon henkilöstölle hallinnon ulkopuolisten toimesta tarjottavien etujen vastaanottamisessa sovellettaville pelisäännöille ja samalla kootaan yhteen etujen arviointiin liittyviä oikeusnormeja ja niiden perusteita

Ohje täydentää osaltaan Poliisihallituksen vieraanvaraisuusohjetta¹, jossa on tarkemmin määritelty miten poliisihallinnon varoja voidaan käyttää edustus- ja virkistystarkoituksiin ja tavanomaisen ja kohtuullisen vieraanvaraisuuden tai huomaavaisuuden osoittamiseen poliisiyksikön tehtäväalueella toimiville yhteistyökumppaneille.

Tätä ohjetta ei sovelleta poliisimiesten suorittamaan joukkoliikennepartiointiin, josta on annettu erillinen Poliisihallituksen ohjaava kirje². Ohje ei myöskään koske lahjoitusten vastaanottamista poliisissa, josta Poliisihallitus on antanut erillisen ohjeen³. Poliisihallitus on aikaisemmin antanut poliisin etuuksia koskevan ohjaavan kirjeen⁴.

Valtiovarainministeriö on antanut koko valtiohallintoa koskevan vieraanvaraisuus- ja etuusohjeen⁵, jota noudatetaan tämän ohjeen ohella.

2 Taloudellinen etu virkamiesoikeudessa

Virkamiehen toiminnan ja lainsäädännön suhdetta ohjaavat hallinnon lainalaisuuden vaatimuksen ohella hallinto-oikeudessa vallitsevat yleiset periaatteet sekä virkamies-asemaan liittyvät vaatimukset. Virkamiesoikeudellisten yleisten periaatteiden nojalla hallintotoiminnassa tulee aina pyrkiä yleisen edun toteuttamiseen puolueettomasti ja objektiivisesti siten, että hallintotoimintaan liittyvä julkisen luotettavuuden vaatimus toteutuu. Tämä tarkoittaa sitä, että julkista valtaa käytettäessä julkisyhteisön tehtäviä tulee hoitaa yleisesti hyväksyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella tavalla. Julkisen luotettavuuden vaatimus edellyttääkin puolueettomuuden ohella myös sitä, että

¹ Poliisihallituksen ohje 11.1.2018: Varojen käyttäminen edustamiseen, vieraanvaraisuuteen ja henkilöstötilaisuuksien kuluihin (POL-2017-25719)

² Poliisihallituksen ohjaava kirje 27.5.2016: Poliisin joukkoliikennepartiointi HSL-alueella (POL-2016-7773)

³ Poliisihallituksen ohje 19.12.2016: Lahjoitusten vastaanottaminen poliisihallinnossa (POL-2016-9760)

⁴ Poliisihallituksen ohjaava kirje 27.10.2011: Poliisille tarjottavat etuudet (2020/2011/374)

⁵ Valtiovarainministeriön ohje 23.8.2010: Vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista (VM/1592/00.00.00/2010)

hallintotoiminta aina täyttää uskottavuuden ja hyväksyttävyyden vaatimukset.

Yksittäisen virkamiehen tulee kaikessa virkatoiminnassaan pyrkiä hallinnon yleisten tavoitteiden toteuttamiseen. Virassaan virkamiehen toimintaa ohjaavat ja toisaalta rajoittavat virkamiesasemaan liittyvät yleiset vaatimukset, jotka virkamiehen tulee kaikessa virkatoiminnassaan ottaa huomioon.

Virkamiehen toimivaltaa rajoittaa myös perustuslakiin (731/1999, 2 §) kirjattu periaate, jonka mukaan kaikessa virkatoiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Säännöksestä onkin johdettavissa ns. hallinnon lainalaisuuden periaate, joka asettaa rajat virkamiesten ja viranomaisten julkisen vallan käytölle. Hallinnon lainalaisuuden periaatteesta on johdettavissa myös virkamiehen yleisten velvollisuuksien perusteet sekä niiden rikkomisesta seuraavan virkavastuun oikeudelliset lähtökohdat. Mainitusta periaatteista johdettua lainalaisuuden vastaparia eli yksittäisen virkamiehen virkavastuuta voidaankin pitää keskeisenä virkatoiminnan lainmukaisuuden takeena.

Virkamiehen virkatoimiin liittyvästä käyttäytymisvelvoitteesta on säädetty yleisesti valtion virkamieslain (750/1994; jäljempänä: *virkamieslaki*) 14 §:ssä, jonka mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Tämän käyttäytymisvelvoitteen sisällöllinen määrittely vaihtelee eri virkamiesryhmien ja virkatehtävien asettamien vaatimusten mukaisesti ja sen sisällön täsmällinen määrittäminen onkin siitä syystä mahdotonta. Säännöksestä on kuitenkin johdettavissa periaate, jonka mukaan virkamiesaseman perusteella jokaiselta virkamieheltä voidaan edellyttää pidättäytymistä käyttäytymisestä, joka heikentää hallintoa kohtaan tunnettua luottamusta tai joka saattaisi vaarantaa virkamiehen tehtävien hoidon edellyttämän tasapuolisuuden.

Poliisimiesten osalta asiaa koskeva yleissäännös on kirjattu poliisin hallinnosta annettuun lakiin (110/1992), jonka 15 f §:n mukaan poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Pykälän mukaan arvioitaessa poliisimiehen käyttäytymistä otetaan huomioon myös hänen asemansa ja tehtävänsä poliisihallinnossa.

Viranomaisten toiminnan riippumattomuutta ja vapautta ulkopuolisista vaikutteista on pyritty suojaamaan yleisen hallinnon lainalaisuusvaatimuksen ohella myös useilla muilla virkatoimia ohjaavilla säännöksillä. Tällaisia ovat esimerkiksi esteellisyys- ja lahjusrikossäännökset sekä virkamiesten sivutoimia rajoittavat säännökset.

2.1 Edun käsitteestä ja sen määrittelystä

Virkamiehen asemaan ja toimintaan liittyvää julkisen luotettavuuden vaatimusta koskeva taloudellisia etuja koskeva sääntö on kirjattu valtion virkamieslain 15 §:ään. Siinä virkamiehelle on säädetty kielto vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen.

Taloudellisen edun käsitteellä tarkoitetaan lähtökohtaisesti myönteiseksi arvioitua hyvikettä tai etuutta, jolla on taloudellisesti mitattavaa varallisuusarvoa. Virkatoimiin liittyy luonnollisesti useita erilaisia taloudelliseksi eduksi tulkittavia tekijöitä. Tältä osin täytyy tehdä ero virkatehtäviin kiinteästi liittyviin taloudellisiin etuihin eli esimerkiksi palkkaan tai palkkoihin, joita virkamiehelle viranomaisen toimesta maksetaan ja joiden ei tällä perusteella voidaakaan katsoa olevan sen enempää kiellettyjä kuin oikeudettomiakaan.

Virkamieslain 15 §:n säännös ei tee eroa edun laadun perusteella: virkamiehiltä kiellettyjä ovat sekä taloudellista arvoa omaavat että muut edut, jos ne voivat heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen.

Etu on yleiskäsite jollekin esineelle tai asialle, joka jollakin tavalla parantaa saajan asemaa. Edut voivat luonteeltaan olla hyvin erityyppisiä eikä etu välttämättä ole mitään materiaalista, vaan se voi olla myös esimerkiksi lupaus tietyllä tavalla toimimisesta.

Lahja ja vieraanvaraisuus ovat etuihin liittyviä yleiskäsitteitä. Lahja on vastikkeetta toiselle henkilölle kertaluonteisesti annettava rahanarvoinen etuus, huomionosoitus tai muu suoritus, jota ei ole sidottu viraston toimintaan tai tavoitteisiin. Lahjoja annetaan usein viraston toimintaan liittyvissä sidosryhmä- tai yhteistyötapahtumissa ja yksittäisen virkamiehen näkökulmasta ne ovat hänelle osoitettuja vieraanvaraisuuteen perustuvia etuja.

Vieraanvaraisuudella tarkoitetaan kohteliaisuuden tai huomaavaisuuden osoittamista erilaissa yhteyksissä, kuten esimerkiksi tapaamisissa, kokouksissa, koulutus-, juhla- tai muissa vastaavissa tilaisuuksissa. Vieraanvaraisuuden määritelmän alle kuuluvat myös esimerkiksi erilaiset viihdetilaisuudet, ateriat, pääsyliput tai osallistuminen viihde-, kulttuuri-, tai urheilutilaisuuksiin, jos näitä tarjotaan tai otetaan vastaan kohteliaisuuden osoittamisen osana. Vieraanvaraisuuden vastaanottamisessa tärkeimmät arviointikriteerit viranomaistoiminnan puolueettomuuden turvaamisen lisäksi ovat tavanomaisuus ja kohtuullisuus.

2.2 Edun suhde virkatoimiin

Virkatoimien tasapuoliseen suorittamiseen liittyvää luottamusta voivat heikentää taloudelliset tai muut etuudet, joita virkamiehelle tai viranomaiselle annetaan jonkin viranomaistahon kannalta ulkopuolisen toimesta. Luottamusta heikentäväksi tulkittavan, taloudellisen tai muun edun ei kuitenkaan tarvitse välittömästi liittyä tai kytkeytyä virkamiehen varsinaisiin virkatehtäviin: kielletyksi edun tekee se, että etu jollain tavalla liittyy tai voi liittyä virantoimittamiseen tai virkamiehen toimintamahdollisuuksiin yleensä. Olennaista virkamieslain 15 §:n kannalta onkin se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen - joko välittömästi tai välillisesti - heikentää luottamusta virkamiehen tai viranomaisen toiminnan puolueettomuuteen tai riippumattomuuteen. Kiellon keskeisenä ideana on ollut pyrkimys torjua käsitys, jonka mukaan virkamies olisi lahjottavissa tai että viranomaisen toimintaan voitaisiin vaikuttaa epäasiallisilla perusteilla.

Kielletyksi tulkitun etuuden osalta ei edellytetä, että sen vaatiminen tai vastaanottaminen tapahtuisi vastikkeeksi jostain tietynlaisesta päätöksestä tai virkatoimesta taikka niistä pidäytymisestä. Etuuden vastaanottamista

voidaan siis pitää kiellettynä, vaikka se ei johtaisikaan esimerkiksi edun antajan suosimiseen.

Luottamusta virkatoiminnan tasapuolisuuteen voi siis myös heikentää saatu etu, johon liittyy pelkkä vaikuttamismahdollisuuden olemassaolo. Edun saamisen ei kuitenkaan tarvitse olla esimerkiksi ajallisesti yhteydessä virkatoimen suorittamiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että niin ennen virkatoimen suorittamista kuin sen jälkeenkin vastaanotettu tai vaadittu etu voidaan tulkita luottamusta heikentäväksi ja siten kielletyksi.

Lähtökohtaisesti etujen vastaanottamista koskevat oikeusohjeet koskevat virkamiehiä vain virkasuhteisiin liittyvissä asioissa, eikä niillä ole suoraan vaikutusta virkamiehen yksityishenkilönä saamiin etuihin, kuten erilaisiin lahjoihin. On kuitenkin huomattava, että tällaisenkin lahjan vastaanottaminen saattaa olla virkamiehen velvollisuuksiin ja toimintaan vaikuttava asia, esimerkiksi esteellisyyssäännösten kautta. Kolmannelta yksityishenkilönä lahjan tai edun vastaanottaneen virkamiehen tuleekin huolellisesti arvioida oma esteettömyytensä, jos tämä joutuu virkamiehenä käsittelemään edun antaneen tahon (intressipiirissä olevaa) asiaa.

2.3 Vastaanottaminen ja edun saaja

Valtion virkamieslain 15 §:n mukaan virkamies ei saa vastaanottaa taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Edun vastaanottamisessa on aina kysymys kaksiasianosaissuhteesta, jossa virkamies hyväksyy edun antajan tätä tarkoittavan tahdonilmaisun. Edun antamisen voidaankin katsoa täyttyvän vasta vastaanottamisen hetkellä, jolloin siihen täytyy liittyä myös vastaanottajan hyväksyvä tahdonilmaisuu. Jos edun on välillisesti saanut joku muu kuin virkamies, on etu tulkittava vastaanotetuksi vasta, kun se on antajan toimesta saatettu virkamiehen tai muun tarkoitetun henkilön tietoon ja tämä on sen hyväksynyt. Tässä yhteydessä vastaanottamisena voidaan pitää myös menettelyä, jossa vastaanottaja hyväksyy edun antamisen esimerkiksi ryhtymällä käyttämään hänelle antajan yksipuolisesti toimittamaa lahjaa.

Vastaanotettu etu voidaan tulkita kielletyksi, vaikka sen vastaanottanut virkamies ei olisi tietoinen edun tarkoituksesta. Edun hyväksyttävyyttä arvioitaessa virkamiehen oma subjektiivinen arvio edun ja virkatoimien välisestä suhteesta on merkityksellinen, sillä edun vastaanottamisen vaikutus tulee aina arvioida objektiivisista lähtökohdista eli ulkopuolisen näkökulmasta.

Virkamies voi suhtautua vastaanotettuun etuun joko hyväksyvästi tai kielteisesti. Edun vastaanottamisen jälkeisellä virkamiehen toiminnalla on vaikutusta arvioitaessa virkamiehen menettelyn lainmukaisuutta ja asianmukaisuutta.

Lähtökohtaisesti virkamiehen, joka suhtautuu hänen tietoonsa saatettuun sopimattomaan etuun kielteisesti ja ryhtyy esimerkiksi edun palauttamista koskeviin toimenpiteisiin, voidaan katsoa menettelleen virkamieslain 15 §:n velvoitteiden mukaisesti siitä huolimatta, että hän on kielletyksi tulkittavan edun vastaanottanut.

Etujen vastaanottamiseen liittyvät oikeusohjeet koskevat vain virkamiestä itseään. On kuitenkin huomattava, että myös virkamiehen lähipiiriin vastaanottamat edut saattavat joissakin olosuhteissa vaikuttaa siihen, voidaanko virkamiehen katsoa objektiivisesti arvioituna olevan omassa toiminnassaan ulkopuolisista vaikutteista vapaa. Mikäli virkamiehen lähipiiriin kuuluva on vastaanottanut edun kolmannelta, on tästä tietoisien virkamiehen arvioitava tarvittaessa oma esteellisyytensä ja tilanteen niin edellyttäessä jäävätkänsä.

2.4 Edun vaatiminen

Virkamieslain 15 §:ssä virkamieheltä on kielletty virkatoiminnan luotettavuutta vaarantavan taloudellisen tai muun edun vaatiminen. Vastaanottamisesta poiketen vaatiminen edellyttää virkamiehen etua koskevaa aloitteellisuutta eli aloitteentekijänä on aina edun saava virkamies. Vaatimisen ohella kielletyksi voidaan tulkita myös edun pyytäminen, joka on rinnastettavissa vaatimiseen. Rajatapauksissa myös etua koskeva vihjaus tai muu ele voitaneen tulkita virkamieslain tarkoittamaksi vaatimiseksi, jos nämä on tehty virkamiehen aloitteesta ja sillä on tietoisesti pyritty taloudellisen edun saamiseen. Kiellettyä on edun vaatiminen sekä virkamiehelle itselleen, että millekään muullekaan taholle.

Tunnusomaista sekä vaatimiselle että pyytämiselle on se, ettei niiden toteutuminen edellytä vastapuolen eli edun mahdollisen myöntäjän tahdonilmaisua eikä toimenpiteitä yleensäkään. Vaatiminen voi olla kiellettyä, vaikka sen kohde ei vaatimusta hyväksyisi, kunhan se on tullut hänelle tietoon. Sen sijaan vastapuolen ei tarvitse olla tietoinen vaatimuksen liittymisestä vaatijan toimintaan palvelussuhteessa.

3 Taloudellinen etu rikosoikeudessa

3.1 Yleistä

Virkamiehen virkatoimiin liittyvää virkavastuu voidaan panna toimeen erilaisilla seuraamusjärjestelmillä. Kysymys on tällöin joko virkamies- tai rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Rikoslain (39/1889) virkarikoksia ja julkisyhteisöjen työntekijöiden rikoksia koskevassa 40 luvussa säädetään taloudellisen edun vastaanottamiseen liittyvistä rikoksista.

Rikoslain 40 luvussa on säädetty lahjusrikoksista, joita ovat lahjuksen ottaminen, törkeä lahjuksen ottaminen ja lahjusrikkomus. Lahjuksen ottamista koskevilla säännöksillä on pyritty torjumaan oikeudettoman edun vaatimista toiminnasta palvelussuhteessa sekä sellaisen lahjan tai edun vastaanottamista tai hyväksymistä, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan tai joka on omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Säännöksiä sovelletaan virkamiesten ohella myös niihin henkilöihin, jotka lain tai asetuksen tai niiden nojalla annetun määräyksen nojalla hoitavat julkista tehtävää. Rikoslain mainitut säännökset kytkeytyvät taloudellisen edun hyväksyttävyyden osalta valtion virkamieslakiin: virkamieslaissa säädeltyjen kieltojen vastainen menettely täyttää lähtökohtaisesti myös jonkin rikoslain 40 luvussa kirjatun rikoksen tunnusmerkistön.

Virkamies on velvollinen tuntemaan rikoslain virka- ja lahjusrikoksia koskevan sääntelyn. Jäljempänä esitetyt kuvaukset eri rikosnimikkeistä nostetaan ohjeeseen vapaasti kirjoitettuina lahjoitusten ja etujen vastaanottamista koskevan sääntelyn kokonaiskuvan saamiseksi. Tarkka rangaistussääntely käy ilmi yksin voimassa olevasta laista.

3.2 Lahjuksen ottaminen

Rikoslain 40 luvun 1 §:ssä säädetään lahjuksen ottamisesta. Sen ensimmäisenä tekotapana on mainittu lahjan tai muun oikeudettoman edun pyytäminen itselleen tai toiselle tai muu aloitteellisuus asian suhteen. Kiellettyä on lisäksi lahjan tai muun edun vastaanottaminen, jos tällä vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa. Myös tällaisen edun tai lahjan tai niistä tehdyn lupauksen tai tarjouksen hyväksyminen on kiellettyä.

Säännöksen soveltamisen kannalta ole periaatteellista merkitystä sillä, mille taholle tällainen etu osoitetaan. Ollakseen kiellettyä, edun tai lahjan on kuitenkin liityttävä jollain tavalla epäasianmukaisesti virkamiehen tai julkisyhteisön työntekijän toimintaan palvelussuhteessa. Vähäisenkin edun voidaan katsoa olevan säännöksen mukaan kielletty ainakin tapauksissa, joissa sitä pyydetään virkatoimen suorittamisen tai suorittamatta jättämisen ehtona. Kiellettyä on myös menettely, jossa virkamies hyväksyy edun antamisen ulkopuoliselle virkamiehen menettelyyn liittyen.

3.3 Törkeä lahjuksen ottaminen

Vakavimman uhan virkatoimien lainmukaisuudelle aiheuttaa virkamiehen menettely, jossa etu tai lahja saa aikaan virkamiehen virkavelvollisuuksien vastaisen menettelyn.

Rikoslain 40 luvun 2 §:ssä säädetään törkeästä lahjuksen ottamisesta. Lahjuksen vastaanottaminen on törkeää, jos virkamies asettaa lahjuksen toimintansa ehdoksi taikka toimii tai tarkoittaa toimia lahjan tai edun vuoksi virkavelvollisuuksiensa vastaisesti lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttään tai toiselle tuntuva vahinkoa aiheuttaen. Lisäksi pelkkä lahjan tai edun arvo on yksistäänkin riittävä tekemään lahjuksen ottamisesta törkeää.

Törkeän lahjusrikoksen tunnusmerkistöön kuuluu aina myös se, että tekoa on kokonaisuutena arvostellen pidettävä törkeänä.

3.4 Lahjusrikkomus

Rikoslain 40 luvun 3 §:ssä säädetään lahjusrikkomuksesta. Kyse on taloudellisen edun vastaanottamiseen liittyvän rikosoikeudellisen vastuun lievimmästä asteesta. Lahjusrikkomusta koskevalla säännöksellä on pyritty suojaamaan erityisesti yleistä viranomaisen tasapuolisuuteen liittyvää luottamusta.

Lahjusrikkomuksesta on kyse silloin kun virkamies pyytää itselleen tai toiselle lahjan tai oikeudettoman edun tai tekee aloitteen sellaisen edun

saamiseksi taikka ottaa lahjan tai muun edun vastaan tai hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen jos kyseinen toiminta on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Säännöksessä tarkoitettua menettelyä on arvioitava objektiivisesti ulkopuolisen kansalaisen näkökulmasta. Menettelyn ei siis tarvitse heikentää puheena olevaa luottamusta vaan riittää, että sen voidaan katsoa sitä yleensä heikentävän. Koska kyseessä oleva teko on rikosoikeudellisten yleisten oppien nojalla rangaistava vain tahallisenä, voidaan kuitenkin edellyttää, että tekijä on mieltänyt tekoonsa liittyneen luottamusta heikentäviä elementtejä. Kyse ei ole lahjusrikkomuksesta, jos teon ei objektiivisesti arvioiden voida katsoa heikentävän säännöksessä tarkoitettua luottamusta kun sen kaikki piirteet ovat tiedossa.

3.5 Virkavelvollisuuden rikkominen

Rikoslain 40 luvun 9 §:n tahallista virkavelvollisuuden rikkomista ja 10 §:n tuottamuksellista virkavelvollisuuden rikkomista koskevat säännökset on tarkoitettu täydentämään edellä mainittuja erikseen rangaistaviksi säädettyjä virkarikoksia koskevia säännöksiä.

Kyseiset lainkohdat ovat luonteeltaan avoimia eli niissä ei ole kuvattu rangaistavaksi katsottavan menettelyn sisältöä tarkemmin. Tämä tarkoittaa sitä, että sen, mitä on pidettävä laissa tarkoitettuna säännöksiin tai määräyksiin perustuvana virkavelvollisuutena, on käytävä ilmi jostain virkavelvollisuuden sisältöä määrittävästä säännöksestä. Tällaisia virkamiehen velvollisuuksia ja asemaa määrittelevinä säännöksiä voivat olla esimerkiksi valtion virkamieslain 14 §:n käyttäytymisvelvoitetta määrittelevä säännös ja 15 §:n taloudellisten etuuksien vastaanottamista koskeva säännös. Rikoslain esitöissä onkin todettu, että virkamiehen yleisiä velvollisuuksia määrittävä valtion virkamieslain säännös asettaa etujen vastaanottamiselle vielä suuremmat rajoitukset kuin esimerkiksi säännös lahjusrikkomuksesta. Tämä tarkoittaaakin sitä, että virkamies voi syyllistyä mainitun valtion virkamieslain säännöksen asettaman velvollisuuden rikkomiseen syyllistymättä kuitenkaan tahallisuutta tekijältään edellyttävään lahjuksen ottamiseen tai lahjusrikkomukseen.

4 Etuuksien arviointi

4.1 Yleisiä näkökohtia

Luottamusta viranomaisen tasapuolisuuteen on pyritty lisäämään sekä virkamieslain että rikoslain säännöksillä, joissa on määritelty viranomaistoimintaan kuulumattomien etuuksien käsitettä, ominaisuuksia ja menettelymuotoja. Näiden säännösten perusteella voidaankin todeta, että kielletyksi on tulkittava menettely, joka vaarantaa luottamusta siihen, että viranomaistoiminta täyttää sille asetetut luottamuksen ja tasapuolisuuden vaatimukset. Virkatoimiin liittyvä ulkopuolisen tahon tarjoama etu ei siis välttämättä ole kielletty, jos edellä mainitut edellytykset eivät täyty. Suoranaisesti virkatoimiinkin liittyvä etu on katsottava sallituksi tilanteissa, joissa sen ei voida osoittaa tai olettaa heikentävän virkatoimien julkista luotettavuutta.

Oikeuskäytännössä erityisesti lahjusrikoksia koskevissa ratkaisuihin yhtenä syyksilukemisen perusteena on käytetty sitä, että päätöksissä mainittujen muiden tekijöiden lisäksi käsiteltävää etua on pidetty oikeudettomana sillä perusteella, ettei etua virkatoimiin liittyvissä olosuhteissa ole voitu pitää tavanomaisena. Tältä osin tavanomainen etu onkin tulkittava oikeudettoman edun vastakohtaksi eli eduksi, jolla viranomaisen toimintaan ei pyritä vaikuttamaan, joka ei vaikuta ja jolla objektiivisesti arvioiden ei voi olla viranomais-toimintaan vaikuttavaa merkitystä. Tavanomaisuuden määrittelemisessä ja arvioinnissa lähtökohtana voidaan pitää esimerkiksi edellä viitatussa Poliisi-hallituksen vieraanvaraisuusohjeessa määriteltäviä tavanomaista vieraanvaraisuuden tasoa.

Edun hyväksyttävyyttä arvioitaessa tavanomaisuuden käsite joudutaan yhdistämään vallitsevien olosuhteiden arviointiin. Olosuhteista saattaa olla pääteltävissä, että antajalla on ollut ainakin tarkoitus jollain tavalla vaikuttaa vastaanottajan toimintaan palvelussuhteessa. Tavanomaisuuden ja toisaalta hyväksyttävän edun osalta raja on vaikeammin selvitettävissä niissä tapauksissa, joissa esimerkiksi liikeyritysten tai yhdistysten suhdetoiminnassa tavanomaisesti ja hyväksytysti käytettäviä etuja tarjotaan virkamiehille tarjoajalle myönteisen ilmapiirin aikaansaamiseksi. Tältä osin edun tavanomaisuutta koskeva ratkaisu on perustettavissa tilanteen kokonaisarvioon, jossa otetaan huomioon muun muassa vireillä olevien tai vireille tulevien virkamiehen palvelussuhteeseen liittyvien toimien merkitys tarjoajan kannalta sekä tarjottujen etujen arvo, toistuvuus ja laatu erityisesti virkatoimintaan liittyvissä olosuhteissa sekä etujen vastaanottamisen hyväksyttävyyden palvelussuhteen asianmukaisen hoidon kannalta.

4.2 Virkamiesetiikan vaatimukset

Virkamiesten saamia taloudellisia etuuksia ja niiden hyväksyttävyyttä arvioitaessa lähtökohdan muodostavat valtion virkamieslain sekä rikoslain asianomaiset säännökset. Oikeudellisten säännösten ja periaatteiden ohella virkamiehen toimintaa ohjaavat kuitenkin myös yleisen moraalin, arvojen ja etiikan asettamat vaatimukset. Virkamiesetiikan sisältö ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä vaan sen voidaan katsoa saavan sisältönsä kulloinkin vallitsevien oikeuskäsitysten ja yhteiskunnallisten arvostusten ja päämäärien perusteella.

Myös virkamiesten saamiin taloudellisiin etuuksiin ja niihin liittyvään virkamiesmoraaliin on suhtauduttu eri aikoina eri tavalla. Aikaisemmin virkamiesmoraalin näkökulma painottui lahjontaan ja virkamiesten taloudellisten ja poliittisten sidonnaisuuksiin, kun taas nykyään viranomais-toimintaan liittyvät eettiset näkökohdat keskittyvät viranomais-toiminnan puolueettomuuden ja yleisen uskottavuuden korostamiseen.

Oikeus- ja moraalinormit ovat juridiselta kannalta tarkasteltuna selvästi eroteltavissa, mutta niitä voidaan hallintotoiminnan sisältöä ja hyväksyttävyyttä koskevien tavoitteidensa osalta pitää rinnasteisina. Vaikka virkamiesmoraaliin kuuluvilla periaatteilla ei olekaan lainsäädännöllistä perustaa, vaikuttavat ne virkatoimintaan virkamiestä velvoittavalla tavalla. Virkamiesmoraalin ja sen ohella virkamiesetiikan vaatimusten voidaankin katsoa kytkeytyvän virkamiesaseman asettamiin erityisvaatimuksiin säädännäistä virkavastuuta laajemmin. Joissain tapauksissa lain kirjaimen täyttävän toiminnan ei

voidakaan katsoa täyttävän virkamiesmoraalin asettamia yleisiä vaatimuksia. Tältä osin virkamiehen toiminnan tarkka ulkopuolinen ohjaaminen on kuitenkin mahdotonta, koska virkamiesmoraaliin perustuva tulkinta jää aina lopulta yksittäisen virkamiehen oman arvion varaan.

4.3 Edun hyväksyttävyyys

Poliisilain (872/2011) 1 §:n mukaan poliisin ensisijaisina tehtävinä ovat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisin tehtävien luonteesta johtuen sekä poliisia viranomaisena että poliisihallinnon virkamiehiä ja heidän toimintansa hyväksyttävyyttä arvioidaan tavanomaista enemmän niin julkisuuden kuin yksittäisten kansalaistenkin taholta.

Poliisihallinnon virkamiesten osalta edellytetään virkatoimintaan liittyvien objektiivisuuden ja tasapuolisuuden vaatimusten osalta tavanomaista korkeampaa tasoa. Tästä syystä poliisin palveluksessa olevilla virkamiehillä on erityinen velvollisuus kaikessa virkatoiminnassaan ottaa huomioon työnantajaorganisaatioonsa kohdistuvat erityisvaatimukset ja omiin virkatoimiinsa liittyvä poikkeuksellinen objektiivisuuden vaatimus. Tämän vuoksi kaikkiin ulkopuolisilta tahoilta tuleviin etuuksiin tulee suhtautua lähtökohtaisesti pidättyvästi.

Hallinnon julkista luotettavuutta ja uskottavuutta ei voida pyrkiä säilyttämään yksittäisen virkamiehen oikeusturvan kustannuksella. Tämä tarkoittaa sitä, että poliisin palveluksessa olevia virkamiehiä ei voida sulkea normaalin yhteiskunnallisen vaikuttamisen piiristä vain sillä perusteella, että poliisin tasapuolisuutta ja objektiivisuutta tulee arvioida tavanomaisia kriteerejä tiukemmin. Yhteiskunnalliseen kanssakäymiseen liittyvään normaaliin suhdetoimintaan osallistumisen tulee olla mahdollista myös poliisihallinnon palveluksessa oleville virkamiehille eikä sitä voida rajoittaa ainoastaan poliisin tehtävien laatuun vetoamalla.

Virkamiehille myönnetyn taloudellisen edun hyväksyttävyyysvaatimuksen ehdottomuus tulee olla selvä sekä lahjoituksen antajalle että saajalle. Tältä osin ei kuitenkaan riitä, että myönnetty etu ei vaikuta hallintotoiminnan sisältöön tasapuolisuutta vaarantavalla tavalla vaan tämän on oltava selvä myös ulkopuoliselle poliisin toimintaa arvioivalle taholle. Tasapuolisuuden vaatimuksen korostunut merkitys tuleekin aina ottaa huomioon taloudellisiin etuihin liittyviä hyötyjä ja haittoja arvioitaessa ja pienenkin epäilyn olemassaolo tulee tulkita edun vastaanottamisen esteeksi.

Arvioidessaan jonkin edun vastaanottamista tai hyväksymistä virkamies voi pohtia, onko etu välttämätön ja tarpeellinen, onko edun antajalla jokin asia vireillä poliisissa ja onko edun saajalla vaikutusmahdollisuuksia tähän asiaan. Lisäksi virkamies voi arvioida:

- Mitkä ovat edun tarjoajan tavoitteet?
- Onko tarjottava etu tavanomainen?
- Mikä on virkatoimen merkitys?
- Miltä etuus näyttää ulkopuolisen silmin?

Selvää rajaa hyväksyttäväksi katsottavan ja toisaalta kielletyksi katsottavan etuuden välille ei ole vedettävissä, koska olosuhteiden kokonaisarvioinnilla on aina ratkaiseva merkitys. Tästä syystä tyhjentävät linjaukset, jossa yksiselitteisesti todettaisiin kaikilta virkamieheltä sallitut tai kielletyt taloudelliset etuudet tai niiden määrä ja laatu, eivät ole käytännössä mahdollisia.

5 Eräitä erityistapauksia

5.1 Vieraanvaraisuus ja tarjoilut

Virkamiehelle tarjottavien etuuksien suhdetta vieraanvaraisuuden osoittamiseen liittyviin kysymyksiin voidaan arvioida useasta eri näkökulmasta. Viranomaisiin kohdistuvan tarjoilun ja vieraanvaraisuuden hyväksyttävyyttä arvioitaessa oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa huomiota on kiinnitetty esimerkiksi seuraaviin näkökohtiin:

Virkamiehen asema suhteessa tarjoajaan
tarjoilun arvo ja laatu
Muut tarjoiluun osallistuneet
Tarjoilun ajankohta (virka-aika, ilta tms.)
Tarjoamispaikka
Tarjoilujen lukumäärä ja toistuvuus

Mikäli tarjoilu on toistuvaa ja se tapahtuu virka-ajan ulkopuolella, saattaa siihen liittyä tasapuolisuutta heikentäviä elementtejä. Myös alkoholitarjoilujen osuudella on merkitystä arvioitaessa tarjoilun hyväksyttävyyttä. Ongelmalliseksi voidaan kokea myös vieraanvaraisuus tai tavanomaiseksi luonnehdittava suhdetoiminta, joka ajallisesti tai asiallisesti on yhdistettävissä viranomaisessa vireillä olevaan tai vireille tulevaan virkatehtävään. Edellä mainittuja arviointikriteerejä tuleekin soveltaa tapauskohtaisesti siten, että olosuhteiden arvioinnissa otetaan huomioon kaikki tarjoiluihin liittyvät seikat kokonaisuutena. Mikäli tarjoilu ei joltain osa-alueelta tarkasteltuna täytä tavanomaisuuden ja siten myös eräänlaista hyväksyttävyyden rajaa, on siihen suhtauduttava kriittisesti

Vieraanvaraisuuteen liittyviä luottamusta vaarantavia tekijöitä liittyy harvoin valtion eri virastojen tai viranomaisten välisessä yhteistyössä tarjottaviin tavanomaisiin etuihin. Käytännössä ongelmaksi onkin osoittautunut esimerkiksi virkamiehen osallistuminen elinkeinoelämän tai järjestöjen järjestämään suhdetoimintaan. Erityisen ongelmalliseksi voi muodostua kysymys siitä, miten kiinteästi virkamiehiin kohdistuvan suhdetoiminnan voidaan arvioida liittyvän yksittäisen virkamiehen virkatoimiin. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään katsonut merkityksellistä olevan, että tilaisuuden tulee liittyä siihen osallistuvan henkilön virkatehtäviin ja lisäksi osallistumiselle tulee olla viranomaisen omasta tarpeesta johtuva syy. Tapahtuman tulee myös palvella hallinnonalan toiminnan tavoitteita.

Edellä todetusti lahjusrikkomuksen tunnusmerkistön täyttää menettely, joka on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen. Tästä näkökulmasta viranomaistoimintaan läheisesti liittyvä tarjoilu on lähtökohtaisesti objektiivisesti arvioiden tulkittavissa epäasiallisesti tai luottamusta vaarantavaksi, jos tarjoilua vastaanottava taho on päättämässä

lähiaikoina jonkun edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Poliisin palveluksessa olevan virkamiehen on lähtökohtaisesti aina syytä pidättäytyä tarjoilun vastaanottamisesta, mikäli sillä on ajallinen yhteys esimerkiksi valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseen, esitutkinnan suorittamiseen, hankintapäätöksen valmistelemiseen tai palveluiden järjestämistä koskevan päätöksen tekemiseen.

Tavanomainen vieraanvaraisuus ja siihen liittyvien tavanomaisten etujen vastaanottaminen on hyväksyttävää. Yhteistyökokousten yhteydessä tarjottavia tavanomaisia kokoustarjoiluja voidaan pitää normaalina vieraanvaraisuutena, eikä niiden vastaanottamista voida näin ollen pitää kiellettyinä.

Vähäistä suuremman tarjoilun vastaanottamista on syytä harkita huolellisesti. Mitään euromääräistä rajaa sallitun tavanomaisen vieraanvaraisuuden ja kielletyn lahjuksen välille ei voida kuitenkaan asettaa. Asian arviointiin vaikuttaakin se, mikä on kyseessä olevan henkilön virka-aseman kannalta normaaliksi katsottavaa vieraanvaraisuutta.

Useimmiten virkamiehen on perusteltua ja kohteliasta osallistua yhteistyöhön omaan toimintaa liittyviin tilaisuuksiin, joihin on kutsuttu sidosryhmien edustajia. Johtavassa asemassa oleviin virkamiehiin saattaa oikeuskäytännön mukaan olla aihetta soveltaa erilaisia perusteita kuin muihin virkamiehiin arvioitaessa sitä, onko vieraanvaraisuuden tai muiden etujen vastaanottaminen soveliaista. Johtavassa asemassa olevat virkamiehet ovat yleensä velvollisia hoitamaan yhteiskuntasuhteita laajemmin kuin muun henkilöstö ja heille voidaan asettaa myös erityisiä vaatimuksia luotettavuuden ja tasapuolisuuden osalta. Korkein oikeus (jäljempänä: KKO) on antanut joitakin asioita koskevia ennakkoratkaisuja:

KKO 1997:33

Opetusministeriön osastopäälliköllä oli asemansa vuoksi mahdollisuus vaikuttaa osastollaan valmisteltavina olleisiin liikuntajärjestöjen valtion-avustuksiin. Hän oli osallistunut valtioneapua saavan liikuntajärjestöihin kuuluvan lajiliiton ja sellaista lajiliittoa tukevan yhdistyksen omistaman yhtiön kustantamille matkoille ulkomaisiin urheilutapahtumiin. Hänen katsottiin syyllistyneen lahjuksen ottamiseen ja lahjusrikkomukseen

KKO 2006:37

Pääesikunnan osastopäällikkönä toimiva komentaja, joka vastasi pääesikunnan konttorikonehankinnoista, oli runsaan kahden vuoden aikana vastaanottanut lahjanluonteisia etuja konttorikoneita pääesikunnalle samaan aikaan markkinoineelta yhtiöltä osallistumalla yhtiön vieraana kahdesti oopperajuhlille sekä useisiin golf-tapahtumiin. Komentajan katsottiin syyllistyneen sotilaana tehtyyn lahjusrikkomukseen. (Ään.)

Johtavien virkamiesten tehtäviin voi kuulua asianomaisen viraston tai toimialan yhteiskuntasuhteiden hoitaminen taikka muu edustaminen esimerkiksi suhteessa asianomaisen toimialan sidosryhmiin. Näiden tehtävien vaatima kanssakäyminen saattaa edellyttää myös sellaista yhteydenpitoa, joka ei välittömästi liity työasioihin.

Esimerkiksi silloin, kun kysymys on pitkäaikaisista henkilö- ja yhteiskuntasuhteista, on tavanomaista osoittaa vastavuoroista vieraanvaraisuutta eri

muodoissa. KKO:n mukaan tavanomaisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen on luonnollista ja usein normaalin kohteliaisuudenkin vaatimaa, edellyttäen, että siinä noudatetaan kohtuutta. Yksittäisen virkamiehen osallistumiseen tällaisiin tilaisuuksiin tulee kuitenkin olla myös viranomaisen omasta tarpeesta johtuva syy.

5.2 Virkamatkat

Virkamiesten virkatoimiin liittyvät virkamatkat tulee lähtökohtaisesti kustantaa valtion varoista. Joissain tapauksissa saattaa kuitenkin olla perusteltua, että matkasta aiheutuvat kustannukset korvaa joku ulkopuolinen taho. Valtiovarainministeriö on antanut koko valtiorhallintoa koskevan matkojen kustannusohjeen⁶, jota noudatetaan tämän ohjeen ohella.

Vaikka ulkopuolisten kustantamat virkamatkat saattavat olla jo valtiontaloudellisestikin perusteltuja, voi niiden vastaanottaminen vaarantaa hallinnon puolueettomuutta ja tasapuolisuutta. Oikeuskäytännössä ulkopuolisten kustantamien virkamatkojen hyväksyttävyyttä on arvioitu mm. seuraavien kriteerien perusteella:

- Onko matkatarjous osoitettu virkamiehelle vai virastolle?
- Kuka on ollut matka-aloitteen tekijä?
- Onko matkamääräys annettu?
- Matkan kohde
- Matkaohjelman sisältö
- Matkan kesto, ajankohta ja tarkoitus
- Muut osallistujat
- Matkalle lähtijän seuralaiset
- Matkan tarjoajan suorittamat kustannukset
- Matkan järjestäjän suhde viranomaistoimintaan
- Matkojen lukumäärä
- Matkoihin liittyvät muut etuudet

Mitä enemmän ulkopuolisten kustantamia virkamatkoja suoritetaan, sitä enemmän syntyy epäilyksiä virkakoneiston puolueettomuuden ja riippumattomuuden suhteen ja toisaalta myös epäilyjä kustantajien pyyteettömydestä. Jos matkatarjous on osoitettu tietylle virkamiehelle, jonka toiminnasta matkatarjouksen tekevän tahon toiminta on jollain tavalla riippuvainen, ei matkaa välttämättä voida pitää hyväksyttävänä edes silloin, kun sen tarkoitusta on pidettävä yleisesti hyväksyttävänä.

Matkatarjouksen vastaanottamisen edellytyksenä on aina, että matka on viraston tai laitoksen toiminnan kannalta tarpeellinen. Jos matkaa tai sen rahoitusta koskeva tarjous on päätetty vastaanottaa, on viraston tai laitoksen tehtävänä ratkaista, kenen virkatehtäviin matkan tekeminen kuuluu. Matkalle lähtijälle tulee aina antaa matkamääräys, joka tosin ei poista matkan tehneen virkamiehen mahdollista virkamiesoikeudellista tai rikosoikeudellista vastuuta.

⁶ Valtiovarainministeriön ohje 23.5.2001: Ohjeet viraston ulkopuolisten tahojen kustantamista matkoista (10/2001)

Ulkopuolisen tahon tarjoamasta matkasta on tehtävä matkasuunnitelma ja matkakertomus, niin kuin siitä on erikseen ohjeistettu. Matkaan liittyvällä dokumentoinnilla voidaan todeta ja arvioida matkan hyväksyttävyyteen vaikuttavia tekijöitä.

Matkamääräyksen antaminen ja matkan hyväksyminen virkamatkaksi ei poista sitä, että jokaisen virkamiehen on itse huolehdittava siitä, ettei riko virkavelvollisuuksiaan. Lisäksi on muistettava, että matkan vastaanottaminen yksityishenkilönä ei muuta sitä hyväksyttäväksi.

5.3 Kiitoslahjat sekä merkki- ja juhlapäiviin liittyvät lahjat

Tavanomaiset ja vähäarvoiset lahjat, joita ei ole etukäteen luvattu tai tarjottu ja joihin ei myöskään liity minkäänlaista vaikutusta saajan tulevaan toimintaan, eivät pääsääntöisesti kuulu kielletyiksi tulkittavien etujen piiriin. Näin ollen esimerkiksi jälkikäteen poliisitehtävän suorittamisesta saatavan vähäisen lahjan tai muun vastaavan kiitollisuudenosoituksen vastaanottaminen ei ole lähtökohtaisesti kiellettyä.

Myöskään merkki- ja juhlapäiviin liittyviä tavanomaisia lahjoja ja liike-elämässä tavanomaisen edustuksen piiriin luettavia mainoslahjoja ei voida katsoa virkamiehille kielletyiksi. Tavanomaisuutta osoittaa esimerkiksi se, että lahjan antaja antaa samanlaisia etuja erotuksetta kaikille asiakkailleen.

Kiitoslahjan tai merkkipäivään liittyvän edun vastaanottaminen voi kuitenkin olla sopimatonta, jos se voi vaarantaa luottamusta virkatoiminnan puolueettomuuteen ja tasapuolisuuteen. Näin on esimerkiksi silloin, jos hallinnon ulkopuolisille toimijoille saattaa syntyä käsitys, että henkilöstö odottaisi saavansa tällaisia kiitoslahjoja ja että ne voisivat vaikuttaa päätöksentekoon. Huomattavien henkilökohtaisten kiitoslahjojen vastaanottaminen saattaakin virkatoiminnan puolueettomuutta vaarantavan luonteensa vuoksi olla kiellettyä.

Yhteistyövierailujen yhteydessä vastaanotetut tavanomaiset muisto- tai käyttöesineet ovat lähtökohtaisesti virastolle osoitettuja lahjoja.

Hyväksyttävän lahjan arvolle ei voida asettaa mitään tarkkaa euromääräistä rajaa. Olennaista on lahjan antajan tarkoitus ja lahjan merkitys sen vastaanottajalle, koska lahjonnassa on kyse nimenomaan henkilöön vaikuttamisesta. Myös vastaanottajan olosuhteisiin, tehtävään ja asemaan on kiinnitettävä huomiota kun arvioidaan saadun lahjan hyväksyttävyyttä.

Lahjojen tavanomaisuuden tai hyväksyttävän arvon määrittämisessä saattaa olla eroja yksityisellä ja julkisella sektorilla. Toisaalta myös toisten valtioiden viranomaiset saattavat arvioida annettavan lahjan kohtuullisuutta toisin kuin suomalainen viranomainen. Tämä saattaa joissakin yksittäistapauksissa johtaa siihen, että ilman lahjonta- tai muuta epäasianmukaista tarkoitusta annettava lahja ylittää arvoltaan tai laadultaan sen, mitä suomalaisen viranomaisen voitaisiin normaalisti katsoa voivan hyväksyttävästi ottaa vastaan. Tämänkaltaisissa tilanteissa lahjan vastaanottamisesta kieltäytymisestä tai sen palauttamisesta voi kuitenkin aiheutua tarpeettomasti negatiivisia vaikutuksia sidosryhmäyhteistyöhön. Tällaisessa yksittäistapauksessa virkamies voi ottaa annetun lahjan vastaan ja luovuttaa sen ilman aiheutonta

viivytystä viraston käyttöön. Edellä mainittu menettelysäännös ei poista virkamiehen pääsääntöistä velvollisuutta kieltäytyä kaikesta välittömästi tai välillisesti lahjonnaksi tulkittavasta lahjan vastaanottamisesta.

Käteisen rahan tai siihen verrattavan lahjakortin vastaanottaminen virkatoimeen kuuluvasta yhteistyöstä on aina kiellettyä.

5.4 Alennukset

Poliisimiesten ja poliisin palveluksessa olevien virkamiesten saamat tavanomaiset alennukset perustuvat yleensä yksityisen liiketoiminnan markkinointikeinoihin, joita käytetään myös muihin viranomais- ja asiakasryhmiin. Tältä osin poliisiin ei voida katsoa olevan erityisasemassa suhteessa muihin asiakkaisiin eikä myönnettyihin kohtuullisiin alennuksiin yleensä voida katsoa myöskään sisältyvän poliisin toiminnan tasapuolisuutta vaarantavia elementtejä.

Rajanveto poliisimiehelle sallitun ja kielletyn alennuksen välillä ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. Kuten poliisin etuuksia koskevassa ohjaavassa kirjeessä⁷ on todettu, alennuksiin liittyvissä harkinnassa tulee ottaa huomioon mm. edun tavanomaisuus ja edun tarjoajan tavoitteet. Esimerkiksi vain virkapukuisille poliisimiehille tarjottava 50 %:n alennus normaalihintaisesta aterialasta voidaan tulkita olevan poliisin toiminnan puolueettomuuteen tähtäävien tavoitteiden kannalta ongelmallinen, eikä kyseisen suuruisten alennusten ole katsottu olevan hyväksyttäviä.

6 Virkamiehen vastuu

Poliisin toimintaa kohtaan tunnettu julkinen luotettavuus voidaan ääritilanteissa turvata hallinnon sisäisellä linjauksella, jolla kielletään kaikkien poliisihallinnon palveluksessa oleville virkamiehelle osoitettujen lakiin tai asetukseen perustumattomien taloudellisten ja muiden etujen vastaanottaminen sillä perusteella, että niiden tulkitaan mahdollisesti vaikuttavan haitallisesti poliisitoiminnan tasapuolisuuteen. Tältä osin seurauksena olisi kuitenkin poliisihallinnon virkamiesten eristäminen normaalista yhteiskunnallisesta kanssakäymisestä, josta aiheutuvia ongelmia voidaan pitää suurempina kuin eristämistä saatuja etuja. Näin ollen tällaisen kategorisen linjauksen antaminen ei normaalitilanteessa ole perusteltua.

Kun poliisihallinnon virkamiehelle tarjotaan lahjoja tai muita etuja, hänen tulee harkita huolellisesti olosuhteita siltä kannalta, vaarantuuko edun vastaanottamisella luottamus viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen. Erityisen varovainen etujen vastaanottamisessa on oltava silloin, kun virkamiehen tehtäviin kuuluu valmistella tai tehdä päätöksiä jonkun edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta ja edun antajana on ulkopuolinen taho, jonka etu, oikeus tai velvollisuus riippuu poliisin päätöksestä.

Tarvittaessa virkamiehen on varmistettava onko virasto osallisena missään sellaisessa prosessissa, jonka vireilläolo saattaa vaikuttaa kaikenlaisten etujen vastaanottamisen hyväksyttävyyteen. Esimerkiksi vireillä

⁷ Poliisihallituksen ohjaava kirje 27.10.2010: Poliisille tarjottavat etuudet (2020/2011/374)

olevaesitutkinta, alkava hankintamenettely tai muu vastaava prosessi saattaa vaikuttaa merkittävästi tarjoilun tai muun vieraanvaraisuuden vastaanottamismahdollisuuksiin.

Jos olosuhteiden perusteella arvioiden on epäiltävissä, että etuuden vastaanottaminen voi vähäisessäkin määrin vaarantaa poliisin toiminnan puolueettomuuteen tai tasapuolisuuteen liittyvän luottamuksen, on tarjotun edun vastaanottamisesta pidättäydyttävä.

Ratkaisu ulkopuolisen edun vastaanottamisesta on kunkin virkamiehen tai hänen esimiestensä tehtävä. Jollei varmuutta edun vastaanottamisen lainmukaisuudesta ole, tulee tarjotusta edusta aina kieltäytyä.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Poliisijohtaja

Janne Paavola

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 15.11.2018 klo 08:43. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Jakelu

Poliisiyksiköt
Poliisihallituksen yksiköt

Tiedoksi

Sinetti-ohjekirjasto/Esikunta
Ahvenanmaan poliisiviranomainen
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Oikeuskanslerinvirasto
Sisäministeriö
Valtakunnansyyttäjänvirasto