

Oikeusministeriö
oikeusministeriö@om.fi

Lausuntopyyntöne 31.5.2016, OM 7/41/2014

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyn varauksen peruuttamisen hyväksymisestä ja laiksi rikoslain muuttamisesta

Oikeusministeriö on pyytänyt Kuntaliitolta lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta siltä osin, kun luonnoksessa on kysymys nk. vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista.

Luonnoksessa ehdotetaan, että rikoslain 16 lukuun otettaisiin säännös vaikutusvallan kauppaamisrikoksesta:

”Joka lupaa, tarjoaa tai antaa, suoraan tai välillisesti, toiselle, jolla on tai joka väittää, että hänellä on nykyisiin tai entisiin tehtäviinsä taikka yhteiskunnallisiin tai henkilökohtaisiin suhteisiinsa perustuvaa vaikutusvaltaa, tälle itselleen tai kolmannelle tarkoitetun oikeudettoman edun palkkioksi siitä, että tämä mainittua vaikutusvaltaa hyväksi käyttämällä vaikuttaisi epäasiallisesti virkamiehen tai kansanedustajan päätöksentekoon siten, että teko on omiaan horjuttamaan luottamusta päätöksenteon riippumattomuuteen, on tuomittava vaikutusvallan kauppaamisrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

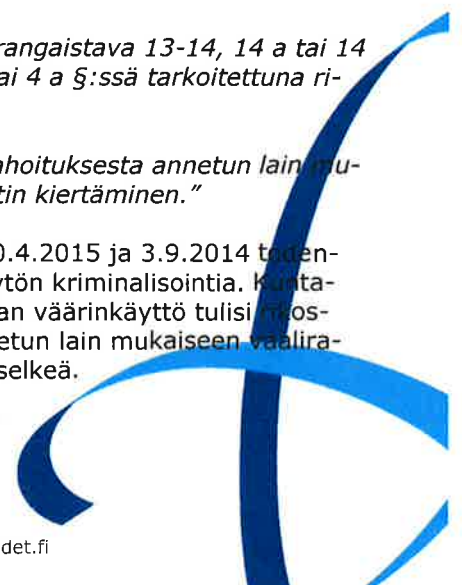
Vaikutusvallan kauppaamisrikoksesta tuomitaan myös se, jolla on tai joka väittää, että hänellä on nykyisiin tai entisiin tehtäviinsä taikka yhteiskunnallisiin tai henkilökohtaisiin suhteisiinsa perustuvaa vaikutusvaltaa ja joka pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyy itselleen tai toiselle tarkoitetun oikeudettoman edun palkkioksi siitä, että hän tuota vaikutusvaltaa hyväksi käyttämällä vaikuttaisi epäasiallisesti virkamiehen tai kansanedustajan päätöksentekoon siten, että teko on omiaan horjuttamaan luottamusta päätöksenteon riippumattomuuteen.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu vaikuttaminen olisi epäasiallista, jos siinä 1) tavoiteltiin oikeudetonta etua jollekulle, 2) saataisiin virkamies rikkomaan virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuva virkavelvollisuutensa, 3) luvattaisiin, tarjottaisiin tai annettaisiin virkamiehelle tai kansanedustajalle hänelle itselleen tai toiselle tarkoitettu oikeudeton etu tai 4) oikeudettomasti salattaisiin virkamieheltä tai kansanedustajalta vaikuttamista koskeva toimeksianto tai siihen liittyvä palkkio.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos teko on rangaistava 13-14, 14 a tai 14 b §:ssä, 30 luvun 7, 7 a, 8 tai 8 a §:ssä taikka 40 luvun 1-2, 4 tai 4 a §:ssä tarkoitettuna rikoksena.

Vaikutusvallan kauppaamisrikoksena ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 tai 2 momentin kiertäminen.”

Kuntaliitto on aikaisemmissa asiaa koskevissa lausunnoissaan 30.4.2015 ja 3.9.2014 todennut, että se ei lähtökohtaisesti vastusta vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia. Kuntaliitto on kuitenkin tuonut lausunnoissaan esille, että vaikutusvallan väärinkäyttö tulisi rikoslaisissa kuvata niin tarkasti, että rajanveto vaalirahoituksesta annetun lain mukaiseen vaalirahaan sekä hyvän tavan mukaiseen lobbaamiseen olisi tarpeeksi selkeä.



Pykälän tunnusmerkistössä edellytetään, että vaikuttamisen on oltava epäasiallista. Epäasiallisen vaikuttamisen määritelmä on jokseenkin epätarkka. Ero asianmukaisen ja epäasiallisen vaikuttamisen välillä tulisi olla niin selkeä, että kriminalisoinnilla ei vaikutettaisi lobbausmahdollisuuksiin.

Luonnoksessa onkin käyty läpi rajanvetoa asianmukaisen lobbaamisen ja epäasianmukaisen lobbaamisen välillä. Ratkaisevaa rajanvedossa onkin yleensä se, onko vaikuttaja kertonut avoimesti toimivansa toimeksiantajan lukuun. Moitittavana voidaan pitää toimeksiantosuhteen salaamista päätöksentekijältä, joka näin ollen ei ole selvillä kaikista päätöksentekoon todellisuudessa liittyvistä olennaisista seikoista ja intressiyhteyksistä.

Luonnoksessa todetaan, että salaaminen merkitsisi epäasianmukaisuutta vain silloin, kun se olisi oikeudetonta. Jos välimiehellä on oikeusjärjestyksen kuuluvien säännösten perusteella oikeus vaikuttamisen yhteydessä olla ilmaisematta toimeksiantoa tai siihen liittyvää palkkiota, vaikuttaminen ei olisi tällä perusteella epäasiallista. Näkisimme, että hallituksen esityksessä tulisi tarkemmin määritellä, minkälaisissa tapauksissa salaaminen ei olisi oikeudetonta muun lainsäädännön perusteella.

Koska epäasiallisen vaikuttamisen ja asianmukaisen lobbaamisen rajanvedossa on korostettu lobbaamiseen liittyvien käytäntöjen ja avoimuuden noudattamista, Kuntaliitto pitää tulevaisuudessa tärkeänä lobbaamista koskevien ohjeiden tai säädösten laatimista rajanvedon selkiyttämiseksi.

Rangaistusvastuun edellytyksiin kuuluu lisäksi oikeudettoman edun lupaaminen, tarjoaminen tai antaminen. Oikeudettoman edun tarjoaminen ja pyytäminen on vaikutusvallan väärinkäytössä eduntarjoajan ja välimiehen välistä suhdetta kuvaava tunnusmerkki. Etu olisi oikeudeton silloin, kun siihen ei olisi oikeusjärjestykseen perustuvaa oikeutta. Edulla tarkoitetaan samaa kuin muissakin lahjusrikoksissa. Se voi olla aineellinen tai aineeton, rahassa mitattavissa taikka esimerkiksi jokin asema tai palvelus. Edun oikeudettomuutta ei ole tarkemmin määriteltä luonnoksessa. Näkemyksemme mukaan edun oikeudettomuus tulisi määritellä tarkemmin hallituksen esityksessä mahdollisten soveltamisongelmien välttämiseksi.

Vaalirahoituksen osalta luonnoksessa on viitattu vaalirahoituksesta annetun lain säännöksiin. Vaikutusvallan kauppaamisrikoksena ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena säädöksen kiertäminen. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole tarkemmin otettu kantaa, minkälaisissa tapauksissa voidaan katsoa vaalirahoituksesta annettua lakia tahallisesti kierretyn.

Yhteenvedona toteamme, että näkemyksemme mukaan pykälä on nykyisessä muodossaan muotoiltu varsin vaikeaselkoisesti käytännön soveltamisen kannalta.

SUOMEN KUNTALIITTO



Arto Sulonen
johtaja, lakiasiat



Saija Haapalehto
lakimies