Lauri Tarasti

8.8.2016

**Lausunto 31.5.2016 päivätystä oikeusministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi**

**muun muassa nk. vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista**

Esitän kunnioittavasti pyydettynä lausuntonani luonnoksesta hallituksen esitykseksi lahjontaa koskevan varauman peruuttamisen hyväksymisestä ja laiksi rikoslain muuttamisesta, siltä osin kuin on kysymys nk. vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnista (OM:n kirje 7/41/2014 31.5.2016) seuraavan.

Minulla oli tilaisuus esittää näkökantojani tässä asiassa lausunnossani työryhmämietinnöstä ”Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet” (oikeusministeriön Mietintöjä ja lausuntoja 9/2015). Olin samaa mieltä kuin työryhmä, että laillisuusperiaatteen vaatimukset, poliittinen osallistumisoikeus, sananvapaus ja käytännön tarpeet huomioon ottaen riittäviä perusteita erityiselle vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevalle sääntelylle ei voida katsoa olevan. Tällainen sääntely ei täyttäisi rikoksen tarkkarajaisuuden vaatimusta.

Olen edelleen tällä kannalla. Viittaan lausuntooni ja sen perusteluihin. Eduskunta sisällytti kuitenkin vastaukseensa (EV 371/2010 vp) lausuman ja eduskunnan lakivaliokunta lausuntoonsa (K 9/2015 vp) vaatimuksen siitä, että lainsäädäntöä vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi on valmisteltava. On siten ymmärrettävää, että nyt esillä oleva luonnos hallituksen esitykseksi on oikeusministeriössä valmisteltu.

Oikeusministeriön luonnos on erityisen hyvin tehty. Luonnostelluissa pykälissä on pyritty toteuttamaan rikoslain vaatima rikosten tarkkarajaisuus. Perustelutekstit ovat mittavat. Tästä huolimatta käsitykseni on edelleen, että Suomen rikosoikeudessa ei ole tarvetta tällaiselle uudelle rikokselle, kun muutenkin rikoslain laajentamiseen uusin rikoksin on suhtauduttava pidättyvästi. Suunniteltu muutos näyttääkin olevan tarpeen yksinomaan kansainvälisessä kanssakäymisessä, etenkin Euroopan neuvostossa ja GRECOssa. Siihen sisältyy Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen Suomen tekemän varauman peruuttaminen.

Kun tavallisessa lahjusrikoksessa on kyse kaksiasiainosaissuhteesta, on vaikutusvallan väärinkäytössä kyse kolmiasiainosaissuhteesta, jossa edun tarjoaja antaa etuuden välimiehelle, jotta tämä puolestaan todellista tai oletettua vaikutusvaltaansa hyväksi käyttäen vaikuttaisi epäasiallisesti virkamiehen tai kansanedustajan päätöksentekoon. Silloin kun kyse on helposti todennettavasta rahallisesta etuudesta, rikoksella voisi olla käyttöä. Mutta tässäkin on usein kyse laajalle levinneestä tavasta käyttää konsulttia, olipa hän yksittäinen henkilö tai konsulttiyhtiön edustaja, ja konsultin palkkiosta sitä vastaan, että konsultti vaikutusvallallaan pystyy vaikuttamaan päätöksentekijään. Toinen yleinen vaihtoehto on urheilussa, taiteessa yms. sponsorille maksettava korvaus siitä, että sponsori vaikuttaa päätöksentekijään. Kolmas vaikea esimerkki on sosiaaliseen statukseen perustuva aviopuolison tai muun perheenjäsenen toiminta välimiehenä. Mikä tässä on oikeudetonta etuutta ja mikä on epäasiallista vaikuttamista, jää vaikeasti tulkittavaksi.

Osassa tällaisia tulkintatilanteita asia ratkeaa sillä hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitulla seikalla, että vaikuttamistehtävän sisällön tulee olla riittävän yksilöity siten, että kysymys on vaikuttamisesta päätöksentekoon eikä vain jostakin täysin yksilöimättömästä intressien valvonnasta. ”Yleisvaikuttaminen” ei mahtune suunnitellun vaikutusvallan kauppaaminen -rikoksen tunnusmerkistöön. Mutta tässä vaikuttamistehtävän tai - kuten luonnoksessa on lausuttu - toimeksiannon määrittely voi tuottaa vaikeuksia.

Ehdotetun rikoslain 14 c §:n 3 momentissa on epäasiallista vaikuttamista määritelty neljällä tunnusmerkillä. Ne ovat todella tarpeen rikoksen tarkkarajaisuutta ajatellen. Ne eivät kuitenkaan riitä poistamaan kaikkia edellä mainitsemiani tulkintavaikeuksia. Lieneekin hyväksyttävä, että oikeuskäytäntö – jos sellaista syntyy – tulee antamaan tulkintaohjeita.

Kiinnitin mainitussa aiemmassa lausunnossani huomiota siihen, että vaaliehdokas ei saa vaalirahoitusta ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaan vain siinä säädettynä kuuden kuukauden aikana ennen ja kahden viikon aikana jälkeen vaalipäivän, vaan monilla tulevilla ehdokkailla – etenkin kansanedustajilla – on pysyvä tukiyhdistys, joka kerää varoja myös tuon ajan ulkopuolella. Esimerkiksi miten olisi suhtauduttava tuona aikana voimalayhtiön tukeen tukiyhdistykselle tai sen edustajalle, välimiehelle, jos tukiyhdistyksen kansanedustaja tukee ydinvoimalan rakentamista. Entä voiko puolueyhdistyksen edustaja toimia välimiehenä yhdistyksen jäsenenä olevaan kunnalliseen luottamusmieheen nähden? Tällöin ei tosin välttämättä ole kyse mistään yksilöidystä vaikuttamisesta mutta sekin on mahdollista.

Mielestäni lakiesityksen perusteluissa olisi lyhyesti lausuttava edellä mainitunlaisen vaikuttamisen laadusta so. sen mahdollisesta asiallisuudesta tai epäasiallisuudesta. Jonkinlaista johtoa tähän voisi saada hallituksen esitysluonnoksen sivulla 29 olevasta Pirkko Ruohola-Lehnerin ym. lakialoitteen määritelmäsäännöksestä (14 e §) ja sen sanoista ”poikkeaa hyvästä edunvalvontatavasta ja on omiaan horjuttamaan luottamusta”.

Edellä sanotusta riippumatta toteaisin kuitenkin, ettei vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnilla vaikutusvallan kauppaaminen -rikoksella ole kovin suurta merkitystä. Kun nykylainsäädännössäkin vaikutusvallan väärinkäyttöön voidaan useasti puuttua rikoslain 16, 30 tai 40 luvussa säädetyn lahjusrikoksen, rikoslain 40 luvussa tarkoitetun virkarikoksen tai niihin osallisuuden puitteissa, jäisi uuden rikoksen soveltaminen todennäköisesti harvinaiseksi. Luonnoksessa olevien perusteluiden mukaan myös Ruotsissa on arveltu näin käyvän.

Luonnoksessa olevat ehdotukset oikeushenkilön rangaistusvastuusta ja kirjanpito- ja tilintarkastusrikoksista ovat käsitykseni mukaan varsin perusteltuja.

Lopuksi haluaisin kiinnittää huomiota tekniseen kirjoitusseikkaan kaksoisrangaistavuuden vaatimusta koskevassa rikoslain 1 luvun 11 §:ssä. Muutettavaksi on otettu aivan oikein vain pykälän toinen momentti. Mutta siinäkin muutetaan vain momentin 4 kohta. Tämän vuoksi pykälä tulisi lyhentää koskemaan vain tuota kohtaa ja jättää muut kohdat lakiesityksen ulkopuolelle. Ehdotetusta ja oikeusministeriössä omaksutusta menettelystä seuraa, että jälkeenpäin Finlexin, Edilexin tai lakikirjan perusteella ei tuomari, oikeustieteilijä tai kukaan muukaan voi tietää, mitä kohtaa 2 momentin kymmenestä kohdasta on muutettu perehtymättä lakiesitykseen. Kun kyseistä momentti on aiemmin muutettu lailla 376/2015, on vielä perehdyttävä senkin lakiesitykseen.