Lauri Tarasti

28.5.2015

Lausunto työryhmämietinnöstä

”Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet”

(oikeusministeriön Mietintöjä ja lausuntoja 9/2015)

Oikeusministeriölle

Esitän pyydettynä lausuntonani työryhmämietinnöstä Lahjusrikoksia koskevien säännösten eräät muutostarpeet seuraavan.

Olen viime aikoina joutunut tekemisiin lahjusrikosten sääntelyn kanssa kahdessa selvitystehtävässä:

1. vaali- ja puoluerahoituksessa
2. urheilun vedonlyönti- ja muun vilpin paljastamisessa

Tässä lausunnossa keskityn näihin kahteen kysymysryhmään.

Keskeinen kysymys työryhmämietinnössä on Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitetun vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointi ja Suomen asiaa koskevasta varaumasta luopuminen. Artiklan selitysten mukaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnilla pyritään pääsemään käsiksi virkamiehen (ja kansanedustajan) sisäpiiriin ja vallan lähipiirissä olevien henkilöiden korruptiiviseen käyttäytymiseen, jolla he pyrkivät hyötymään tilanteestaan. Artikla koskee siis väärinkäyttöä julkisella sektorilla.

Edelleen selitysten mukaan välimiehen vaikutusvalta perustuisi hänen ammatilliseen asemaansa tai sosiaaliseen statukseensa. Tästä on kuitenkin jäänyt pois oleellinen osa so. poliittinen vaikuttaminen. Se onkin vaikutusvallan väärinkäytön yhteydessä vaikeasti arvioitavissa. Lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan rikoslain 16 luvun 14 a §:n 2 momentissa on säädetty, että lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole tämän pykälän kiertäminen.

Tämä säännös selventää kyllä vaalirahoitusta kansanedustajien osalta, mutta ei ratkaise muuta poliittista rahoitusta. Vaalirahoitus koskee vain vaalikampanja-ajan eli kuusi kuukautta ennen ja kaksi viikkoa vaalien jälkeen olevan vaalitoiminnan rahoitusta. Kansanedustajat ovat kuitenkin yhteydessä kannattajiinsa jatkuvasti ja monien kansanedustajien tukiryhmät joko rekisteröityinä tai rekisteröimättöminä toimivat pysyvästi. Ne jos mitkä pyrkivät vaikuttamaan omaan kansanedustajaansa samalla, kun ne keräävät varoja tulevien vaalikampanjoitten rahoittamiseen. Onko tämä epäasiallista vaikuttamista vai hyväksyttyä lobbaamista, jää tulkittavaksi.

Vaikutusvallan väärinkäyttö tekisi mahdolliseksi rikosilmoitusten teon tällaisesta rikoksesta, millä voisi poliittisessa toiminnassa olla arvaamattomia seurauksia nykyisenä median aikakautena.

Virkamiesten osalta vaikutusvallan väärinkäyttöön voidaan puuttua virkarikoksena eli virka-aseman väärinkäyttämisenä tai virkavelvollisuuden rikkomisena. Välimiehen toimintaan voidaan myös puuttua virkarikoksen yllytyksenä. Mainittakoon, että rikoslain lahjussäännöksissä kunnanvaltuutettuihin sovelletaan virkamiehiä koskevia säännöksiä (RL 40:11), myös kunnallisvaalien vaalirahoituksessa.

Virkamiesten osuutta on oikeusministeriön työryhmän mietinnössä ansiokkaasti selvitetty. Mutta siinäkin edellä mainittu vaikutusvallan perustuminen sosiaaliseen statukseen on vaikeasti tulkittavissa esimerkiksi aviopuolison, lasten tai hyvien ystävyyssuhteiden nojalla. Mikä tällaisen sosiaalisen kanssakäymisen kautta tapahtuvassa vaikuttamisessa on epäasiallista vaikuttamista, jäisi tapauskohtaisesti arvioitavaksi.

Paitsi vaikeutta tulkita epäasiallista käyttäytymistä myös lahja tai muu etu jää arvioitavaksi tapauskohtaisesti. Työryhmän mietinnössä on esitetty tyypillisinä lahjuksina suuret alennukset asunto- ym. kaupoissa, velkojen perimättä jättäminen, korkojen anteeksianto, poikkeuksellisen arvokkaat merkkipäivälahjat, kohtuuttomat konsulttipalkkiot, virkistysluonteiset ulkomaanmatkat ja ylenmääräinen ravintola- ym. kestitys.

Artiklan 12 selityksissä on todettu, että hyväksytyt lobbaamisen muodot eivät kuulu epäasiallisen käyttäytymisen piiriin. Mitä nämä muodot ovat ja missä ne on hyväksytty, on jäänyt selvittämättä. Rajanveto hyväksyttävän ja hylättävän lobbaamisen välille lienee vaikeata.

Oikeusministeriön työryhmämietinnössä on muutoinkin laajalti selvitetty, millaisia mahdollisia tulkintakysymyksiä vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointi saattaisi aiheuttaa. Tätä taustaa vasten ja edellä itse esittämääni nähden ei rikoslaissa vaadittavaa rikosten tarkkarajaisuutta näytä olevan mahdollista saavuttaa tässä kriminalisoinnissa.

Olen joutunut pohtimaan rikosten tarkkarajaisuutta suunniteltaessa Euroopan neuvostossa 18.9.2014 allekirjoitetun yleissopimuksen urheilukilpailujen manipuloinnin torjunnasta soveltamista Suomessa. Yleissopimuksen artiklassa 10.1 on velvoitettu sopimusvaltiot hyväksymään tarpeellisia lainsäädännöllisiä ja muita toimenpiteitä vedonlyöntiyhtiöille sisäpiirin tiedon väärinkäytön ehkäisemiseksi tarkoituksella pyrkiä estämään tällaisen tiedon väärinkäyttö urheiluvedonlyönnissä. Sisäpiiritiedolla tarkoitetaan tässä kilpailuja koskevia tietoja, joita jollakin henkilöllä on urheiluun tai kilpailuun liittyvän asemansa vuoksi, lukuun ottamatta jo julkaistuja tai yleisesti tiedossa ja kiinnostuneiden ihmisten helposti saatavilla olevia tai asiaankuuluvan kilpailun sääntöjen ja määräysten mukaisesti julkaistuja tietoja. Nämä sisäpiiritiedot voivat koskea esimerkiksi urheilijan sairastumista tai loukkaantumista, valittuja taktiikkoja, joukkueiden kokoonpanoa yms.

Urheilussa sisäpiiritiedon määrittäminen on tavattoman vaikeaa urheilun suuren mediajulkisuuden aikana. Olenkin todennut sekä selvityksessäni urheilun eettisten kysymysten hallinnoinnista Suomessa (opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:8, s. 20) ja artikkelissani Oikeudellisia näkökohtia urheilutulosten manipuloinnin torjunnassa (Urheilu ja oikeus 2014, s. 317-318), että sisäpiiritiedon antamisen rankaiseminen vedonlyöntiä varten tuskin sopisi rikoslakiin, koska tällaisen rikoksen vaadittava tarkkarajainen yksilöiminen näyttää ylivoimaiselta.

Olen siten täysin samaa mieltä kuin oikeusministeriön työryhmä (s. 89), että ”sääntelyn rakenne, laillisuusperiaatteen vaatimukset, poliittinen osallistumisoikeus, sananvapaus ja mahdollisuudet kehittää läpinäkyvyyttä koskevaa aineellista sääntelyä samoin kuin käytännön tarpeet huomioon ottaen riittäviä perusteita erityiselle vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevalle sääntelylle ei voida katsoa olevan.” Tällainen sääntely ei täyttäisi rikoksen tarkkarajaisuuden vaatimusta.

Muilta osin minulla ei ole erityisiä kommentteja oikeusministeriön työryhmän kannanottoihin, vaan voin niihin sellaisenaan yhtyä mukaan lukien ehdotettu oikeushenkilön rangaistusvastuun laajennus.