

Asia: VN/9873/2022

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisen hyväksymisestä ja laiksi rikoslain muuttamisesta.**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Pyydettyinä lausuntona Suomen Syyttäjähdistys ry (SSY) esittää seuraavaa:

SSY pitää hallituksen esitystä hyvänä ja tarpeellisena. Rikoslain säädöksille sekä aktiivisesta että passiivisesta vaikutusvallan kauppaamisesta on selkeä tarve ja voidaan sanoa, että uusi ehdotettu sääntely myös selkeyttää ja helpottaa avoimesti toimivien lobbareiden toimintaympäristöä. Laillisesti toimivien lobbareiden toiminta on tärkeää ja sen toimintaedellytykset on myös hyvä saada selkeiksi. Ilman rikoslain säännöksiä, pelkkänä itsesääntelynä tms, eivät laillisesti toimivat lobbarit saa tasavertaisia toimintamahdollisuuksia.

SSY kiinnittää huomiota muutamiin asioihin sekä esittää pohdittavaksi vielä tarkennuksia ja muutoksia.

Käymme lävitse myös yleisesti ehdotuksessa esille tuotuja asioita. Esityksellä kyetään vihdoin puuttumaan tilanteisiin, joissa lahjontaa tehdään välittäjää hyväksikäyttäen. Nyt puututaan eduntarjoajan ja välittäjän suhteeseen, joka on tällä hetkellä ns. harmaata aluetta Suomen lainsäädännössä ja joihin tilanteisiin ei kyetä puuttumaan asiallisesti, vaikka kansainväliset velvoitteet sitä edellyttäisivät. Samoin ulkomailla tapahtuneisiin tilanteisiin kyetään puuttumaan huomattavasti paremmin.

Kuten sivulla 11 todetaan, Euroopan neuvoston yleissopimus ei edellytä sitä, onko välihenkilöllä todellisuudessa vaikutusvaltaa vaiko ei, ryhtyykö välihenkilö vaikuttamistoimiin vai ei ja saako hän aikaan eduntarjoajan haluaman vaikutuksen päätökseen vai ei.

Tätä vastaan peilaamme sitä, täyttääkö ehdotus nämä asiat ja ettei, kuten sivulla 6 todetaan, kriminalisointiin liity ylitsepääsemättömiä näyttöongelmia. Pääosin asiat on huomioitu esityksessä oikein hyvin.

On erittäin hyvä, että säännöksessä on mukana myös päätöksenteon valmistelu. Ilman sitä säännökseen jäisi aukkoja, joiden kautta sääntelyä olisi mahdollista tarkoituksellisesti kiertää. Säännökset on kirjoitettava siten, että hankalimpiin ja suunnitelmallisimpiin menettelyihin voidaan puuttua. Ilman, että päätöksen valmistelu on mukana, ei tämä olisi mahdollista. Mitä laajemmasta päätettävästä asiasta on kyse sitä enemmän päätöksentekijät joutuvat luottamaan valmisteluun. Tällöin on myös suurin merkitys valmisteluun vaikuttamisella.

On hyväksyttävää, että aktiivinen ja passiivinen vaikutusvallan kauppaaminen on samassa pykälässä, kun ei ole olemassa tarpeeksi ytimekästä nimikettä aktiivisen toiminnon osalta. Lain esitöissä on kuitenkin selkeästi tuotava esiin, että kyse on kahdesta erillisestä rikoksesta, jotka eivät edellytä toisen täyttymistä toteutuakseen. Vaikka ne ovat vastinpareja ne eivät ole edellytyksiä toisilleen. Samoin on ensiarvoisen tärkeää tuoda esiin se, että rikoksentekijän ei kummassakaan tekotavassa tarvitse olla virkamies tai kansanedustaja, vaan he ovat ne päätöksentekijät.

Tarkoitus sääntelyllä on se, ettei valtiolliseen, kunnalliseen tai hyvinvointialueita koskevaan päätöksentekoon vaikuteta epäasiallisesti. Jäljempänä tuomme tarkemmin esille, että olisi pohdittava tarkemmin sitä, että vaikuttamisen kohde voi olla myös julkisyhteisön työntekijä taikka julkisyhteisöjen enemmistö omistamien tai hallinnoimien yhtiöiden työntekijät. Esimerkiksi hankintatoiminnassa ja rakentamisessa tällainen päätöksentekomalli on yleinen. Ruotsissahan sääntely koskee myös julkisia hankintoja.

Ehdotettu rikoslain 16 luvun 14 c § lähtee siitä, että välihenkilö ilmoittaa vaikutusvallastaan. Termi "ilmoittaa" on huomattavasti parempi kuin aiemmissa lainvalmisteluissa esiin tuodut termit "väittää tai vahvistaa" (s. 12). Sivulla 35 on todettu, että termi "ilmaisu" tarkoittaa myös epäsuorempaa asian ilmoittamista. Mielestämme tällä tarkoitetaan toimintaa, jossa "annetaan ymmärtää" eli vihjataan vaikutusmahdollisuudesta. Voisi olla hyvä tuoda tämä selkeämmin esitöissä esiin taikka käyttää termejä "ilmoittaa ja antaa ymmärtää".

Palkkion osalta on todettu, että sen tulee olla annettu vaikuttamisesta. Tulisi pikemmin todeta, että sen tulisi olla annettu ainakin osin vaikutusvallan takia eli muitakin tarkoituspäitä voi olla. Muutoin jokin muukin peruste, jopa laiton ja vaikka sillä olisi jokin muu yhden prosentin vaikutus, estäisi

säännöksen soveltamisen. Se ei ole tarkoituksenmukaista eikä voimassa olevien lahjussäännösten mukainenkaan. Ks. Viljanen 1990 s. 151.

Vaikuttamistoimeksiannon osalta sivulla 36 olevat perustelut vaikuttavat hieman harhaanjohtavilta, kun on lähdetty siitä, että vaikuttamistehtävän tulee olla tarpeeksi yksilöity eikä yleisluonteinen vaikuttamistoimeksianto riitä. Kun tarkoitus on puuttua välimiehen toimintaan, joka antaa ymmärtää voivansa vaikuttaa päätöksentekoon ja hän saa siitä palkkion on se asia, johon sääntelyllä halutaan puuttua. Liian konkreettiset tehtävänantovaatimukset perusteluissa eivät ole tarpeellisia ja vain vievät harhaan siitä mihin on tarkoitus puuttua.

Säännösehdotus vaatii toteutuakseen sen, että teko on omiaan horjuttamaan luottamusta päätöksenteon riippumattomuuteen eli kyse on abstraktisesta vaarantamisesta. Esityksessä tuodaan esille se, että se kuvastaa sääntelyn suojeluobjektia. On hyvä, ettei vaadita konkreettista vaikuttamista ja se tuodaan esille, mutta voisi hyvin pohtia onko abstraktin vaaran edellytyksellekään tarvetta säännöksessä. Voiko konkreettisen vaaran vaatimuksen torjua muutoin? Suojeluobjekti tulisi kyllä tuoda esiin esitöissä, mutta se, että se sisällytetään säännökseen, tekee siitä enemmän kuin tulkintasuosituksen, miten säännöstä tulee arvioida, mitä se suojelee. Toisaalta konkreettisen vaaran vaatimus tekisi säännöksen soveltamiseen ylitsekäymättömiä näyttöongelmia. Sivun 39 perusteluja siitä, ettei säännös koskisi tilanteita, joissa ei olisi mahdollista vaikuttaa, on pidettävä ristiriitaisena sen mukaan, ettei tosiasiallista vaikuttamismahdollisuutta edes tarvita. Perustelu olisi syytä muuttaa.

Epäasiallisen vaikuttamisen muodot on nyt tyhjentävästi lueteltu säännöksessä. Täsmällisyyden näkökulmasta asiaa on pidettävä hyvänä, mutta jos vaikutettavat päätöksentekijät voivat olla myös julkisyhteisön työntekijät (myös tilanteessa, ettei käytetä julkista valtaa) taikka julkisyhteisön enemmistö omistamien tai hallinnoimien yhtiöiden työntekijät tulee se huomioida säännöksissä. Varsinkin kolmannessa epäasiallisessa vaikuttamistavassa. Eli sen tulisi koskea julkisyhteisöjen työntekijöitä sekä sellaisten yhtiöiden työntekijöitä, joissa julkisyhteisöllä on suoraan tai välillisesti yli 50 % omistusosuus tai muutoin suoraan tai välillisesti päätösvalta. Se asia voidaan toisaalta todeta myös 20 §:n soveltamisalasäännöksessä lisäämällä asiat uuteen 6 momenttiin.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu tulee olla olemassa.

Rangaistusasteikkoa mietittäessä on vertailtavat säännökset lähtökohtaisesti 2 vuoden rangaistusmaksimilla. Tulee myös muistaa, että se vaikuttaa teon vanhentumiseen, joka tällöin on 5 vuotta. Rikoslain 40 luvun kaikilla säännöksillä on rikoslain 8 luvun 4 §:n mukaisesti myös minimissään 5 vuoden erityinen vanhentumisaika. Olisi erikoista, jos tällä teolla olisi lyhyempi vanhentumisaika. Lyhyempi vanhentumisaika myös estäisi usein asian saattamisen oikeuden käsiteltäväksi.

Tekojen tutkimisen kohdalla tulisi uusi säännös lisätä myös pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n ylimääräisen tiedon käyttämiseen oikeutetuksi rikokseksi. Tällöin se myös olisi linjassa

pakkokeinolain uudistussuunnitelmien kanssa. Tiedot voivat hyvin tulla törkeiden lahjusrikosten telekuunteluissa.

Samoin säännös tulee lisätä rikoslain 1 luvun 11 § 2 momentin luetteloon milloin ei kaksoisrangaistavuutta tarvita. Näin varmistetaan se, että ulkomailla tapahtuneisiin rikoksiin voidaan puuttua.

Haavisto Jukka  
Suomen syyttäjäyhdistys ry