

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2002 vp

### Hallituksen esitys lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 22 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta (HE 77/2001 vp).

##### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot, jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi (PeVL 29/2001 vp ja HaVL 2/2002 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- oikeusministeri Johannes Koskinen, lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist ja lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula, oikeusministeriö

- eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen
- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio
- lainsäädäntöneuvos Ronald Wrede, ulkoasiainministeriö
- apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkka
- oikeusneuvos Mikko Könkkölä, Korkein oikeus
- käräjätuomari Jukka Ketola, Helsingin käräjäoikeus
- hovioikeudenneuvos Jorma Rudanko, Vaasan hovioikeus
- valtiosyyttäjä Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- rikostarkastaja Kimmo Markkula, keskusrikospoliisi
- professori Mikael Hidén
- professori Pekka Koskinen
- professori Raimo Lahti
- professori Olli Mäenpää
- professori Ari-Matti Nuutila
- professori Pekka Viljanen.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan eräitä virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevia rikoslain ja eräiden muiden lakien säännöksiä muutettaviksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen.

sen. Rikoslakiin tehtäisiin sopimuksen voimaan saattamisesta johtuvat muutokset.

Kansanedustajan lahjominen ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana ehdotetaan säädetäviksi rangaistaviksi. Kansanedustajaa koskeva sääntely tähtäisi eduskunnan päätöksenteon asianmukaisuutta kohtaan tunnettavaa luotamusta heikentävien etujen antamisen ja vastaanottamisen torjumiseen. Rangaistavaksi tulisi myös lahjuksen ottaminen Euroopan parlamentin jäsenenä. Lahjontaa koskevassa Euroopan neuvoston rikosoikeudellisessa yleissopimuksessa edellytetään kansanedustajan lahjominen ja kansanedustajan tekemän lahjuksen ottamisen säätämistä rangaistaviksi, joskin sopimusvaltio voi tehdä niitä koskevan varauksen.

Rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisalasta säädettäisiin uudella tavalla. Rikoslaisissa säädetty virkamiehen käsite määriteltäisiin mahdollisimman yhdenmukaisesti hallinto-oikeudessa käytettävän virkamiehen käsitteen kanssa, minkä lisäksi rikoslaisissa määriteltäisiin muut virkavastuusääntelyn piiriin joiltakin osin haluttavat henkilöryhmät. Näitä ovat julkista luotamustehtävää hoitavat henkilöt, julkisyhteisön työntekijät ja julkista valtaa käyttävät henkilöt

sekä ulkomaiset virkamiehet. Erikseen säädettäisiin siitä, kuinka laaja rikosoikeudellinen virkavastuu kullakin henkilöryhmällä olisi. Ehdotetulla sääntelyllä rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin saatettaisiin sellaisia julkisen vallan käytön valmisteluun osallistuvia, joihin nykyisten säännösten soveltaminen on tulkinnanvaraista tai perustuu rikoslain ulkopuoliseen, osaksi epäjohtonmukaiseen sääntelyyn.

Lahjontaa koskeva Euroopan neuvoston rikosoikeudellinen yleissopimus tulee voimaan sopimuksessa määrätyn ajan kuluttua siitä, kun 14 valtiota on ilmaissut suostumuksensa tulla yleissopimuksen sitomaksi. Sopimus ei ole vielä tullut kansainvälisoikeudellisesti voimaan.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomi hyväksyisi lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen mahdollisimman vähin varauksin. Suomi on tammikuussa 1999 allekirjoittanut yleissopimuksen tekemättä siinä vaiheessa varauksia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Yleissopimuksen määräykset saatettaisiin kuitenkin voimaan asteuksella säädettävänä ajankohtana.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Rikoslain virkarikoksia ja julkisyhteisön työntekijän rikoksia koskeva 40 luku uudistettiin rikoslain kokonaisuudistuksesta erillisenä hankkeena vuoden 1990 alussa voimaan tulleella lailla. Säännökset ovat sen vuoksi sisällöllisesti varsin hyvin ajan tasalla, mutta lakiteknisesti ja systemaattisesti ne poikkeavat joiltakin osin kokonaisuudistuksessa noudatetuista periaatteista. Esityksen tarkoituksena on yhtenäistää virkarikossäännösten kirjoittamistapa vastaamaan kokonaisuudistuksessa noudatettua kirjoittamistapaa. Sisällöllisesti merkittävimmät muutokset ovat kansanedustajan ja kansanedustajaehdokkaan aktiivisen ja passiivisen lahjominen säätäminen rangaistavaksi ja rikosoikeudellisen virkamieskäsitteen uudelleen määrittelemine. Va-

liokunta puoltaa esitykseen sisältyvien ehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Lahjuksen ottaminen kansanedustajana*

Euroopan neuvoston lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen (korruptiosopimus) 4 artikla velvoittaa sopimuspuolen säätämään rangaistavaksi lainsäädäntövaltaa tai hallintovaltaa käyttävän kansanedustuslaitoksen jäsenen aktiivisen ja passiivisen lahjominen. Sopimuksen 37 artiklan 1 kappaleen mukaan valtio voi kuitenkin varata itselleen oikeuden olla säätämättä näitä tekoja rangaistaviksi. Allekirjoittaessaan yleissopimuksen Suomi ei ilmoittanut tällaisen varauksen tekemisestä.

Esityksessä ehdotetaan sisällytettäväksi rikoslain 40 lukuun pykälä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana ja 16 lukuun pykälä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle. Pykälät ulottavat rangaistavuuden korruptiosopimuksen velvoitteita laajemmaksi koskemaan kansanedustajan lisäksi myös kansanedustajaehdokasta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut ehdotettua sääntelyä perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Lahjuksen ottamista koskevan rangaistussäännöksen kohdalla on perustuslakivaliokunnan mukaan lisäksi otettava huomioon kansanedustajan tehtävän erityinen luonne ja tähän perustuva vaatimus turvata edustajan tehtävän hoitaminen siihen perusteettomasti kohdistuvilta häiriöiltä.

Perustuslakivaliokunta toteaa kansanedustajan olevan tehtävänsä vuoksi jatkuvasti yhteydessä yhteiskunnan eri alojen toimijoihin käydäkseen keskusteluja eduskunnan käsiteltävänä olevista ja sinne käsiteltäväksi tulevista asioista. Näille keskusteluille on ominaista pyrkimys vaikuttaa edustajan käsityksiin ja toimintaan.

Edustajan tehtävä on herkkä kielteiselle julkisuudelle. Henkilövaaliin perustuvassa järjestelmässä pelkkä väite edustajaan tai edustajaehdokkaaseen mahdollisesti kohdistuvasta rikos epäilystä voi olla vaalin tuloksen kannalta ratkaiseva. Vaalin tulokseen nähden on tällöin samantekevää, johtaako epäily syytteen nostamiseen ja rangaistuksen tuomitsemiseen vai todetaanko väite perättömäksi. Myös tämän vuoksi perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että ehdotetun sääntelyn täsmällisyyteen kiinnitetään erityistä huomiota.

Ehdotetulla kriminalisoinnilla on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan lähinnä symbolinen merkitys, eikä rikoslakia pidä käyttää tällaiseen tarkoitukseen. Epämääräiseksi jäävä kriminalisointi yhdessä mahdollisuuden kanssa esittää kansanedustajaan kohdistuvia vihjailuja,

väitteitä ja epäilyjä voivat aiheuttaa edustajan toimen hoitamiselle ja poliittiselle kulttuurille suurempia haittoja kuin rangaistussäännöksellä saavutettaviksi arvioidut hyödyt olisivat. Mahdollisiin epäkohtiin voidaan tarvittaessa puuttua esimerkiksi vaalirahoituksen avoimuutta koskevaa lainsäädäntöä kehittämällä.

Mainituilla perusteilla perustuslakivaliokunta katsoo, että rikoslain muuttamista koskevasta lakiehdotuksesta on syytä poistaa kansanedustajaan liittyvät lahjontasäännökset ja Suomen on aiheellista tehdä korruptiosopimuksen 4 artiklaan sopimuksen 37 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettu varauma.

Lakivaliokunta on arvioinut kansanedustajan lahjontasäännösten tarpeellisuutta, täsmällisyyttä sekä kriminalisoinnin hyötyjä ja haittoja. Kansanedustajan lahjontasäännösten tarkoituksena on suojata eduskunnan päätöksentekoa epäasialliselta vaikuttamiselta ja kansalaisten luotamusta päätöksenteon asianmukaisuuteen. Suojeltavan oikeushyvän tärkeyden vuoksi kriminalisointia voidaan pitää perusteltuna. Rikoslainsäädännöllä yhteiskunnallisena sääntelykeino on luonteenomaista myös sen symbolinen merkitys. Säättämällä jokin teko rangaistavaksi osoitetaan sen haitallisuus ja korostetaan oikeudellisesti suojatun edun merkitystä.

Kansainvälisten selvitysten mukaan Suomessa esiintyy muihin maihin verrattuna vähän korruptiota. Vaaliehtokkaiden vaalirahoituksen avoimuutta on lisätty vuonna 2000 voimaan tulleella lainsäädännöllä. Vaalirahoituksen avoimuus on ensisijainen keino torjua korruptiota ja epäasianmukaisia sidonnaisuuksia. Lakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettu kriminalisointi täydentää nykyistä lainsäädäntöä. Käsitys vastaa vaalirahoitusta valmistelleen komitean näkemystä. Komitea nimittäin totesi, ettei vaalirahoituksen avoimuuden lisäämiseen ole syytä pyrkiä rikosoikeudellisin keinoin, koska mm. vaalirahoitukseen mahdollisesti liittyvät pahimmat epäkohdat joko jo on kriminalisoitu, kuten vaalilahjonta, tai ovat tulossa rikosoikeudellisen sääntelyn piiriin, kuten lahjusrikokset.

Lahjonnan torjunta on ollut keskeinen toiminta-alue kansainvälisessä rikosoikeudessa.

Euroopan unioni on suojannut taloudellisia etujaan velvoittamalla jäsenvaltiot säättämään rangaistavaksi mm. virkamiesten lahjonnan. Suomi on vuonna 1999 ratifioinut ja saattanut kansallisesti voimaan kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskevan OECD:n yleissopimuksen. Tässä yhteydessä Suomessa säädettiin rangaistavaksi ulkomaisen kansanedustuslaitoksen jäsenen lahjominen. Lisäksi Suomi on ratifioinut ja saattanut kansallisesti voimaan Strasbourgissa 4.11.1999 tehdyn Euroopan neuvoston lahjontaa koskevan siviilioikeudellisen yleissopimuksen. Myös Yhdistyneissä kansakunnissa on parhaillaan valmisteltavana lahjontaa koskeva sopimus, johon on tarkoitus liittää velvollisuus kriminalisoida kansanedustajan lahjominen.

Ei ole yksinkertaista arvioida, missä määrin ehdotettu kriminalisointi lisää riskiä, että kansanedustajan perusteettomasti väitetään syyllistyneen rikokseen. Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon, että rikoslain lahjusrikosäännökset koskevat nykyään kunnanvaltuutettuja. Kunnanvaltuutettujen osalta tai kunnallisvaaleihin liittyen ei ole ilmennyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella väärin ilmiäntöjen riskin voisi olettaa olevan merkittävän.

Lisäksi jo nyt kansanedustajan voidaan väittää perusteettomasti syyllistyneen johonkin muuhun rikokseen. Mikäli kansanedustajaan liittyvät lahjontasäännökset kirjoitetaan riittävän täsmällisesti, väärin ilmiäntöjen riski ei oletettavasti kohtuuttomasti lisäänty. Huomionarvoista on myös se, että lahjuksen ottaminen on paheksuttavaa riippumatta siitä, onko se säädetty rangaistavaksi. Väite kansanedustajan syyllistymisestä lahjuksen ottamiseen aiheuttaa jo sellaisenaan kielteistä julkisuutta. Lahjuksen ottamisen täsmällinen kriminalisointi voi jopa vähentää perusteettomia väitteitä kansanedustajan epäasiallista sidonnaisuuksista, koska väärä ilmiäntö on säädetty rangaistavaksi.

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana on säädetty rangaistavaksi lähes kaikissa Euroopan unionin jäsenmaissa. Vaikka esimerkiksi vaalijärjestelmät, vaalikampanjointi ja tiedotusväli-

neiden toiminta poikkeavat eri maissa, ei ole syytä olettaa, että väärin rikosilmoitusten osalta Suomi poikkeaisi merkittävästi esimerkiksi muista Pohjoismaista.

Kuten perustuslakivaliokunta on todennut, on edustajan tehtävä herkkä kielteiselle julkisuudelle ja rikosepäilyllä voi olla vaalin tuloksen kannalta ratkaiseva merkitys. Perättömän ilmiannon ja rikosepäilyn haittoja voidaan vähentää ripeällä esitutkinnalla ja asianmukaisella tiedottamisella. Tähän viranomaisia velvoittaa esitutkimintalaki, jossa säädetään esitutkiminnan toimitamisesta ja menettelytavoista. Lain 6 §:n mukaan esitutkiminta on toimitettava ilman aiheeton viivytystä. Lain 49 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei ketään aiheettomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa.

Lopuksi kriminalisointia harkittaessa on syytä huomioda, että ehdotus perustuu Euroopan neuvoston yleissopimukseen. Yleissopimuksen voimaatulo edellyttää poikkeuksellisen monen valtion ratifioivan sopimuksen, koska kansainvälisen korruption kriminalisointi on tehokas, vain, jos riittävä määrä valtioita ryhtyy toimenpiteisiin. Korruptiosopimuksen täytäntöönpanon valvontaa varten on perustettu GRECO-niminen toimielin, joka raportoi jäsenmaiden tilanteesta ja toimenpiteistä. GRECO:n arviointielin on todennut Suomessa esiintyvän vähän korruptiota. Se on kuitenkin huomauttanut, ettei kansanedustajan aktiivista ja passiivista lahjontaa ole säädetty rangaistavaksi. Arvioijat ovat pitäneet myönteisenä, että Suomessa on ryhdytty toimiin niiden kriminalisoimiseksi. On siten todennäköistä, että varauman tekeminen sopimuksen kannalta keskeiseen säännökseen herättää kansainvälistä huomiota. Lahjonnalla ja korruptiolla on vakavia yhteiskunnallisia seurauksia. Kansainvälistymisen myötä rikokset kansainvälistyvät ja niillä on valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi edistää kansainvälistä yhteistoimintaa ja tukee kansainvälisten sopimusten voimaansaatamista ja hyväksyy Euroopan neuvoston kor-

ruptiosopimuksen mahdollisimman vähäisin vaurauhin.

#### *Kansanedustajan koskemattomuus*

Perustuslain 30 §:n 2 momentin mukaan kansanedustajaa ei saa asettaa syyteeseen eikä hänen vapauttaan riistää hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden tai asian käsittelyssä noudattamansa menettelyn johdosta, ellei eduskunta ole siihen suostunut päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä on kannattanut.

Esityksen perusteluissa säännöksen suhdetta ehdotettuun kansanedustajan passiivisen lahjojen kriminalisointiin käsitellään niukasti. Perusteluissa ainoastaan todetaan, että valtaosa kansanedustajan lahjusrikoksista tulisi ilmeisesti kuulumaan säännöksen soveltamisalaan (s. 44/II).

Perussäännökset kansanedustajan asemasta on annettu perustuslailla. Sitä uudistettaessa edustajan asema ja toimintamahdollisuudet pyrittiin turvaamaan tuolloin voimassa olleen sääntelyn mukaisessa laajuudessa (HE 1/1998 vp, s. 81/I). Perustuslakivaliokunta on katsonut kansanedustajan asemasta annettujen perustuslain säännösten edellyttävän edustajan puhe- ja toimintavapauden turvaamista kaikissa edustajan tehtäviin kuuluvissa toimissa, kuitenkin siten, että edustajaa ei ole perustuslain säännöksillä vapautettu vastaamasta lailla rangaistaviksi säädettyistä teoista (PeVM 54/1982 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan perustuslaista ei johdu estettä säätää edustajantoimen hoitamisen kannalta moitittavia kansanedustajan tekoja rangaistaviksi, jos sääntely muuten täyttää perustuslaista johtuvat vaatimukset eikä asiattomasti vaaranna kansanedustajan tehtävien vapaata ja häiriötöntä hoitamista.

Perustuslakivaliokunta on edellä mainitussa mietinnössä arvioinut silloin voimassa olleen valtiopäiväjärjestyksen 13 §:ää, joka vastaa asialliselta sisällöltään perustuslain 30 §:n 2 momenttia. Valiokunta lausui kansanedustajan koskemattomuussäännöksen tarkoittavan "kansanedustajan toimintaa kansliatoimikunnassa ja siten myös kansliatoimikunnan samoin kuin edus-

kunnan muiden toimielinten, jotka eduskunta valitsee tai asettaa ja joihin vain kansanedustaja on vaalikelpoinen ja joiden asettamisesta ja tehtävistä on säädetty valtiopäiväjärjestyksessä tai sen nojalla annetuissa säädöksissä....".

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana -rikos tulisi täytetyksi, kun kansanedustaja on pyytänyt lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tehnyt muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka ottanut vastaan tai hyväksynyt lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka hyväksynyt sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen ja luvannut toimia edun vuoksi edustajantoimesaan tietyllä tavalla. Rikos täytyisi siis jo ennen kuin kansanedustaja on esittänyt mielipiteitään tai osallistunut asian käsittelyyn valtiopäivillä.

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana -rikoksen tunnusmerkistökäsitteet liittyvät erittäin läheisesti kansanedustajan toimeen ja toimimiseen kansanedustajana. Valiokunnan käsityksen mukaan sellainen lopputulos, että kansanedustajaa vastaan voitaisiin nostaa syyte lahjuksen ottamisesta kansanedustajana ilman eduskunnan suostumusta, olisi perustuslain kansanedustajan koskemattomuutta suojaavan säännöksen tarkoituksen kannalta arveluttava.

#### *Tuottamukselliset virkarikokset*

Vuonna 1990 voimaan tulleella virkarikosuudistuksella supistettiin rikosoikeudellista virkavastuuta rajaamalla vähäisimmät virkavelvollisuuden rikkomiset rangaistusvastuun ulkopuolelle. Tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen säilytettiin kuitenkin rikoslain 40 luvun 11 §:n mukaisesti rangaistavana tekona. Lakivaliokunta totesi tuolloin, että tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta luopumiselle on painavia perusteita, mutta dekriminalisointi aiheuttaisi haittoja ja epäkohtia. Sen vuoksi tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta ei katsottu tuolloin voitavan vielä luopua. Valiokunta katsoi, että rikoslain kokonaisuudistuksen kuluessa on pyrittävä löytämään ne keinot, joiden avulla tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta voidaan luopua. Tällaisena keinona mainittiin hallinnollisten seuraamusten, erityisesti kurinpitomenettelyn kehittäminen.

Esityksessä ehdotetaan säilytettäväksi tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen rangaistavana. Aikaisemmasta kannastaan poiketen valiokunta pitää rangaistavuuden säilyttämistä perusteltuna. Hallinnollisia seuraamuksia ei ole kehitetty ja kurinpitomenettelystä on sotilaskurinpitoa lukuun ottamatta luovuttu. Virkatoiminnassa tehdyistä rikoksista valtaosa on tuottamuksellisia virkarikoksia. Tuottamuksellisista virkarikoksista huomattava osa kohdistuu kansalaisiin tai ovat sellaisia tekoja, jotka heikentävät kansalaisten luottamusta virkatoiminnan tasapuolisuuteen. Virkatoiminnassa voi olla kyse niin merkittävästä julkisen vallan välittömästi ihmisiin kohdistuvasta käytöstä, että huolimattomuudestakin tehdyn virkavelvollisuuden rikkomisen rangaistavuus on perusteltua. Tuottamuksellisen virkarikoksen rangaistavuudesta luopuminen myös heikentäisi yksityisen kansalaisen mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta virkamiehen aiheuttamasta vahingosta.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Laki lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaan saattamisesta**

3 §. Korruptiosopimuksen voimaan saattamista koskevan lakiehdotuksen 3 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voidaan antaa tasavallan presidentin asetuksella. Viitaten aikaisempaan lausuntoonsa perustuslakivaliokunta toteaa olevan vaikea nähdä perusteita sille, että kyseisiä säännöksiä annetaan tasavallan presidentin asetuksella eikä valtioneuvoston asetuksella. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella lakivaliokunta ehdottaa valtuutussäännöksen muuttamista siten, että asetuksen antaa valtioneuvosto.

#### **2. Laki rikoslain muuttamisesta**

##### *1 luku. Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta*

11 §. *Kaksoisrangaistavuuden vaatimus.* Pykälän 2 momentin 7 kohdan mukaan kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luovuttaisiin rikoslain 40 luvun 1—4 §:n osalta mm. kansanedustajaehdokkaan osalta. Koska valiokunta jäljempänä ehdottaa, että lahjuksen ottamiseen kansanedustajana voi syyllistyä vain kansanedustaja, on 7 kohdasta poistettava maininta kansanedustajaehdokkaasta.

##### *16 luku. Rikoksista viranomaisia vastaan*

14 a §. *Lahjuksen antaminen kansanedustajalle.* Koska valiokunta ehdottaa, että kansanedustajan passiiviseen lahjontaan (lahjuksen ottaminen kansanedustajana) voi syyllistyä vain kansanedustaja, on myös kansanedustajan aktiivista lahjontaa koskevasta säännöksestä (lahjuksen antaminen kansanedustajalle) poistettava maininta kansanedustajaehdokkaasta. Lisäksi valiokunta ehdottaa säännöksen sanamuotoa yhdenmukaistettavaksi 40 luvun 4 §:n sanamuodon kanssa.

20 §. *Soveltamisalasäännökset.* Pykälän 1 momentissa säädetään siitä, mitkä henkilöryhmät rinnastetaan virkamiehiin sovellettaessa rikoslain 16 luvun 1—3 §:n virkamiehen vastustamista koskevia rangaistussäännöksiä. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, mitkä henkilöryhmät rinnastetaan virkamieheen sovellettaessa 16 luvun 9 §:n virkavallan anastuksen 2 kohtaa.

Keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 29.5.2000 tehdyn yleissopimuksen 15 artiklan mukaan valvottuihin läpilaskuihin (12 artikla), yhteisiin tutkintaryhmiin (13 artikla) ja peitetutkintaan (14 artikla) osallistuvien toisen jäsenvaltion virkamiesten rikosoikeudellisen suojan ja vastuun on oltava samanlainen kuin sen valtion virkamiesten, jonka alueella toimitaan. Koska nämä toimet eivät ole tarkastus-, tarkkailu- tai takaa-ajotehtäviä, jotka mainitaan ehdotetussa 2 ja 3 momentissa, vaan rikoksen esitutkintaa,

valiokunta ehdottaa momenttien täydentämistä. Vastaava lisäys on tehtävä 21 luvun 18 §:ään ja 40 luvun 12 §:n 3 momenttiin.

#### 40 luku. Virkarikoksista

1 §. *Lahjuksen ottaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettävä lahjuksen ottamisen tekotavat ehdotetaan säilytettäväksi pääosin nykyisellään. Valiokunta ehdottaa momentin 1 kohdan sanamuodon tarkistamista.

3 §. *Lahjusrikkomus.* Valiokunta ehdottaa, että 1 kohtaan tehdään samanlainen kielellinen korjaus kuin 1 §:n 1 momentin 1 kohtaan. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että kohtaan lisätään edun oikeudettomuutta koskeva vaatimus.

4 §. *Lahjuksen ottaminen kansanedustajana.* Pykälässä ehdotetaan kriminalisoitavaksi lahjuksen ottaminen kansanedustajana. Siihen syyllistyisi kansanedustaja ja kansanedustajaehdokka joka itselleen tai toiselle pyytää tai tekee muutoin aloitteen lahjan tai muun edun saamiseksi taikka ottaa vastaan tai hyväksyy sitä koskevan lupauksen ja tarjouksen ja lupaa tai antaa ymmärtää toimivansa edun vuoksi edustajantöissään jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian ratkaisemiseksi tietyllä tavalla siten, että menettely on omiaan heikentämään luottamusta eduskunnan päätöksentekoon.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnossaan ehdotettua säännöstä yksityiskohtaisesti. Se on todennut säännöksen olevan avoin erilaisille käsityksille siitä, millaiset menettelyt kuuluvat luontevana osana kansanedustajan tehtävän hoitamiseen ja millaisia menettelyjä on pidettävä erityisen moitittavina ja siten rikoksena rangaistavina. Perustuslakivaliokunnan lisäksi lakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet säännösehdotusta liian epätasmoisena.

*Kansanedustaja ja kansanedustajaehdokka.* Lahjuksen ottamiseen kansanedustajana voisi syyllistyä kansanedustajan lisäksi kansanedustajaehdokka. Tältä osin ehdotus menee pidemmälle kuin korruptiosopimus. Kansanedustajaeh-

dokkaan asettamista rikosoikeudellisesti samaan asemaan kuin kansanedustaja perustellaan yhdenvertaisuusnäkökohdilla. Kansanedustajaehdokka määriteltäisiin 40 luvun 11 §:n 7 kohdassa henkilöksi, joka eduskuntavaaleissa on otettu vaalilain 41 §:ssä tarkoitettuun ehdokaslistojen yhdistelmään. Pykälän mukaan ehdokaslistojen yhdistelmä laaditaan 31. päivänä ennen vaalipäivää.

Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat ehdottaneet, että kansanedustajaehdokka poistettaisiin säännöksen soveltamisalasta. Koska säännöksen tarkoituksena on suojata luottamusta eduskunnan päätöksentekoon, ei kansanedustajaehdokka, joka ei ole kansanedustaja, ole kriminalisoinnin kannalta niin keskeisessä asemassa kuin kansanedustaja. Kansanedustajaehdokka ei voi myöskään asemaltaan rinnastaa ylintä lainsäädäntövaltaa käyttävään kansanedustajaan. Myöskään korruptiosopimus ei koske kansanedustajaehdokkaita.

Valiokunta ehdottaa, että säännöksen selkeyttämiseksi siitä poistetaan maininta kansanedustajaehdokkaista. Säännöksen rajaaminen kansanedustajiin ei kavenna sen soveltamisalaa niin merkittävästi kuin ensisilmäykseltä näyttää. Kansanedustajaehdokka, joka ei ole kansanedustaja, olisi ehdotetun säännöksen perusteella rikosoikeudellisen vastuun piirissä vain noin kuukauden ajan ennen vaalipäivää.

Vaalirahoituksen julkisuutta on lisätty vuonna 2000 säädetyllä lailla ehdokkaan vaalirahoituksen ilmoittamisesta (414/2000). Lailla edistetään vaalirahoituksen julkisuutta, joka osaltaan lisää politiikan teon avoimuutta ja sitä kautta äänestäjien luottamusta poliittiseen järjestelmään. Vaalirahoituksen julkistamisvelvollisuuden laiminlyönti ei ole rangaistavaa. Valiokunta katsoo, että vaalirahoituksen julkisuus on ensisijainen keino torjua vaalirahoitukseen mahdollisesti liittyvät epäasianmukaiset sidonnaisuudet. Koska laki on ollut voimassa vasta vähän aikaa, siitä ei ole kertynyt kokemusta. Säännökset vaalirahoituksen julkisuudesta ja rikosoikeudelliset säännökset kansanedustajan lahjomisesta eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan toisiaan täydentäviä. Valiokunta katsoo, että kansan-

edustajan aktiivisen ja passiivisen lahjomisen ulottamista koskemaan kansanedustajaehdokasta on arvioitava sen jälkeen, kun vaalirahoituksen julkistamisvelvollisuudesta on kertynyt riittävästi kokemusta. Mikäli rikosoikeudellinen vastuu ulotetaan kansanedustajaehdokkaaseen, on samalla selvitettävä, miten se sovitetaan yhteen perustuslain kansanedustajan koskemattomuutta suojaavien säännösten kanssa.

*Tekotapa.* Pykäläehdotuksen mukaan rangaistavuuden edellytyksenä olisi, että kansanedustaja lupaa toimia tai antaa ymmärtää toimivansa edun vuoksi tietyllä tavalla. Lupausta vihjeellisempi toimintatahtoa koskeva ilmaisu on liian epätasällinen. Säännöksen täsmentämiseksi valiokunta ehdottaa ilmaisun poistamista. Lisäksi valiokunta ehdottaa 1 kohdan kielellistä tarkistamista.

*Edun vuoksi.* Perustuslakivaliokunnan mukaan voidaan esittää erilaisia käsityksiä siitä, milloin kansanedustaja on toiminut ehdotetussa säännöksessä tarkoitetulla tavalla lahjuksena pidettävän "edun vuoksi". "Edun vuoksi" -seikka on keskeinen tunnusmerkistön osa. Sen täyttymisen osoittaminen on käytännössä näyttöongelma. Edellytys rajaa rangaistavan käyttäytymisen alaa, eikä se ole täsmällisyysvaatimuksen kannalta erityisen ongelmallinen. Vastaavan seikan arviointi on tehtävä sovellettaessa virkamiehiä koskevia lahjussäännöksiä, kun niissä edellytetään, että etu on annettu tai otettu toiminnasta palvelussuhteessa. Säännöksiä koskeva oikeuskäytäntö ja oikeuskirjallisuudessa esitetyt tulkinnat ovat sovellettavissa myös "edun vuoksi" -edellytyksen tulkintaan. Myös edun laatua koskevin osin valiokunta yhtyy esityksen perusteluissa (s. 46) esitettyihin käsityksiin.

*Edustajantoimi.* Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu säännös jättää tulkinnan varaa sen suhteen, milloin kansanedustajan on katsottava toimivan "edustajantoimessaan jonkin ... asian ratkaisemiseksi". Säännöksen perusteluissa (s. 46/II ja s. 47/I) todetaan, että toimiminen edustajantoimessa tarkoittaa toimintaa täysistunnossa ja valiokunnassa. Lisäksi edustajantoi-

men hoitamiseen voi kuulua esimerkiksi toimiminen eduskunnan kansliatoimikunnassa.

Perustuslakivaliokunta on edellä mainitussa ja lainatussa mietinnössä tulkinnut kansanedustajan koskemattomuussäännöstä. Säännöksen laajentava tulkinta on perusteltua eduskunnan toimintojen suojaamiseksi. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate kieltää rikoslain laajentavan tulkinnan syytetyn vahingoksi. Siten kannanotto ei sellaisenaan sovellu rikoslain tulkintaan. Valiokunnan käsityksen mukaan rikoslain säännöstä on tulkittava lähtökohtaisesti siten, ettei sen piiriin kuulu toimintaa, joka ei ole koskemattomuussäännöksen piirissä.

*Asian ratkaiseminen.* Rangaistavuuden keskeiseksi edellytykseksi ehdotetaan, että kansanedustaja lupaa toimia eduskunnassa olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian ratkaisemiseksi tietyllä tavalla. Perusteluiden mukaan säännös koski eduskunnan yksittäistapauksen luonteista, viranomaisten tekemiin ratkaisuihin verrattavissa olevaa päätöksentekoa, jolla on välitön vaikutus kansalaisten tai yhteisöjen asemaan.

Koska säännöksen tarkoituksena on suojata kansanedustajan riippumattomuutta ja luottamusta eduskunnan päätöksentekoon, on säännöksen soveltamisala rajattu perusteluissa liian ahtaaksi. Vain pieni osa eduskunnassa päätettävistä asioista on rinnastettavissa viranomaisissa tapahtuvaan yksittäisten asioiden ratkaisemiseen. Pykälässä käytetty sana "ratkaisemiseksi" liittyy oikeudellisessa kielenkäytössä lähinnä yksittäisiä tapauksia koskevaan päättämiseen. Valiokunta ehdottaa, että ilmaisu korvataan sanalla "päättämiseksi". Säännöksen soveltamisalaan kuuluu sen jälkeen selkeästi lainsäädäntöön tai budjettivallan käyttöön liittyvä päätöksenteko täysistunnossa ja valiokunnassa sekä esimerkiksi eduskunnan kansliatoimikunnassa tapahtuva yksittäisen asian ratkaiseminen.

*Luottamus eduskunnan päätöksentekoon.* Perusteluissa todetaan (s. 47/I), että säännöksen tarkoituksena on suojata eduskunnan mielipiteen muodostusta sopimattomalta ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja turvata luottamusta kansanedus-

tuslaitoksen päätöksenteon asianmukaisuuteen. Sen vuoksi rangaistavuuden edellytyksenä olisi se, että teko on omiaan heikentämään luottamusta eduskunnan päätöksentekoa kohtaan. Edellytyksen tarkoituksena on sulkea rangaistavuuden ulkopuolelle moitittavuudeltaan vähäiset teot. Tässä yhteydessä abstraktia vaaraa tarkoittava kriteeri on epämääräinen ja tulkinnanvarainen eikä se riittävän selkeästi rajaa hyväksytäviä tai vähäisiä tekoja rangaistavuuden ulkopuolelle. Valiokunta ehdottaa, että ilmaisu poistetaan ja pykälään lisätään edun oikeudettomuutta koskeva vaatimus. Edun oikeudettomuus on rangaistavuuden edellytyksenä nykyisin voimassa olevassa ja ehdotetussa 40 luvun 1 §:ssä. Käsitteen tulkinnasta on oikeuskäytäntöä ja oikeuskirjallisuudessa esitettyjä näkemyksiä. Valiokunta katsoo, että esityksen perusteluissa esitetyt "on omiaan" -käsitettä valaisevat esimerkit soveltuvat myös oikeudettomuuden käsitteen tulkintaan. Edun oikeudettomuus-edellytys rajaa rangaistussäännöksen ulkopuolelle asianmukaisen ja yhteiskunnallisesti hyväksyttävän ja tarpeellisen vaalirahoituksen.

*11 §. Määritelmät.* Koska valiokunta ehdottaa, että kansanedustajaehdokas poistetaan luvun 4 §:stä, on ehdokkaan määritelmää koskeva 7 kohta poistettava pykälästä.

*14 §. Menettämisseuraamus.* Lahjuksen menettämisseuraamuksesta säädetään nykyisin rikoslain 40 luvun 4 §:ssä. Pykälä on uudistettu esityksen antamisen jälkeen lailla 875/2001, jolloin siihen lisättiin viittaussäännös rikoslain 10 lukuun. Valiokunta ehdottaa, että uudeksi 14 §:ksi siirtyvään pykälään lisätään samanlainen viittaussäännös. Lakiehdotuksen johtolausesta on lain 875/2001 johdosta tarkistettava.

## **7. Laki rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

*1 §.* Pykälän 3 momentti on kumottu lailla 525/2001. Lakiehdotuksen 1 §:stä on poistettava 3 momenttia osoittava momenttiviiva.

## **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen,*

*että eduskunta samalla hyväksyy sopimuksen 12 artiklaan tehtäväksi 37 artiklan 1 kappaleessa tarkoitetun varauksen, jonka mukaan Suomi ei säädi rangaistavaksi 12 artiklassa tarkoitettua toimintaa siltä osin kuin sitä ei voida pitää rangaistavana lahjusrikoksena tai rangaistavana osallisuutena sellaiseen rikokseen tai muuna rikoksena,*

*että eduskunta samalla hyväksyy sopimuksen 17 artiklaan tehtäväksi 17 artiklan 2 kappaleessa ja 37 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetun varauksen, jonka mukaan Suomi soveltaa 17 artiklan 1 kappaleen b kohdan mukaista sääntöä omien kansalaisten osalta siten, että teolle asetetaan rikoslain 1 luvun 11 §:n mukainen kaksoisrangaistavuuden vaatimus silloin, kun kysymyksessä on sopimuksen 7 tai 8 artiklassa tarkoitettu aktiivinen tai passiivinen lahjonta yksityisellä sektorilla, jollei teolla vakavasti loukata tai vaaranneta Suomen valtiollisia, sotilaallisia tai taloudellisia oikeuksia tai etuuksia,*

*että 3.—6. ja 8.—11. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja*

*että 1., 2. ja 7. lakiehdotukset hyväksytään muutettuina seuraavasti:*

## 1.

**Laki****lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lainsäädännön  
alaan kuuluvien määräysten voimaan saattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

4 §  
(Kuten HE)

3 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa *valtioneuvoston* asetuksella.

## 2.

**Laki****rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 2 luvun 12 §, sellaisena kuin se on laissa 792/1989 ja 40 luvun 4 § sellaisena kuin se on laissa 875/2001,

*muutetaan* 1 luvun 4 §:n 1 momentti ja 11 §:n 2 momentti, 2 luvun 7 §:n 1 momentti ja 10 §, 16 luvun 1 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 momentti, 13, 18 ja 20 §, 30 luvun 8 § sekä 40 luvun otsikko, 1—5, 7 ja 9—12 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 626/1996, 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 16 luvun 3 §:n 2 momentti ja 18 § laissa 563/1998, 2 luvun 7 §:n 1 momentti, 40 luvun otsikko, 1—4, 7 ja 10—12 § mainituissa laissa 792/1989, 2 luvun 10 § laissa 613/1974 ja mainituissa laissa 792/1989, 16 luvun 1 §:n 2 momentti laissa 234/2001 ja 13 § mainituissa laissa 563/1998 ja laissa 815/1998 sekä 20 § mainituissa laeissa 815/1998 ja 234/2001, 30 luvun 8 § laissa 769/1990 sekä 40 luvun 4 § laissa 875/2001, 5 § laeissa 578/1995 ja 625/1999 sekä 9 § mainituissa laeissa 792/1989 ja 234/2001 sekä

*lisätään* 15 lukuun uusi 12 a §, (*poist.*), 21 lukuun uusi 18 § sekä 40 lukuun uusi 13 ja 14 §, seuraavasti:

1 luku

11 §

**Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta**

*Kaksoisrangaistavuuden vaatimus*

4 §  
(Kuten HE)

— — — — —  
Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos

sen on tehnyt Suomen kansalainen tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun 1—9 §:ssä;

2) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 kohdassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa;

3) 16 luvun 13, 14 ja 14 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;

4) 17 luvun 18 tai 19 §:ssä;

5) 20 luvun 6—8 §:ssä;

6) 20 luvun 9 §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön; taikka

7) 40 luvun 1—4 §:ssä ja rikoksen tekijä on kansanedustaja, (*poist.*) ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

## 2 luku

### Rangaistuksista

7 ja 10 §  
(Kuten HE)

## 15 luku

### Rikoksista oikeudenkäyttöä vastaan

12 a §  
(Kuten HE)

## 16 luku

### Rikoksista viranomaisia vastaan

1, 3 ja 13 §  
(Kuten HE)

## 14 a §

### Lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Joka kansanedustajalle (*poist.*) lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitettua lahjan tai muun *oikeudettoman* edun, jotta tämä edun vuoksi edustajantoimessaan menettelisi jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian *päättämiseksi* tietyllä tavalla (*poist.*), on tuomittava *lahjuksen antamisesta kansanedustajalle* sakkoon tai vankeuteen enintään neljäksi vuodeksi.

## 18 §

(Kuten HE)

## 20 §

### Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 1—3 §:ää rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, (*poist.*) takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä, ja julkista valtaa käyttävä henkilö sekä palvelusta toimittava sotilas.

Sovellettaessa tämän luvun 9 §:ää virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, (*poist.*) takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä, ja julkista valtaa käyttävä henkilö.

(3—5 mom. kuten HE)

21 luku

**Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista**

18 §

*Soveltamisalasäännös*

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, (poist.) takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 5 momentissa tarkoitettu henkilö.

30 luku

**Elinkeinorikoksista**

8 §

*Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa*

Joka

- 1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa ollessaan,
  - 2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä taikka
  - 3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittaessaan
- itselleen tai toiselle *pyytää lahjuksen tai tekee muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi*, ottaa vastaan tai hyväksyy lahjuksen (poist.) suosiakseen toimessaan tai tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkkioksi tällaisesta suostumisesta, on tuomittava *lahjuksen*

*ottamisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

40 luku

**Virkarikoksista**

1 §

*Lahjuksen ottaminen*

Jos virkamies toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle

1) pyytää (poist.) lahjan tai muun oikeudettoman edun *taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun* saamiseksi,

2) ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa, taikka

3) hyväksyy 2 kohdassa tarkoitettun lahjan tai edun tai lupauksen tai tarjouksen siitä,

hänet on tuomittava *lahjuksen ottamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

2 §

(Kuten HE)

3 §

*Lahjusrikkomus*

Jos virkamies itselleen tai toiselle

1) pyytää (poist.) lahjan tai muun oikeudettoman edun *taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun* saamiseksi taikka

2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen

siten, että menettely on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen, hänet on tuomittava, jollei tekoa ole rangaistava lahjuksen ottamisena tai törkeänä lahjuksen ottamisena, *lahjusrikkomuksesta* sak-

koon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukau-  
deksi.

## 4 §

*Lahjuksen ottaminen kansanedustajana*

Jos kansanedustaja (*poist.*) itselleen tai toisel-  
le

1) pyytää (*poist.*) lahjan tai muun *oikeudet-*  
*toman* edun taikka tekee muutoin aloitteen *sel-*  
*laisen edun* saamiseksi taikka

2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun  
*oikeudettoman* edun taikka hyväksyy sitä koske-  
van lupauksen tai tarjouksen

ja lupaa toimia (*poist.*) edun vuoksi edusta-  
jantoimessaan jonkin eduskunnassa käsiteltävä-  
nä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian *päät-*  
*tämiseksi* tietyllä tavalla (*poist.*), hänet on tuo-  
mittava *lahjuksen ottamisesta kansanedustaja-*  
*na* sakkoon tai vankeuteen enintään neljäksi  
vuodeksi.

5, 7, 9 ja 10 §  
(Kuten HE)

## 11 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *virkamiehellä* henkilöä, joka on virka- tai  
siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa val-  
tioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muu-  
hun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoiminta-  
elimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen  
taikka evankelisluterilaiseen kirkkoon tai orto-  
doksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan  
tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahve-  
nanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kan-  
saneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kun-  
nalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskes-  
kukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitok-  
seen;

2) *julkista luottamustehtävää hoitavalla hen-*  
*kilöllä* kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä  
vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyh-  
teisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa

edustajantoimessaan sekä 1 kohdassa mainitun  
julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten  
valtioneuvoston, kunnanhallituksen, lautakun-  
nan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja  
neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta mainitun  
julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä;

3) *julkisyhteisön työntekijällä* henkilöä, joka  
on työsopimussuhteessa 1 kohdassa mainittuun  
julkisyhteisöön tai laitokseen;

4) *ulkomaisella virkamiehellä* henkilöä, joka  
on nimitetty tai valittu vieraan valtion tai julki-  
sen kansainvälisen järjestön, toimielimen tai  
tuomioistuimen hallinnolliseen tai oikeudel-  
liseen virkaan tai tehtävään tai joka muuten hoi-  
taa julkista tehtävää vieraan valtion tai julkisen  
kansainvälisen järjestön, toimielimen tai tuo-  
mioistuimen puolesta;

5) *julkista valtaa käyttävällä henkilöllä*

a) sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen no-  
jalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai  
päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuu-  
desta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtä-  
vässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai  
oikeuteen, sekä

b) sitä, jonka lain tai asetuksen nojalla taikka  
viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun  
toimeksiannon perusteella kuuluu osallistua  
a kohdassa tarkoitetun päätöksen valmisteluun  
tekemällä päätösesitys tai -ehdotus, laatimalla  
selvitys tai suunnitelma, ottamalla näyte tai suo-  
rittamalla tarkastus taikka muulla vastaavalla ta-  
valla;

6) *ulkomaisen parlamentin jäsenellä* henki-  
löä, joka on vieraan valtion kansanedustuslai-  
toksen tai kansainvälisen parlamentaarisen  
yleiskokouksen jäsen.

(7 kohta *poist.*)

## 12 §

*Soveltamisalasäännökset*

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tämän luvun 1—3 ja 14 §:ää sovelletaan, vi-  
raltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös  
ulkomaiseen virkamieheen. Ulkomaiseen virka-  
mieheen, joka toimii Suomen alueella kansain-  
välisen sopimuksen tai muun kansainvälisen vel-

voitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, (*poist.*) takaa-ajo- tai *esitutkintatehtävissä*, sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun 5 ja 7—10 §:ää.

(4 ja 5 mom. kuten HE)

13 §  
(Kuten HE)

14 §

*Menettämisseuraamus*

Edellä 1—4 §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomitava valtiolle menetetyksi rikoksentekijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksentekijä on toiminut. *Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.*

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

**7.**

**Laki**

**rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rangaistusmääräysmenettelystä 26 päivänä heinäkuuta 1993 (692/1993) annetun lain 1 §:n 2 momentti, seuraavasti:

1 §

(2 mom. kuten HE)  
(Katkoviiva *poist.*)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kirsi Ojansuu /vihr
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Veijo Puhjo /vas
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Mauri Salo /kesk
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Timo Seppälä /kok
	Erkki Kanerva /sd	Marja Tiura /kok
	Toimi Kankaanniemi /kd	Lasse Virén /kok
	Annika Lapintie /vas	Harry Wallin /sd.
	Paula Lehtomäki /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Ensinnäkin on syytä yhtyä kansanedustajan lahjontarikosta koskevin osin perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 29/2001 vp. Lausunnossa todetaan selkeästi, että ehdotettu sääntely ei täytä perustuslain 8 §:ssä säänneltyä täsmällisyysvaatimusta, jonka perusteella olisi ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Perustuslakivaliokunta viittaa tähän liittyen kansanedustajan tehtävän ja siihen liittyvien yhteyksien moninaisuuteen. Kansanedustaja käy keskusteluja ja myöskin vastaanottaa toiveita tehtäviinsä liittyvissä asioissa kansalaisten ja yhteisöjen taholta sekä esittää omia näkemyksiään asioiden suhteen. Ehdotettu kriminalisointi ei sanamuodoltaan pysty antamaan riittävän täsmällisiä vastauksia kysymyksiin siitä, onko jokin tapa toimia hyväksyttävää vaiko moitittavaa. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan selkeästi, ettei se pidä kansanedustajan ehdotettua lahjontasäännöstä aiheellisenä. Perustuslakivaliokunnan selkeän kannanoton yli eduskunnassa on harvoin kävelty.

Asiaa enemmän aineelliselta puolelta tarkasteltaessa on todettava, että jonkin uuden kriminalisoinnin pohjana on yleensä yhteiskunnassa esille tullut ongelma. Vastoin kuin Euroopan unionin eteläisissä valtioissa ja Välimeren ympäristön maissa, joissa kansanedustajien lahjonta on yhteiskunnan rattaiden tavanomaista rasvausta, Suomessa ei tätä ongelmaa ole. Pitkän elämäni aikana en ole kuullut yhtään tapausta, jossa kansanedustajaa olisi epäilty taloudellisen hyödyn vastaanottamisesta toimintansa vastineena. Näin siitä huolimatta, että kansanedustajan toimintoja ei ole tältä osin aidattu rikoslain säännöksin. Kaiken lisäksi on syytä todeta, että sellaisia asioita, joissa yksittäinen kansanedustaja voisi toimia päätöksenteossa ratkaisevalla tavalla lahjuksen antajan hyväksi, on äärimmäisen harvassa.

Eettisestä ja moraalisesta ryhdistä on pitänyt huolen se, että kansanedustajat ovat koko ajan yhteiskunnan tarkkailun alaisina ja jo perustellun epäilyn johdosta rangaistus on ankara: poliittisen uran katkeaminen. Kansanedustajan menestyminen kun perustuu ehdottomaan luottamukseen.

Jos esitetty kriminalisointi toteutetaan, jo se luo tietyllä tavoin varjon kansanedustuslaitoksen hankkimalle luottamukselle. Se myöskin vaikeuttaa läheistä kanssakäymistä käytännön asioissa kansanedustajien, yksityisten kansalaisten ja yhteisöjen välillä. Neuvottelulounas, ehkä iltapala vielä parilla konjakilla, ja kansanedustaja istuu tiilenpäitä lukemassa. Tai sitten ei. Oikeuskäytännön voileipäkäräjillä kun oikeudettoman edun arviointi on ollut kovin häilyvää viime vuosikymmeninä. Kriminalisoinnilla on myöskin selkeitä käytännön seuraamuksia. Eduskuntavaalien alla oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle sekä julkiselle sanalle toimitettu nimetön ja perätön ilmianto jonkun ehdokkaaksi asettuneen kansanedustajan edesottamuksista saattaa olla tuhoisaa. Oikeusvalvontaviranomainen kun ei taatusti jätä tutkimatta nimetöntäkään ilmiantoa tällaisessa tapauksessa, jossa se on saatettu julkiseen tietoisuuteen. Kun asian aiheettomuus selviää, vahinko on jo tapahtunut eikä ketään saada kypälälautaan. Tämän tyyppiset asiat tulevat viriämään vaalien alla nyt mahdollisesti säädettävän lain johdosta, sillä politiikassa on kovia ja likaisia piirteitä. Valiokunnan mietinnössä esitetty hurskas vaatimus, että tällaisten asioiden esitutkinta suoritettaisiin joutuisasti ja medialle asetettaisiin suitsia suuhun, on hampaaton.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

## 2.

## Laki rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 2 luvun 12 §, sellaisena kuin se on laissa 792/1989 ja 40 luvun 4 §, *sellaisena kuin se on laissa 875/2001*,

*muutetaan* 1 luvun 4 §:n 1 momentti ja 11 §:n 2 momentti, 2 luvun 7 §:n 1 momentti ja 10 §, 16 luvun 1 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 momentti, 13, 18 ja 20 §, 30 luvun 8 § sekä 40 luvun otsikko, 1—3, 5, 7 ja 9—12 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 626/1996, 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 16 luvun 3 §:n 2 momentti ja 18 § laissa 563/1998, 2 luvun 7 §:n 1 momentti, 40 luvun otsikko, 1—4, 7 ja 10—12 § mainituissa laissa 792/1989, 2 luvun 10 § laissa 613/1974 ja mainituissa laissa 792/1989, 16 luvun 1 §:n 2 momentti laissa 234/2001 ja 13 § mainituissa laissa 563/1998 ja laissa 815/1998 sekä 20 § mainituissa laeissa 815/1998 ja 234/2001, 30 luvun 8 § laissa 769/1990 sekä 40 luvun 5 § laeissa 578/1995 ja 625/1999 sekä 9 § mainituissa laeissa 792/1989 ja 234/2001 sekä

*lisätään* 15 lukuun uusi 12 a §, (*poist.*), 21 lukuun uusi 18 § sekä 40 lukuun uusi 13 ja 14 §, seuraavasti:

<p style="text-align: center;">1 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta</b></p> <p style="text-align: center;">4 §</p> <p style="text-align: center;">(Kuten LaVM)</p> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p style="text-align: center;">11 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Kaksoisrangaistavuuden vaatimus</i></p> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p>Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopai- kan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö ja teos- ta säädetään rangaistus:</p> <p>1) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun 1—9 §:ssä;</p> <p>2) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 kohdassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen virka- mies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomiois- tuimen palveluksessa;</p> <p>3) 16 luvun 13 ja 14 (<i>poist.</i>) §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n no- jalla;</p>	<p>4) 17 luvun 18 tai 19 §:ssä;</p> <p>5) 20 luvun 6—8 §:ssä;</p> <p>6) 20 luvun 9 §:ssä, jos teko kohdistuu kah- deksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön; taikka</p> <p>7) 40 luvun 1—3 §:ssä ja rikoksen tekijä on (<i>poist.</i>) ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.</p>
<hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p style="text-align: center;">2 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Rangaistuksista</b></p> <p style="text-align: center;">7 §</p> <p style="text-align: center;">(Kuten LaVM)</p> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p style="text-align: center;">10 §</p> <p style="text-align: center;">(Kuten LaVM)</p> <p style="text-align: center;">15 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Rikoksista oikeudenkäyttöä vastaan</b></p> <p style="text-align: center;">12 a §</p> <p style="text-align: center;">(Kuten LaVM)</p>	

16 luku
<b>Rikoksista viranomaisia vastaan</b>
1, 3 ja 13 § (Kuten LaVM)
-----
14 a § ( <i>Poist.</i> )
18 § <i>Oikeushenkilön rangaistusvastuu</i>
Lahjuksen antamiseen <i>ja</i> törkeään lahjuksen antamiseen ( <i>poist.</i> ) sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.
20 § (1—3 mom. kuten LaVM) (4 mom. <i>poist.</i> ) (5 mom. kuten LaVM)
21 luku
<b>Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista</b>
18 § (Kuten LaVM)
30 luku
<b>Elinkeinorikoksista</b>
8 § (Kuten LaVM)

40 luku
<b>Virkarikoksista</b>
1—3 § (Kuten LaVM)
4 § ( <i>Poist.</i> )
5, 7, 9, 10 ja 11 § (Kuten LaVM)
12 § (1—3 mom. kuten LaVM) Tämän luvun ( <i>poist.</i> ) 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseneen. (5 mom. kuten LaVM)
13 § (Kuten LaVM)
14 § <i>Menettämisseuraamus</i>
Edellä 1—3 §:ssä tarkoitetulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomitava valtiolle menetetyksi rikoksentekijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksentekijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.
Voimaantulosäännös (Kuten LaVM)

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2002

Sulo Aittoniemi /alk