

Oikeusministeriö
Lausuntopalvelu

Lausuntopyyntö VN/9873/2022

Vaikutusvallan kauppaamisrikos

Medialiitto kiittää ministeriötä lausuntopyynnöstä, joka koskee luonnosta hallituksen esitykseksi lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyn varauksen peruuttamisen hyväksymisestä ja laiksi rikoslain muuttamisesta. Näkemyksenään luonnoksesta liitto toteaa seuraavaa:

Pääviestit

- Rangaistussäännös, jolla epäasiallinen vaikutusvallan käyttäminen säädettäisiin rangaistavaksi ilman rajaavia lisämääreitä, ei olisi perustuslain 12 §:n sanavapausuojan kannalta hyväksyttävissä. Täsmällisillä ja tarkkarajaisilla ehdoilla lahjontarikosten sääntelyä toisaalta voitaneen täsmentää siten, että ehdotettu varauksesta luopuminen tulee sananvapaudenkin näkökulmasta mahdolliseksi.
- Luonnoksessa ehdotettua rangaistussäännöstä voitaneen pitää riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Ehdotetussa rikoslain 14 c §:n 3 momentissa epäasiallisen vaikutusvallan käyttäminen on määritelty siten, että rangaistavuus rajautuu tekoihin, joiden osalta sananvapauden rajoitusedellytyksiä voidaan ainakin lähikohtaisesti arvioida täyttyvän.
- Luonnoksen perusteluita tulee valtiosääntöoikeutta ja sananvapautta koskevan argumentaation osalta paikoin korjata ja täsmentää ennen hallituksen esityksen antamista.
- Journalistisessa toiminnassa ei pääsääntöisesti voi syyllistyä tekoon, jonka voitaisiin katsoa täyttävän ehdotetun rangaistussäännöksen tunnusmerkistön. Tämä on perusteltua hallituksen esityksessä myös selvästi todeta.

Tarkemmat huomiot

1. Sananvapaussuojalla on selvä yhteys yleissopimukseen tehtyyn varaumaan, ja perustuslain 12 §:n näkökulmasta on varsin helppo ymmärtää, miksi varauma on nähty tarpeelliseksi. Epäasiallisen vaikuttamisen tai epäasiallisen vaikutusvallan käytön tekeminen sellaisenaan rangaistavaksi tuskin täyttäisi perusoikeusrajoitukselta edellytetyjä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia. Tällainen kriminalisointi olisi myös ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan tulkinnassa noudatetun niin sanotun suvaitsevaisuusperiaatteen kanssa, jonka mukaan sanktio ei voi perustua esimerkiksi viestinnän provokatiiviseen tai liioittelevaan luonteeseen. Myös tarkoitushakuinen poliittinen vaikuttaminen on laajasti sananvapauden piirissä.

Asettamalla epäasiallisen vaikuttamisen käsitteelle määritteleviä lisäehtoja nyt voimassa olevaa lahjontarikosten sääntelyä toisaalta voitaneen päivittää myös siten, että luonnoksessa ehdotettu varaumasta luopuminen tulee mahdolliseksi. Tähän luonnoksessa perusteluineen on myös varsin huolellisesti pyritty.

2. Varauman tekeminen ja sen uudistaminen on jo edellä mainituista syistä ollut sinällään perusteltua, eikä varaumasta luopumisella tälläkään hetkellä liene varsinnaista itsearvoa. Varaumasta tulee viime kädessä luopua ainoastaan, mikäli lahjontarikosten sääntelyn uudistamista ehdotetulla tavalla pidetään lahjontarikossääntelyn uudistamiseksi muuten tarpeellisenä.
3. Sananvapauden kannalta keskeiset määritelmät sisältyvät ehdotettuun rikoslain uuteen 14 c §:n 3 momenttiin. Vaikuttaminen olisi sen mukaan epäasiallista, jos siinä 1) tavoiteltaisiin oikeudetonta etua jollekulle, 2) pyrittäisiin saamaan virkamies rikkomaan virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuva virkavelvollisuutensa tai 3) luvattaisiin, tarjottaisiin tai annettaisiin virkamiehelle tai kansanedustajalle hänelle itselleen tai toiselle tarkoitettu oikeudeton etu.

Kytkentä oikeudettomaan etuun tai tavoitteeseen aikaansaada virkavelvollisuuksien rikkomus jättää pääsääntöisesti ulkopuolelleen sellaiset epäasiallisuuden ulottuvuudet, jotka liittyvät ainoastaan esimerkiksi viestinnän tapaan, ilmaisukeinoihin, intensiteettiin tai valittuun viestintäkanavaan. Tätä voidaan pitää myös suvaitsevaisuusperiaatteen vaatimuksena.

Rajausta voitaneen lähtökohtaisesti pitää riittävän tarkkarajaisena ja suppeana. Esitetyn laajuinen kriminalisointi ei liiton käsityksen mukaan kohtuuttomasti rajoita minkään organisaation mahdollisuuksia vaikuttaa politiikassa. Säännöstä on sananvapausrajoituksena joka tapauksessa myös oikeuskäytännössä tulkittava suppeasti.

4. Luonnoksen valtiosääntöoikeudellista, sananvapautta koskevaa argumentaatiota on hallituksen esityksessä syytä korjata:

Arviossa lakiesityksen suhteesta perustuslakiin todetaan, että lakiehdotuksen mukaisten muutosten myötä ei säädettäisi rangaistavaksi sananvapauden *käyttämistä sinänsä* eli esimerkiksi asianmukaista kansanedustajaanvaikuttamista sananvapautta käyttämällä, vaan rangaistavaa olisi esimerkiksi edun tarjoaminen tai lupaaminen säännöksessä määritellyllä tavalla epäasiallisesta vaikuttamisesta. Vaikutus sananvapauden käyttämiseen olisi luonnoksen mukaan siten *välillinen* ja muutosten voisi arvioida olevan sananvapauden ytimen kannalta etäisiä (luonnoksen s. 45).

Edellä siteerattu käsitys on virheellinen ja tulee oikaista. Epäasiallinen vaikuttaminen voi toteutua tietoja ja ajatuksia ilmaisemalla, levittämällä ja vastaanottamalla ja epäasialliseen vaikuttamiseen kohdistuva kriminalisointi liittyy tällaisiin tekoihin sanktion välittömästi eikä välillisesti. Ehdotettu rangaistussäännös kohdistuu sananvapauden *käyttämiseen sinänsä* yhtä lailla kuin muutkin rikoslain sananvapauserikoksia koskevat säännökset. Valtiosääntöoikeus ei myöskään tunne perusoikeuksien *välillisen* rajoittamisen käsitettä, vaan lailla välittömästi joko rajoitetaan tai ei rajoiteta kulloinkin tarkasteltavaa perusoikeutta.

Vaikka sananvapauden rajoittamisesta puhutaan julkisuudessa ja yleiskielessä usein epätäsmällisesti, lainvalmisteluasiakirjoissa tulee selvästi erottaa toisistaan tilanteet, joissa ehdotetulla lainsäädännöllä ei rajoiteta sananvapautta, ja tilanteet, joissa ehdotukseen sisältyvä sananvapauden rajoitus täyttää sitä koskevat perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytykset. Nyt puheena oleva luonnos kuuluu näistä jälkimmäiseen kategoriaan, olettaen luonnollisestikin että edellä mainittujen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden ehdot riittävässä määrin täyttyvät.

Luonnoksessa esitetty ajatus etäisyydestä sananvapauden ytimestä sen sijaan voidaan hyväksyä. Vaikka kriminalisoitava sananvapauden käyttö liittyy poliittisiin aiheisiin eli temaattisessa mielessä sananvapauden ydinalueelle, siinä ei pääsääntöisesti ole kyse julkisesta keskustelusta vaan tyypillisesti nimenomaan julkisuudelta piiloon jääväksi tarkoitettu vaikuttamisesta. Tämä vähentää olennaisesti sananvapaussuojan painoarvoa suhteessa kriminalisoinnilla suojattaviin oikeushyviin. Epäasiallisen vaikuttamisen voidaan usein myös tulkita johtavan enemminkin päätöksenteolle relevantin tiedon karsiutumiseen kuin sen monopolistumiseen, jolloin vaikuttaminen ei tue sananvapauden tarkoituksia viestinnän osapuolten itsenkään näkökulmasta. Julkisuudessa esitettyjen argumenttien ja vaatimusten osalta sananvapauden painoarvo on luonnollisestikin vahvempi silloinkin, kun näissä voidaan tulkita olevan kyse epäasiallisesta vaikuttamisesta.

5. Journalistiseen toimintaan ehdotetulla kriminalisoinnilla ei pääsääntöisesti olisi vaikutusta. Tämä on myös perusteltua hallituksen esityksessä erikseen todeta.

Vaikka julkisuudella on politiikassa sinänsä arvoa ja journalismi tarjoaa poliitikoille muun ohella väylää julkisuuteen, toimituksellisten valintojen perustana journalismissa on yleisön oikeus ottaa vastaan tietoa. Ulkopuolinen vaikuttaminen mediassa julkaistaviin sisältöihin on myös alan eettisen säännösten, Julkisen sanan neuvoston Journalistin ohjeiden 2 ja 3 kohtien vastaista.

Sikäli kun kyse on julkisuudessa tapahtuvasta yhteiskunnallisesta keskustelusta, kaikilla viestinnän osapuolilla on pitkälle ulottuva oikeutettu etu hyödyntää julkisuutta jo perustuslain 12 §:n sananvapaussäännöksen perusteella.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Mikko Hoikka
toimialajohtaja

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Suomen Kustannusyhdistys ja Uutismedian liitto. Yhdessä edustamme noin 650:tä yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Media-alan ja painoalan yritykset työllistävät Suomessa suoraan 22 000 henkilöä ja yritysten yhteenlaskettu liikevaihto on 3,7 miljardia euroa.