

RP 220/2005 rd

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av en förlängning av förbehållen till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption

I propositionen föreslås att Riksdagen godkänner en förlängning av förbehållen till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. Vid godkännandet av konventionen år 2002 gjorde Finland två förbehållen som avsåg domsrätt och kriminalisering av missbruk av inflytande.

Förbehållen till konventionen är i kraft i tre år. Den medlemsstat som gjort förbehåll skall senast tre månader före giltighetstidens utgång meddela om den låter förbehållen förbli i kraft eller om den helt eller delvis återtar dem. Förbehållens giltighetstid förlängs automatiskt med sex månader, om staten inte före den utsatta tiden meddelar att förbehållen fortfarande är giltiga eller att de återtas. Om staten inte under denna sex månaders tid

meddelat att ett förbehåll skall förbli i kraft eller ändras, upphör förbehållet att vara i kraft. Om Finland inte före den 1 augusti 2006 meddelar att förbehållen fortsättningsvis skall vara i kraft, upphör de att gälla.

De förbehåll Finland gjort är till sin natur långvariga och är avsedda att vara i kraft tills vidare. Efter det att konventionen godkänts har det inte i lagstiftningen eller i samhället inträffat sådana förändringar som motiverar ett återtagande av de förbehåll som gjordes år 2002.

Förlängningen av förbehållen till konventionen avses träda i kraft då konventionens depositarie underrättas om detta, dock senast den 31 juli 2006.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
2. Beredningen av propositionen	4
3. Ikraftträdande.....	4
4. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning	4

MOTIVERING

1. Nuläge

Riksdagen godkände den 26 juni 2002 (RSv 85/2002 rd — RP 77/2001 rd) Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (FördrS 108/2002), upprättad i Strasbourg den 4 november 1998 (FördrS 108/2002, ETS 173, nedan konventionen). Riksdagen godkände samtidigt två förbehåll till konventionen av vilka den ena gäller omfattningen av kriminaliseringen av missbruk av inflytande som avses i artikel 12 och den andra räckvidden av den domsrätt som regleras i artikel 17.

Finlands godkännandeinstrument för konventionen deponerades den 3 oktober 2002 hos Europarådets generalsekreterare. Konventionen trädde för Finlands del i kraft den 1 februari 2003. I samband med deponeringen av godkännandeinstrumentet gjorde Finland i enlighet med artikel 37 två förbehåll som riksdagen hade godkänt.

Enligt artikel 38 i konventionen är förbehållen i kraft i tre år från den dag då konventionen träder i kraft i förhållande till staten i fråga, om de inte förnyas för en lika lång period.

Finland skall senast tre månader före giltighetstidens utgång meddela generalsekreteraren om förbehållen kommer att förbli i kraft, ändras eller återtas. Dessutom skall om förnyandet av förbehållen före det officiella förnyandet på grundval av artikel 38.3 i konventionen lämnas en förklaring till gruppen av stater mot korruption (GRECO). Justitieministeriet lämnade den 22 mars 2005 GRECO en förklaring om en förlängning av förbehållen till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. Förklaringen är en förutsättning för en förlängning av förbehållen. Enligt artikel 38.2 i konventionen förlängs giltighetstiden för en förbehållen automatiskt med sex månader om staten inte inom utsatt tid meddelar att förbehållet skall förbli i kraft eller återtas. Om staten inte därefter under denna sexmånadersperiod medde-

lar att förbehållet förblir i kraft eller ändras, upphör det att gälla. Finland har inte inom den utsatta tiden givit Europarådets generalsekreterare ett meddelande om förlängning av förbehållen, varför förbehållen automatiskt anses fortsätta fram till 31.7.2006.

Enligt förbehållet till artikel 12 inför Finland inte straffbarhet för sådan verksamhet som avses i artikel 12 till de delar denna inte kan betraktas som straffbart mutbrott eller straffbar delaktighet i ett sådant brott eller som något annat brott. Vid missbruk av inflytande som avses i artikel 12 är föremålet för korruption eller den som begär en förmån en person som har inflytande på beslut som fattas av en tjänsteman som avses i konventionen eller annan person som avse i konventionen. Denna person korrumpas eller begär en förmån i syfte att han skall utöva sitt inflytande på beslutsfattaren. En del av de gärningar som avses i artikeln utgör redan nu brott enligt strafflagen bl.a. som medverkan till givande av muta åt tjänsteman eller en annan person som avses i konventionen. Under finska förhållanden är en så omfattande kriminalisering inte nödvändig och gränsdragningen i fråga om en sådan gärning kan bli problematisk med hänsyn till den noggranna avgränsning legalitetsprincipen förutsätter samt yttrandefriheten. T.ex. kan frågan om var gränsen går för godtagbar lobbyverksamhet bli oklar. Av denna orsak har Finland vid godkännandet av konventionen förbehållit sig rätt att till vissa delar låta bli att kriminalisera missbruk av inflytande (RP 77/2001 rd).

I det andra förbehållet har Finland förbehållit sig möjligheten att vid tillämpningen av regeln i artikel 17.1 b i fråga om sina egna medborgare förutsätta att kravet på dubbel straffbarhet enligt 1 kap. 11 § i strafflagen (39/1889) skall gälla i de fall då det är frågan om aktiv bestickning eller passiv bestickning inom den privata sektorn enligt artikel 7 eller 8 i konventionen, om inte gärningen allvarligt kränker eller äventyrar Finlands statliga,

militära eller ekonomiska rättigheter eller intressen. Förbehållet gäller endast Finlands egna medborgare som alltså inte skall kunna straffas enligt den finska strafflagen för ett mutbrott i anslutning till näringsverksamhet som begås utanför Finland, om inte gärningen utgör brott också i den stat på vars område brottet förövats eller om inte gärningen allvarligt kränker eller äventyrar Finlands ovan angivna viktiga intressen.

De förbehåll Finland gjort och riksdagen godkänt är avsedda att vara i kraft tillsvidare (långvariga). Under de tre senaste åren har det i lagstiftningen eller övriga omständigheter inte inträffat sådana förändringar som motiverar en omprövning av Finlands inställning till nödvändigheten av förbehållen.

2. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid justitieministeriet och utlåtande om propositionen har begärts av utrikesministeriet om Finland.

3. Ikraftträdande

Förlängningen av förbehållen träder i kraft då depositarien, generalsekretären för Europarådet, har underrättats om förlängningen, dock senast den 31 juli 2006.

4. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen bl.a. sådana fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Vid bedömningen av regeringens proposition om ikraftsättande av Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption ansåg grundlagsutskottet att konventionen redan på grund av sakens natur innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och att också de föreslagna förbehållen gäller innehållet eller omfattningen av konventionsbestämmelser som hör till området för lagstiftningen, varför riksdagens samtycke är behövligt för att göra för-

behållen (GrUU 29/2001 rd, se också GrUU 16/2005 rd). Likaså måste riksdagens godkännande inhämtas för att återkalla ett förbehåll eller en liknande förklaring, när den har godkänts av riksdagen eller den enligt rådande tolkning av grundlagen borde ha godkänts av riksdagen (t.ex. GrUU 4/2001, 61/2001 och 9/2003 rd).

Såvitt veterligt finns det inte tidigare erfarenheter angående förlängning av giltighetstiden för sådana förbehåll som måste förnyas efter en viss tid. Giltigheten för förbehållen till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption är i kraft tre år åt gången. Fastän de förbehåll Finland har gjort är avsedda att vara i kraft länge har saken dock inte varit aktuell i grundlagsutskottet då regeringens proposition angående godkännande av konventionen behandlades. Av denna orsak skall riksdagen ha givit sitt samtycke endast till att förbehållen enligt artikel 38 skall vara i kraft i tre år åt gången. Riksdagens samtycke för förlängningen skall särskilt inhämtas eftersom när förbehållen innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Att tillsvidare hålla i kraft de förbehåll som avses i propositionen skulle betyda att det inte vore nödvändigt att på nytt föra förlängningen till riksdagsbehandling inom den i artikel 38 i konventionen utsatta tiden om tre år. Eftersom förbehållen på viss tid på detta sätt de facto blir i kraft tillsvidare kräver ett eventuellt beslut om att i framtiden inte förlänga förbehållen riksdagens samtycke. Eftersom det saknas tidigare erfarenhet från det anförda förfarandet är det dock önskvärt att ett utlåtande om propositionen begärs av grundlagsutskottet.

Enligt 94 § 2 mom. i grundlagen besluts med enkel majoritet angående godkännande av en internationell förpliktelse. Om förslaget till godkännande av förpliktelsen gäller grundlagen skall det dock godkännas med ett beslut som fattats av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Grundlagsutskottet gav ett utlåtande angående konventionen (GrUU 29/2001 rd) där det ansåg att konventionen inte berör grundlagen. Beslutet om en förlängning av förbehållen kan alltså göras med enkel röstmajoritet.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås

att Riksdagen godkänner ett vidmakthållande tillsvidare av de förbehåll som Finland gjort till artikel 12 och till artikel 17.1 b i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (FördrS 108/2002), upprättad den 4 november 1998 i Strasbourg.

Helsingfors den 22 december 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Leena Luhtanen*