

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption och av återkallandet av en av reservationerna mot konventionen samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i tilläggsprotokollet som hör till området för lagstiftningen och till lag om ändring av strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna det i Strasbourg den 15 maj 2003 upprättade tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. I strafflagen ska sådana ändringar göras som krävs för att konventionen ska kunna träda i kraft.

Tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption trädde i kraft internationellt vid ingången av februari 2005. Tilläggsprotokollet träder i kraft för Finland den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter dagen för Finlands avgivande av sitt samtycke till att vara bunden av protokollet.

Vidare föreslås i propositionen att bestämmelserna om riksdagsledamöters mutbrott ändras så att de tydligare än för närvarande motsvarar bestämmelserna i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. Samtidigt ska det bildas särskilda rekvisit för grova gärningsformer vid riksdagsledamöters allvarligaste mutbrott: grovt givande av muta åt riksdagsledamot och grovt tagande av muta som riksdagsledamot. Det föreslås också att rekvisit för grova gärningsformer bildas vid de allvarligaste brotten som gäller aktiv och passiv korruption i näringsverksamhet. Maximistraffet för dessa brott höjs från fängelse i två år till fängelse i fyra år. Skärpningsgrunderna och straffskalorna för de nya grova mutbrotten och för tjänstemäns grova mutbrott ska motsvara varandra. Bestämme-

lserna om mutbrott ska ändras också på det sättet att de klarare än för närvarande gäller skiljemän.

Vid godkännandet av Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption år 2002 gjorde Finland två reservationer mot konventionen. Den ena gällde kriminalisering av missbruk av inflytande och den andra gällde domsrätt vid mutbrott inom den privata sektorn. Det föreslås att strafflagstiftningen ändras så att kravet på s.k. dubbel straffbarhet inte längre ska gälla mutbrott inom den privata sektorn. I propositionen föreslås också att riksdagen ska godkänna återkallandet av den reservation mot Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption som gäller domsrätt vid mutbrott inom den privata sektorn.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i tilläggsprotokollet. Lagen avses träda i kraft samtidigt som tilläggsprotokollet. Bestämmelserna i tilläggsprotokollet ska sättas i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av republikens president.

Återkallandet av reservationerna mot konventionen avses träda i kraft när konventionens depositarie underrättas om riksdagens godkännande av återkallandet.

Lagen om ändring av strafflagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING	4
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis	4
Lagstiftning	4
Bestraffningspraxis vid mutbrott och vissa andra ekonomiska brott	6
2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	8
Internationella överenskommelser och förpliktelser	8
Lagstiftningen i utlandet	10
Sverige	10
Norge	11
Danmark	12
Island	13
Estland	14
Tyskland	15
2.3 Bedömningen av nuläget	16
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	16
3.1 Målsättning	16
3.2 Godkännande av tilläggsprotokollet	16
3.3 Överensstämmelse med konventionen och behovet av reservationer	17
3.4 Ändringar i straffbarhet	18
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	19
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	19
6 ANDRA OMSTÄNDIGHETER SOM INVERKAR PÅ PROPOSITIONENS INNEHÅLL	20
DETALJMOTIVERING	21
1 TILLÄGGSPROTOKOLLETS INNEHÅLL OCH FÖRHÅLLANDE TILL LAGSTIFTNINGEN I FINLAND	21
1.1 Användning av termer (artikel 1)	21
1.2 Aktiv och passiv korruption av nationella och utländska skiljemän (artiklarna 2—4)	21
1.3 Korruption av nationella och utländska nämndemän (artiklarna 5—6)	22
1.4 Övervakning av genomförandet och slutbestämmelser (artiklarna 7—14)	22
2 BEHOVET AV RESERVATIONER MOT KONVENTIONEN	23
3 GRECOS REKOMMENDATIONER OCH DERAS FÖRHÅLLANDE TILL LAGSTIFTNINGEN I FINLAND	24
4 LAGFÖRSLAG	28
4.1 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till lagstiftningen i tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption	28
4.2 Strafflagen	28
1 kap. Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt	28
16 kap. Om brott mot myndigheter	29
30 kap. Om näringsbrott	31
40 kap. Om tjänstebrott	34
5 IKRAFTTRÄDANDE	45
6 BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE SAMT BEHANDLINGSORDNING ..	48

6.1	Behovet av riksdagens samtycke	46
6.2	Behandlingsordning.....	47
	LAGFÖRSLAG.....	49
	Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till lagstiftningen i tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention.....	49
	Lag om ändring av strafflagen	50
	BILAGA.....	54
	PARALLELTEXT.....	54
	Lag om ändring av strafflagen	54
	FÖRDRAGSTEXT	61

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Riksdagen godkände den 26 juni 2002 (RSv 85/2002 rd – RP 77/2001 rd) Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (ETS 173), som ingicks i Strasbourg den 4 november 1998, nedan *konventionen*, samt ändringar i tjänstebrotts- och mutbrottslagstiftningen. I strafflagen infördes bl.a. bestämmelser om mutbrott för riksdagsmän och kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den offentliga sektorn slopades. Dessutom gjordes några smärre justeringar i rekvisiten för mutbrott. Riksdagen godkände samtidigt två reservationer mot konventionen, av vilka den ena gäller omfattningen av kriminaliseringen av missbruk av inflytande enligt artikel 12 och den andra utsträckningen av domsrätten vid mutbrott inom den privata sektorn enligt artikel 17.

Reservationerna är i kraft i tre år såvitt deras giltighetstid inte förlängs. Riksdagen godkände den 24 mars 2006 (PR 29/2006 rd) att reservationerna hålls i kraft tills vidare. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande 4/2006 rd slagit fast, att reservationerna sålunda kan förnyas utan att riksdagen separat ger sitt samtycke till det. Återkallande av reservationerna kräver däremot riksdagens godkännande. Finland har vid två tillfällen meddelat Europarådets generalsekreterare att reservationerna hålls i kraft. Reservationernas giltighetstid går ut igen den 1 februari 2012.

Konventionen trädde i kraft för Finland den 1 februari 2003 (FördrS 107/2002). Tilläggsprotokollet om skiljemän och nämndemän, som Finland ännu inte har ratificerat, blev klart samma år (ETS 191).

Europarådets organ mot korruption, GRECO, gav Finland sju rekommendationer i sin rapport om Finlands mutbrottslagstiftning i december 2007. GRECO rekommenderade att Finland för det första ändrar bestämmelserna om mutbrott för riksdagsledamöter i enlighet med konventionens krav. GRECO rekommenderade också att Finland skärper straffen för mutbrott inom den privata sektorn och att Finland överväger skärpningar

även inom den offentliga sektorn. Finland borde också överväga kriminalisering av missbruk av inflytande enligt artikel 12.

Vidare rekommenderade GRECO att Finland så snart som möjligt undertecknar och ratificerar tilläggsprotokollet till konventionen och samtidigt säkerställer att mutbrottslagstiftningen till alla delar också omfattar mutbrott som gäller utländska skiljemän.

GRECO rekommenderade att Finland omprövar sin inställning till de reservationer som Finland gjort om kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott som begåtts utomlands inom den privata sektorn och om missbruk av inflytande.

Riksdagens lagutskott har också uppmanat att överväga slopande av kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott som begåtts inom den privata sektorn och att komplettera strafflagen med särskilda bestämmelser om grova former av mutbrott inom näringsverksamhet (LaUB 3/2006 och LaUB 4/2006).

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Lagstiftning

De viktigaste mutbrottskriminaliseringarna är bestämmelserna i strafflagen om mutbrott inom den offentliga och privata sektorn. Av dessa bestämmelser förnyades de förstnämnda år 1989 (792/1989) och de sistnämnda år 1990 (769/1990). Smärre justeringar har senare gjorts i dem främst i samband med genomförandet av EU-lagstiftning och internationella mut- och korruptionsöverenskommelser. I och med de ökade internationella förpliktelseerna har bl.a. kretsen av utländska tjänstemän och andra instanser som omfattas av mutbrottsansvar utvidgats, mutbrott inom den privata sektorn underställts allmänt åtal och aktiv och passiv korruption av riksdagsledamöter straffbelagts.

Bestämmelser om mutbrott inom den offentliga sektorn ingår i 16 och 40 kap. i

strafflagen. Bestämmelser om givande av muta ingår i 16 kap. och om tagande av muta i 40 kap. i strafflagen. Bestämmelser om mutbrott i näringsverksamhet ingår i 30 kap. i strafflagen. I 40 kap. i strafflagen har brott mot tjänsteplikt och missbruk av tjänsteställning också kriminaliserats. I kap. 14 om brott mot politiska rättigheter ingår bestämmelser om röstköp.

Mottagande av muta i tjänsteutövning förbjuds i statstjänstemannalagen (750/1994). Enligt statstjänstemannalagen får en tjänsteman inte fordra, acceptera eller ta emot en ekonomisk eller någon annan förmån, om detta kan försvaga förtroendet för honom. I 40 kap. 1—3 § i strafflagen ingår bestämmelser om tjänstemäns straffrättsliga ansvar för tagande av muta. Det krävs inte att mottagandet av mutan påverkar tjänsteutövningen. För straffbarheten av tagande av muta är det tillräckligt att tagandet av muta (eller ett löfte om att göra det) är ägnat att påverka tjänstemannens verksamhet i anställningen. Mutförseelse realiserar redan om förfarandet är ägnat att minska förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet. I fall som är lindrigare än detta kan även bestämmelserna om brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (SL 40:10) bli tillämpliga.

Det är inte möjligt att entydigt fastställa vilka gåvor och andra förmåner som är orättmätiga, men gåvan behöver inte ha ekonomiskt värde. Tjänstemän ska i princip se till att de har den oavhängighet som deras ställning kräver och därför avhålla sig från att ta emot förmåner. Redan mottagande eller erbjudande av en mycket liten förmån kan vara förbjudet. Värdet på förmånen kan dock påvisa dess exceptionella natur och på det sättet syftet att påverka tjänstemannens verksamhet i anställningen. Det är t.ex. förbjudet att ta emot resor som bekostas av utomstående, rabatter som är oskäligt stora och överdådig gästfrihet. För de allvarligaste mutbrotten inom den offentliga sektorn har de grova gärningsformerna kriminaliserats separat.

Bestämmelserna i 40 kap. i strafflagen om tagande av muta gäller förutom tjänstemän även personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag, arbetstagare vid ett offentligt samfund, personer som utövar offentlig makt och utländska tjänstemän (SL 40:12), vilka

också definieras närmare i kapitlet (SL 40:11). Den mottagna gåvan, förmånen eller dess värde ska dömas förverkad till staten.

Tagande av muta som riksdagsledamot är också straffbart (SL 40:4). Särskilda bestämmelser behövs, eftersom riksdagsledamöter inte är tjänstemän. Bestämmelserna som gäller tjänstemän gäller också ledamöter i utländska parlament. Straffet kan vara fängelse i högst fyra år, men det finns inga särskilda bestämmelser om grova gärningsformer.

Bestämmelser om givande av muta åt tjänstemän eller andra ansvarsinstanser som nämnts ovan ingår i 16 kap. i strafflagen (13 och 14 §). Också givande av muta åt riksdagsledamot är straffbart (15 §).

I mutbrottsbestämmelserna har man strävat efter att uppfylla likvärdighetsprincipen: om tagande av muta är straffbart, är det också skäl att göra givande av muta straffbart i motsvarande utsträckning. Dock ställs det något strängare krav på tjänstemän än på utomstående när det gäller att bedöma den egna verksamheten. Detta tar sig bl.a. uttryck i att bestämmelserna om givande av muta är såtillvida snävare att det inte finns någon bestämmelse som motsvarar mutförseelse vid givande av muta.

Bestämmelserna i 30 kap. i strafflagen om givande av muta i näringsverksamhet och tagande av muta i näringsverksamhet (7 och 8 §) förbjuder mutor som har getts eller tagits för att i anställningen eller uppdraget gynna den som givit mutan eller någon annan, eller som belöning för sådant gynnande. Straffet kan vara fängelse i högst två år. Det har inte bildats några separata rekvisit för grova gärningsformer. I Finland kan juridiska personer utkrävas straffrättsligt ansvar – samfundsbot - för vissa brott i samband med deras verksamhet (SL 9 kap.) om det finns uttryckliga bestämmelser särskilt om det. Samfundsboten kan användas vid mutbrott inom näringslivet och vid givande av muta till tjänsteman.

Följande kan göra sig skyldiga till tagande av muta i näringsverksamhet: den som är anställd hos en näringsidkare, den som är medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning som är näringsidkare eller i en stiftelse som idkar näring, eller en sådan

sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator, eller den som fullgör ett uppdrag för en näringsidkare. På motsvarande är det straffbart som givande av muta i näringsverksamhet att erbjuda en orättmätig förmån till dem som tjänstgör i dessa positioner.

De som gjort sig skyldiga till mutbrott i näringsverksamhet kan under vissa villkor också meddelas näringsförbud (Lag om näringsförbud 1059/1985). Vidare kräver lagen om offentlig upphandling (348/2007) att anbudssökande och anbudsgivare ska uteslutas ur anbudsförfaranden om anbudssökanden eller anbudsgivaren eller en person i deras ledning eller en motsvarande person har dömts för ett allvarligt brott, såsom givande av muta inom den privata eller offentliga sektorn. Också en mindre orsak kan leda till uteslutande ur anbudsförfarandet, t.ex. allvarliga fel som begåtts i yrkesverksamheten.

Viktiga kriminaliseringar i kampen mot korruption är förutom mutbrottsbestämmelserna också bestämmelserna om penningtvätt och bokföringsbrott, vilka också de har reviderats under de senaste åren. Penningtvätt har blivit en egen brottstyp och förbrotten för dessa brott kan vara vilka brott som helst – alltså också mutbrott. Också de straffbestämmelser som gäller deltagande i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet kan bli tillämpliga bl.a. om gruppen i fråga begår penningtvättbrott eller något av de grövsta mutbrotten.

Förundersökningsmyndigheternas rätt att använda olika tvångsmedel vid utredning av mutbrott har under de senaste åren utvidgats – bl.a. teknisk observation och teleavlyssning är möjliga. Lagstiftningen har också reviderats för att effektivisera det internationella samarbetet. Av de sistnämnda är det skäl att nämna utvidgningen av den finska strafflagens tillämpningsområde vid mutbrott: slopandet av kravet på s.k. dubbel straffbarhet för mutbrott inom den privata sektorn och införandet av mutbrott bland sådana brott inom den europeiska arresteringsorderns tillämpningsområde där den dubbla straffbarheten inte behöver säkerställas på förhand.

Bestraffningspraxis vid mutbrott och vissa andra ekonomiska brott

Förutom för mutbrott granskas bestraffningspraxis också för vissa andra ekonomiska brott. Detta är nödvändigt, eftersom GRECO rekommenderar en skärpning av straffen för mutbrott.

Under perioden 1996—2007 inkom till underrätterna 24 mutbrottsfall som ledde till dom, dvs. några enstaka fall per år. Av dessa var två mutbrottsfall inom den privata sektorn, båda begångna på 2000-talet. Vid mutbrott inom den privata sektorn, både vid givande av muta inom näringsverksamhet enligt 30 kap. 7 § i strafflagen och vid tagande av muta inom näringsverksamhet enligt 30 kap. 8 § i strafflagen, är straffskalan böter eller fängelse i högst 2 år. I båda domarna, av vilka den ena gällde givande av muta i näringsverksamhet och den andra tagande av muta i näringsverksamhet, var domarna 3 månader villkorligt fängelse.

I mutbrottsfall inom den offentliga sektorn meddelades 23 domar. Av dessa gällde nio fall tagande av muta enligt 40 kap. 1 § i strafflagen. Straffskalan för tagande av muta är böter eller fängelse i högst 2 år. Det typiska straffet vid dessa brott var böter, i några enstaka fall dömdes villkorligt fängelse. På 2000-talet dömdes inte en enda gång villkorligt fängelse för tagande av muta. I domarna varierade dagsböternas antal från 45 dagsböter till 90 dagsböter. I medeltal var bötesstraffet 40–60 dagsböter.

Fem domar meddelades med stöd av 40 kap. 2 § i strafflagen för grovt tagande av muta, av vilka tre på 2000-talet. Straffskalan för den grova gärningsformen är fängelse i minst 4 månader och högst 4 år. I tre fall av fem var domen ovillkorligt fängelse, i medeltal var straffet ungefär 18 månader fängelse. De villkorliga fängelsedomarna var villkorligt fängelse i nio och 10 månader. Under granskningsperioden förekom åtta fall av utförseelse enligt 40 kap. 3 § i strafflagen, där straffet är böter eller fängelse i högst 6 månader. I alla dessa fall var straffet böter. Antalet dagsböter som dömts ut var vanligen ungefär 20 dagsböter, med 6 dagsböter som lägsta och 25 dagsböter som högsta antal.

Det är problematiskt att dra långt gående slutsatser om bestraffningspraxis vid mutbrott på grund av det låga antalet fall som förekommit.

Vid vissa andra ekonomiska brott är det lättare att kartlägga bestraffningspraxis vid underrätterna under samma tidsperiod 1996—2007 på grund av den större mängden domar som meddelats årligen. Man kan t.ex. jämföra mutbrotten i 30 kap. 7 §, 30 kap. 8 § och 40 kap. 1 § i strafflagen, som har en straffskala på böter eller fängelse i högst 2 år, med vissa andra ekonomiska brott med samma straffskala. Dessa är t.ex. skattebedrägeri i 29 kap. 1 § i strafflagen, bokföringsbrott i 30 kap. 9 §, bokföringsbrott av oaktsamhet i 30 kap. 10 §, oredlighet som gäldenär i 39 kap. 1 § i strafflagen och gäldenärsbedrägeri i 39 kap. 2 § i strafflagen.

Cirka 150 domar meddelades årligen för skattebedrägeri enligt 29 kap. 1 § i strafflagen. I tre fall av fem var straffet för skattebedrägeri böter, i genomsnitt 55—60 dagsböter. Villkorligt fängelse utmättes i ca två fall av fem och det genomsnittliga straffet var fängelse i 2—3 månader.

Cirka 250 domar har årligen meddelats för bokföringsbrott enligt 30 kap. 9 § i strafflagen. I tre fall av fem var straffet böter, i genomsnitt 45—50 dagsböter. Villkorligt fängelse utmättes i ca två fall av fem och det genomsnittliga straffet var i allmänhet fängelse i 2—3 månader.

Cirka 15 domar har årligen meddelats för bokföringsbrott av oaktsamhet enligt 30 kap. 10 § i strafflagen. I nio fall av tio var straffet böter, i genomsnitt 40 dagsböter. Villkorligt fängelse utmättes i ett fall av tio. Fängelsestraffets längd var i genomsnitt fängelse i 2—3 månader.

I allmänhet döms årligen cirka 40 fall med brottsbenämningen oredlighet som gäldenär enligt 39 kap. 1 § i strafflagen. Det vanligaste straffet var villkorligt fängelse (i tre fall av fem) och den genomsnittliga längden på fängelsestraffen var fängelse i 4—5 månader. I allmänhet var straffet böter i ca ett fall av tre och bestod i genomsnitt av 50—55 dagsböter.

Årligen meddelades ca 15—20 domar för gäldenärsbedrägeri enligt 39 kap. 2 § i strafflagen. I tre fall av fem var straffet böter

och antalet dagsböter var i allmänhet 40—45 dagsböter. Villkorligt fängelse dömdes i ungefär två fall av fem och i genomsnitt fängelse i 3—4 månader.

Vid dessa ekonomiska brott kan man notera att böter i genomsnitt dömdes i tre fall av fem och villkorligt fängelse i två fall av fem. Antalet dagsböter vid de olika brotten varierade något, men i allmänhet var det fråga om ca 40—60 dagsböter. De villkorliga fängelsestraffens längd var fängelse i 2—5 månader beroende på vilket ekonomiskt brott det är fråga om. Vid bokföringsbrott av oaktsamhet enligt 30 kap. 10 § i strafflagen var böter klart vanligare som straff än vid de andra ekonomiska brotten som granskats, men även vid detta brott har de dömda straffen varit likriktade i jämförelse med de andra ekonomiska brotten som granskats. Ovillkorligt fängelse har ytterst sällan dömts ut. I jämförelse med mutbrott som har samma straffskala som dessa ekonomiska brott kan man notera att de få domar som meddelats i dessa mutbrottsfall har följt linjen för de domar som meddelats för de andra ekonomiska brott som varit föremål för granskningen.

Det är också svårt att jämföra grova mutbrott med andra ekonomiska brott. När det gäller den offentliga sektorn har bara fem domar meddelats för grovt tagande av muta enligt 40 kap. 2 § i strafflagen. För den privata sektorns vidkommande finns det för närvarande ingen bestämmelse om den grova gärningsformen. Vid de andra granskade ekonomiska brotten meddelas redan på årsnivå ett mångdubbelt antal domar för de grova gärningsformerna i jämförelse med grovt tagande av muta. Straffskalan både för grovt tagande av muta och för de andra allvarliga ekonomiska brotten som granskas här är fängelse i minst 4 månader och högst 4 år.

För grovt skattebedrägeri enligt 29 kap. 2 § i strafflagen meddelas årligen ca 200 domar. I tre fall av fyra har straffet varit villkorligt fängelse vars längd i medeltal har varit fängelse i 8—10 månader. Ovillkorliga fängelse-domar meddelas i ca ett fall av fyra och straffets längd var i medeltal fängelse i 17—20 månader.

För grov oredlighet som gäldenär enligt 39 kap. 1 a § i strafflagen meddelas årligen ca 70—90 domar. I ca 3—4 fall av fem har

domen varit villkorligt fängelse och domen har i medeltal varit fängelse i 8—10 månader. Ovillkorliga fängelsedomar meddelas i ca 1—2 fall av fem och straffets längd har i medeltal varit fängelse i 9—11 månader.

För grovt gäldenärsbedrägeri enligt 39 kap. 3 § i strafflagen meddelas årligen ca 10—15 domar. Villkorligt fängelse har varit den vanligaste domen, i ca fyra fall av fem, och i medeltal har fängelsedomens varit 7—8 månader. Ovillkorligt fängelse har dömts i ca ett fall av fem och i medeltal fängelse i 13—14 månader.

Villkorligt fängelse har vid dessa brott varit den vanligaste domen, i ca tre fall av fyra, och i medeltal har den villkorliga fängelsedomens längd varit 8—10 månader. Ovillkorliga fängelsedomar har meddelats i ca ett fall av fyra. I fängelsedomarnas längd finns det större variation mellan de ovillkorliga domarnas än mellan de villkorliga fängelsedomarnas längd. Vid grov oredlighet som gäldenär är den typiska domen fängelse i 10 månader medan det vid grovt skattebedrägeri är 18 månader. Grovt gäldenärsbedrägeri faller mellan dessa två, då den ovillkorliga fängelsedomens i medeltal är fängelse i 14 månader. Vid grovt tagande av muta har de utdömda straffen följt linjen för domar för andra ekonomiska brott med motsvarande straffskala. I tre fall av fem har domar som meddelats med stöd av 40 kap. 2 § i strafflagen varit ovillkorligt fängelse och i medeltal har straffet varit fängelse i ca 18 månader. De villkorliga fängelsedomarna var villkorligt fängelse i nio och 10 månader. Således har domarna för grovt tagande av muta varit närmare straffen för grovt skattebedrägeri, där de meddelade ovillkorliga fängelsedomarna i medeltal har varit de längsta för de grova gärningsformerna av de ekonomiska brott som har granskats här.

Givande av muta har kriminaliserats i 16 kap. 13 § i strafflagen och grovt givande av muta i 16 kap. 14 § i strafflagen (till år 1999 ingick bestämmelsen om grovt givande av muta i 16 kap. 13 a § i strafflagen, men till innehållet är paragrafen densamma). Straffskalan för givande av muta är böter eller fängelse i högst 2 år och för grovt givande av muta fängelse i minst 4 månader och högst 4 år.

Under perioden 1996—2007 meddelades det vid underrätterna sammanlagt 42 domar för givande av muta. Av dessa fall var det fråga om grovt givande av muta enligt 16 kap. 14 § i strafflagen (och 16 kap. 13 a §) i två fall. I båda fallen var straffet villkorligt fängelse i 7 månader. Fallen är från åren 1996 och 1999, dvs. på 2000-talet har det vid underrätterna inte meddelats domar för grovt givande av muta.

För givande av muta enligt 16 kap. 13 § i strafflagen har det under granskningsperioden meddelats 40 domar. Av dessa var domen i 36 fall böter, i tre fall villkorligt fängelse och i ett fall ovillkorligt fängelse. Den enda domen som ledde till ovillkorligt fängelse meddelades år 2005 och fängelsestraffets längd var fängelse i 1,5 månader. För givande av muta meddelades ett ovillkorligt fängelsestraff tre gånger. Domen år 2004 var villkorligt fängelse i 3 månader, år 2001 villkorligt fängelse i 3 månader och år 1997 villkorligt fängelse i 4 månader.

Böter var den klart allmännaste domen för givande av muta. Domen var böter i nio fall av tio. Det genomsnittliga antalet dagsböter varierade under granskningsperioden från 17 dagsböter till 80 dagsböter. Året 2005 avviker tydligt från de övriga åren i fråga om antalet domar. Under året i fråga meddelades 16 domar för givande av muta som ledde till bötesstraff. Det genomsnittliga antalet dagsböter år 2005 var 55 dagsböter.

2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Internationella överenskommelser och förpliktelser

Finland har under de senaste åren anslutit sig till ett stort antal internationella överenskommelser om korruption. Tilläggsprotokollet till konventionen skulle komplettera de internationella överenskommelser mot korruption som redan är bindande för Finland.

Konventionen om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser (FördrS 14/1999), som godkändes vid OECD:s förhandlingskonferens den 21 november 1997, gäller aktiv korruption. Finland godkände

konventionen den 18 december 1998 och konventionen trädde i kraft internationellt och också för Finland den 15 februari 1999. På grund av konventionen kriminaliserades i Finland givande av muta åt utländsk tjänsteman. I strafflagen infördes också en definition av utländsk tjänsteman. Dessa ändringar i strafflagen trädde i kraft den 1 januari 1999 samtidigt med ändringarna i tjänstebrottslagstiftningen.

Även inom Europarådet har det förutom den nu aktuella konventionen ingåtts flera konventioner mot korruption. Den civilrättsliga konventionen mot korruption (FördrS 65/2004) ratificerade Finland den 23 oktober 2001. Konventionen trädde i kraft för Finland den 8 juni 2004. Konventionen föranledde inte några lagändringsbehov. Till konventionen hör överenskommelsen om inrättandet av GRECO, till vilken Finland har anslutit sig. Konventionen omfattar korruption både inom den privata och inom den offentliga sektorn. Sättande i kraft av konventionen krävde smärre ändringar i strafflagen och i vissa andra lagar. Ändringarna trädde i kraft den 1 oktober 2002. Den mest betydande ändringen gäller riksdagsledamöter som kan ställas till straffrättsligt ansvar för tagande av muta. Kravet på dubbel straffbarhet slopades för aktiv och passiv korruption av tjänstemän, även utländska, men däremot inte för mutbrott inom den privata sektorn. Missbruk av inflytande kriminaliserades inte. Mot konventionen gjordes reservationer gällande dubbel straffbarhet och missbruk av inflytande. GRECO och en arbetsgrupp vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) övervakar genomförandet av konventionerna mot korruption i de länder som har anslutit sig till konventionerna.

Den mest omfattande konventionen som Finland har anslutit sig till är FN:s konvention mot korruption av år 2003 (FördrS 56/2006). I samband med ratificeringen av konventionen år 2006 ställdes mutbrott begångna inom näringslivet under allmänt åtal. FN:s konvention innehöll bl.a. en på behovsprövning baserad kriminaliseringsuppmaning för missbruk av inflytande, vilken i det sammanhanget inte ansågs nödvändig att iaktta.

Mutbrottsbestämmelserna i FN:s konvention mot korruption baserade sig på den för

Finland bindande FN-konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (den s.k. Palermokonventionen) som innehåller bestämmelser om kriminalisering av givande och tagande av muta. Palermokonventionen ingicks i New York den 15 november 2000 och den trädde i kraft internationellt den 29 september 2003. Finland ratificerade konventionen den 10 februari 2003. De lagändringar som Palermokonventionen krävde sattes i kraft i Finland från och med den 1 januari 2004.

Bland de instrument mot korruption som gäller inom EU finns protokollet till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen som har ingåtts på grundval av artikel K 3 i fördraget om Europeiska unionen av den 27 september 1996 (FördrS 87/2002). Protokollet innehåller definitioner på mutbrott och förenhetligade påföljder som ska dömas för dem. Dessutom godkände EU:s råd den 26 maj 1997 konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i (EU:s mutkonvention, EGT L 195, 25.6.1997). Finland har godkänt EU:s mutkonvention den 18 december 1998 (FördrS 98/2005). De smärre ändringar i strafflagen som EU:s mutkonvention förutsatte sattes i kraft vid olika tillfällen. Bl.a. utvidgades definitionen av utländska tjänstemän som står under straffrättsligt ansvar. EU:s råd godkände dessutom den 22 december 1998 en gemensam åtgärd (98/742/RIF) om korruption inom den privata sektorn. Denna ersattes av EU:s rambeslut om kampen mot korruption inom den privata sektorn (2003/568/RIF), som även för Finland trädde i kraft den 22 juli 2005. I samband med genomförandet av rambeslutet utsträcktes straffansvaret för juridiska personer till tagande av muta i näringslivet (465/2005).

EU:s råds antog den 13 juni 2002 ett rambeslut (2002/584/RIF) om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. I beslutet ingår korruption bland sådana brott inom tillämpningsområdet för den europeiska arresteringsordern som inte omfattas av kravet på förhandskontroll av att dubbel straffbarhet föreligger. Som en följd av rambeslutet stiftades i Finland lagen

om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (1286/2003). Med stöd av den lagen kan finska medborgare utlämnas till de övriga medlemsstaterna i EU t.ex. för verkställighet av en mutbrottsdom. Den lagstiftning som rambeslutet förutsatte trädde i kraft den 1 januari 2004. För närvarande ligger tyngdpunkten för projekten inom EU:s straffrättsliga samarbete på ömsesidigt erkännande av beslut som meddelats i brottmål. Rambeslutet om den europeiska arresteringsordern och överlämnande mellan medlemsstaterna är den första författningen som grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande.

Lagstiftningen i utlandet

Lagstiftningen i utlandet granskas här ur den synvinkeln hur bestämmelserna lämpar sig för riksdagsledamöter, skiljemän och missbruk av inflytande samt bestämmelsernas straffnivå och GRECOs rekommendationer. När det gäller lagstiftningen i de nordiska länderna och Tyskland hänvisas också till regeringens proposition om sättande i kraft av konventionen (RP 77/2001 rd, s. 6—10).

Sverige

Sverige ratificerade konventionen och dess tilläggsprotokoll den 25 juni 2004. Sverige gjorde reservationer mot konventionen i fråga om brott som gäller missbruk av inflytande och kravet på dubbel straffbarhet. I samband med ratificeringen av överenskommelserna förnyade Sverige korruptionsbrott sbestämmelserna och utvidgade kretsen av personer som kan göra sig skyldiga till givande eller tagande av muta.

Kapitel 20 i Sveriges brottsbalk (1962:700, BrB) gäller tjänstefel m.m. Tagande av muta (mutbrott; BrB 20:2) gäller anställda både hos privata och offentliga arbetsgivare. Arbetstagare som, för sig själv eller för annan, tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänstutövning, döms för mutbrott. Straffet för mutbrott är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet anses vara grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Detsamma ska gälla, om arbetstagaren begått

gärningen innan han erhöll anställningen eller efter att ha slutat densamma.

Paragrafen innehåller en omfattande förteckning över aktörer som kan göra sig skyldiga till mutbrott. Dessa är ledamöter av styrelser, nämnder, kommittéer eller andra sådana myndigheter som bl.a. hör till staten. Även riksdagsledamöter räknas till denna grupp. Inom den privata sektorn kan mutbrott bl.a. förövas av ledamöter i företags styrelser, revisorer och advokater. Aktörer både inom den offentliga och inom den privata sektorn kan således göra sig skyldiga till mutbrott. Vidare enligt förteckningen kan bl.a. utländsk statlig myndighet, parlamentsledamot och domare göra sig skyldig till mutbrott. Även utländska skiljemän nämns i lagen.

Givande av muta (bestickning) kriminaliseras i 17 kap. 7 § i brottsbalken. Den som till arbetstagare eller annan som avses i 20 kap. 2 § lämnar, utlovar eller erbjuder, för denne själv eller för annan, muta eller annan otillbörlig belöning för tjänstutövningen, döms för bestickning. Straffet för givande av muta (bestickning) är detsamma som för tagande av muta (mutbrott).

Fastän nationella skiljemän inte uttryckligen nämns i 20 kap. 2 § i brottsbalken, hör de enligt lagens förarbeten till paragrafens tillämpningsområde. Om skiljemäns och nämndemäns ställning har det föreskrivits särskilt i egna lagar.

Aktiv och passiv korruption av utländska skiljemän och nämndemän har kriminaliserats i 17 kap. 7 § och 20 kap. 2 § 7 punkten i brottsbalken. Ett uttryckligt omnämnande av utländska skiljemän har införts i 20 kap. 2 § 7 punkten i brottsbalken eftersom de inte anses vara personer som utövar uppdrag som är reglerade i författning enligt 20 kap. 2 § 2 punkten i brottsbalken vilket är fallet för de nationella skiljemännen, och å andra sidan anses de inte heller vara utländska tjänstemän (Regeringens proposition 2003/04:70, s. 38). Enligt punkten kan en person som, utan att inneha anställning eller uppdrag som nämns tidigare i paragrafen, utövar främmande stats myndighet eller utländskt skiljemannauppdrag, dömas för tagande av muta (mutbrott).

Vid korruptionsbrott kan brottets förövare eller föremål också vara en utländsk arbets-

tagare, vare sig han eller hon är i privat eller offentlig tjänst.

För att väcka talan i Sverige mot en riksdagsledamot för gärningar som begåtts i uppdraget krävs riksdagens medverkan. Till riksdagsledamotens uppdrag anses höra verksamheten i utskott och i andra riksdagsorgan som har en omedelbar anknytning till riksdagsarbetet. Till riksdagsledamotens uppdrag anses däremot inte höra arbetet utanför riksdagen, i den egna valkretsen och i partiorganisationen. Därför anses det i allmänhet att tagande av muta (mutbrott) som misstänks vara begånget av en riksdagsledamot till sin natur är ett sådant brott att det inte har begåtts i riksdagsledamotens uppdrag, utan de allmänna bestämmelserna om väckande av åtal tillämpas.

Sverige fick GRECOs rekommendationer i den tredje utvärderingsomgången den 16–19 februari 2009. GRECO rekommenderade att Sverige förnyar sin korruptionslagstiftning. Enligt GRECO skulle man genom att skapa större klarhet i korruptionslagstiftningen också göra den mer lättförstådd för allmänheten.

Enligt GRECOs uppfattning bör Sverige kriminalisera missbruk av inflytande i sin korruptionslagstiftning. Sverige anser att de situationer som hör till missbruk av inflytande redan i stor utsträckning omfattas av den nuvarande korruptionslagstiftningen. Enligt svenskt synsätt skulle en kriminalisering av missbruk av inflytande kunna begränsa intresseorganisationernas möjligheter till politisk intressebevakning ("lobbying"). I Sverige anses hinder för sådan intressebevakning strida mot den grundlagstryggade yttrandefriheten. GRECO påpekade dock i sin respons att "lobbying" inte anses vara utövande av otillbörligt inflytande om den inte bedrivs i avsikten att muta. Detta har uttryckligen konstaterats i den förklarande rapporten till den straffrättsliga konventionen mot korruption (Explanatory Report on the Convention; punkt 65). GRECO rekommenderade också att kravet på dubbel straffbarhet för korruptionsbrott begångna utomlands inom den privata sektorn slopas och att Sverige sålunda återkallar sin reservation mot artikel 17 i den straffrättsliga konventionen. Enligt Sveriges förklaring är dubbel straffbarhet nödvändig i

Sverige som grund för domsrätten i situationer där brottet inte direkt har begåtts mot Sveriges intressen. Undantag från denna regel har ansetts möjlig endast vid vissa ytterst allvarliga brott, såsom vid folkmord och terrorismbrott. GRECO anser att kravet på dubbel straffbarhet försvagar Sveriges möjligheter att effektivt kämpa mot korruption vid brott som begåtts utomlands och att detta sänder fel budskap om Sveriges engagemang i kampen mot korruption.

Norge

I Norges strafflag (Almindelig borgerlig Straffelov av 22 mai 1902) gjordes ändringar i fråga om mutbrott 2003 som en följd av kraven i konventionen. Norge ratificerade Europarådets korruptionskonvention den 2 mars 2004. Norge ratificerade konventionen och tilläggsprotokollet den 2 mars 2004.

I Norge var mutbrotten före lagändringen (Lov 4 juli 2003 nr. 79) uppdelade så att bestämmelser om aktiv och passiv korruption ingick i egna paragrafer och bestämmelser om mutbrott inom den offentliga sektorn och den privata sektorn ingick i sina egna paragrafer. Då strafflagen ändrades kom man till en lösning där bestämmelserna om allmänna mutbrott gäller aktörer från såväl den offentliga som privata sektorn. Samtidigt koncentrerades bestämmelserna om mutbrott i 26 kap. i strafflagen. Kapitlets rubrik är "bedrägeri, ohederlighet och korruption" (Bedrägeri, utroskap og korrupsjon).

En allmän mutbrottsbestämmelse ingår i 276 a § i strafflagen enligt vilken den som

a) för sig eller andra kräver, mottar eller accepterar ett erbjudande om en otillbörlig förmån på grund av ställning, värv eller uppdrag, eller

b) ger eller erbjuder någon en otillbörlig förmån på grund av ställning, värv eller uppdrag, gör sig skyldig till mutbrott.

Enligt 2 mom. gäller det som sagts ovan också ställning, värv och uppdrag utomlands. Straffet är böter eller fängelse i högst 3 år.

I 276 b § i strafflagen föreskrivs om den grova gärningsformen. Straffet för grovt givande eller tagande av muta är fängelse i högst 10 år. I 2 mom. preciseras vad som ska anses vara grovt givande eller tagande av

muta. Då gärningens grovhet bedöms ska enligt bestämmelsen särskild uppmärksamhet fästas bl.a. vid det om gärningsmannen är eller om gärningen riktar sig mot en offentlig tjänsteman ("en offentlig tjänsteman"), eller om gärningsmannen är eller om gärningen riktar sig mot en annan person som har en särskild förtroendeställning. Dessutom ska enligt lagen uppmärksamhet fästas vid om givandet eller tagandet av muta har gett en betydande ekonomisk vinst eller om en risk förelåg för en betydande skada av ekonomisk eller annan art. Vidare ska uppmärksamhet fästas vid om det i samband med givande eller tagande av muta har registrerats oriktiga bokföringsuppgifter eller utarbetats oriktig bokföringsdokumentation.

Enligt lagens förarbeten gäller de allmänna mutbestämmelserna i Norge också personer i politiskt valda förtroendeuppdrag. Således kan bl.a. riksdagsledamöter och ledamöter i kommunstyrelser både själv begå tagande av muta och vara föremål för givande av muta. Bestämmelser om mutbrott i fråga om domare och skiljemän ingick tidigare i en egen paragraf, men i och med lagändringen tillämpas de allmänna mutbestämmelserna också på dem.

Strafflagens 276 c § gäller missbruk av inflytande och den motsvarar i huvuddrag artikel 12 i Europarådets konvention mot korruption, men de norska bestämmelserna gäller även den privata sektorn. Enligt paragrafen gör sig den som

a) för sig eller andra kräver, mottar eller accepterar ett erbjudande om en otillbörlig förmån för att påverka utförandet av en ställning, ett värv eller ett uppdrag, eller

b) ger eller erbjuder någon en otillbörlig förmån för att påverka utförandet av en ställning, ett värv eller ett uppdrag, skyldig till missbruk av inflytande (handel med inflytande).

Enligt paragrafen avses med ställning, värv eller uppdrag också ställning, värv eller uppdrag i utlandet. Straffet är böter eller fängelse i högst tre år.

I sina rekommendationer till Norge i den tredje utvärderingsomgången den 16—19 februari 2009 fäste GRECO uppmärksamhet vid avsaknaden i mutbrottslagstiftningen av

en grov gärningsform för missbruk av inflytande.

Danmark

I Danmark ingår tjänstebrottsbestämmelserna i 16 kap. i strafflagen (Straffeloven af 15 april 1930) som gäller brott begångna i offentlig tjänst eller offentligt uppdrag (förbrydelser i offentlig tjänst eller hvern). Domstolars domare och andra tjänsteinnehavare är i offentlig tjänst (offentlig tjeneste). Även sådana arbetstagare i arbetsförhållande till ett offentligt samfund som utför förvaltningsuppdrag anses vara i offentlig tjänst. Tjänstemännen vid det danska parlamentet, justitieombudsmannen och ministerierna sköter också offentliga tjänster, liksom även medlemmarna i lagstadgade kommittéer och råd. Med offentligt uppdrag (offentlig hverv) avses också sådana personers uppdrag som valts genom allmänna val. Även parlamentsledamöter kan göra sig skyldiga till mutbrott, eftersom de sköter offentliga uppdrag.

I Danmark sattes de ändringar i strafflagen i kraft som föranleddes av EU:s mutkonvention, OECD:s mutkonvention och konventionen på en gång (Lov nr. 228 af 4. april 2000). Straffbestämmelserna om aktiv och passiv korruption utsträcktes till att gälla utländska tjänstemän och tjänstemän vid internationella organisationer i samma omfattning som bestämmelserna gäller danska tjänstemän. Sålunda gäller de också parlamentsledamöter vid utländska parlament och medlemmar av internationella parlamentariska församlingar. Samtidigt slopades kravet i bestämmelserna om aktiv korruption att straffbarheten av givande av muta krävde att den mutade hade handlat i strid med sina förpliktelser. Danmark gjorde reservationer mot bl.a. kravet på kriminalisering av missbruk av inflytande och domsrätten för att bevara kravet på dubbel straffbarhet.

I 144 § i strafflagen ingår bestämmelser om tagande av muta i utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag (i udøvelse af offentlig tjeneste eller hverv). Enligt bestämmelsen ska den som i utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag orättmätigt (uberettiget) tar emot eller kräver en gåva eller en annan förmån dömas till böter eller

fängelse i högst sex år. Bestämmelsen gäller förutom danska tjänstemän också utländska tjänstemän och tjänstemän vid internationella organisationer.

Bestämmelsen om givande av muta ingår i 122 § i strafflagen, i kapitlet om brott mot offentlig myndighet. Enligt paragrafen ska en person som orättmätigt ger, lovar eller erbjuder en gåva eller en annan förmån till någon som är verksam i en offentlig tjänst eller ett offentligt uppdrag straffas med böter eller fängelse i högst tre år. Även denna bestämmelse gäller förutom danska tjänstemän också utländska tjänstemän och tjänstemän vid internationella organisationer.

I 299 § i strafflagen ingår bestämmelser om korruption i den privata sektorn. Straffet är böter eller fängelse i högst 1 år och 6 månader.

Danmark ratificerade tilläggsprotokollet den 16 november 2005. I samband med det reviderade Danmark sin lagstiftning så att man i strafflagen införde en ny 304 a §, där det föreskrivs om mutbrott som gäller skiljemän. Paragrafens innehåll har utformats på samma sätt som strafflagens 122 och 144 §, som gäller tjänstemäns mutbrott. I den nya 304 a § ingår således aktiv och passiv korruption av både danska och utländska skiljemän. Straffet är böter eller fängelse i högst 1 år och 6 månader. Nämndemännen torde räknas till tjänstemännen.

I de rekommendationer som GRECO gav Danmark i juli 2009 uppmanar man bl.a. Danmark att skärpa bestämmelserna om mutbrott inom den privata sektorn och för skiljemännen samt att överväga en skärpning av straffen för mutbrott inom den offentliga sektorn.

Island

Island ratificerade Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption den 11 februari 2004. Island har inte gjort några reservationer mot konventionen.

I Islands strafflag finns bestämmelserna om aktiv och passiv korruption inom den offentliga sektorn i skilda paragrafer. I 109 § 1 och 2 mom. föreskrivs om aktiv korruption. Enligt 1 mom. gör sig den skyldig till givande av muta som ger, lovar eller erbjuder en of-

fentlig tjänsteman en gåva eller annan orättmätig förmån i syfte att påverka tjänstemannens handlande i samband med dennes tjänsteuppdrag. Bestämmelsen gäller enligt 2 mom. också bl.a. utländska tjänstemän, tjänstemän vid internationella organisationer och ledamöter av internationella domstolar.

I 3 och 4 mom. har också aktiv och passiv handel med inflytande kriminaliserats.

Enligt 3 mom. gör sig den skyldig till aktiv handel med inflytande som riktar ett förfarande som avses i 1 mom. (*ger eller lovar en gåva eller annan otillbörlig förmån*) till någon som (*för sin del*) försäkrar och bekräftar sig på ett otillbörligt sätt kunna påverka beslutsfattandet hos en sådan (*tredje*) person som har nämnts i 1 och 2 mom. (*nationell eller utländsk tjänsteman*), och genom detta förfarande eftersträvar att en person (*med inflytande*) använder detta inflytande.

Enligt 4 mom. gör sig den skyldig till passiv handel med inflytande som försäkrar och bekräftar sig på ett otillbörligt sätt kunna påverka beslutsfattandet hos en sådan (*tredje*) person som nämnts i 1 och 2 mom. (*nationell eller utländsk tjänsteman*) och (*samtidigt*) kräver eller accepterar en gåva eller annan orättmätig förmån eller godkänner ett löfte om en gåva eller en annan orättmätig förmån till sig själv eller någon annan. Gärningens straffbarhet beror inte ens på om inflytandet används eller om användningen av inflytandet leder till det eftersträvade slutresultatet.

Straffet både för mutande och för aktiv och passiv handel med inflytande är böter eller fängelse i högst tre år.

Bestämmelser om passivt mutbrott ingår i 128 § i strafflagen. Enligt bestämmelsen gör sig en tjänsteman skyldig till tagande av muta om denne i samband med skötseln av sina tjänsteuppgifter kräver eller mottar en gåva eller en otillbörlig förmån eller accepterar ett löfte om en gåva eller en annan orättmätig förmån. Det samma gäller situationer där gåvan eller den orättmätiga förmånen är avsedd någon annan än tjänstemannen själv. Straffet för tagande av muta är böter eller fängelse i högst sex år. Bestämmelsen gäller också situationer där mottagaren av mutan är t.ex. en utländsk offentlig tjänsteman, tjänsteman vid en internationell organisation eller ledamot vid en internationell domstol.

Begreppet tjänsteman är omfattande. Det inbegriper alla personer som är delaktiga i offentlig förvaltning oberoende av om personen i sitt uppdrag underlyder staten eller en kommun. Även personer som är verksamma i offentligt ägda bolag och institut ingår i begreppet offentlig tjänsteman. Som tjänstemän räknas också bl.a. åklagare och domare. När det gäller passivt mutbrott har begreppet tjänsteman ytterligare preciserats i 141 a § i strafflagen. Enligt paragrafen ska sådana personer anses vara tjänstemän som med stöd av ställning eller lag förmår fatta eller påverka beslut som gäller privatpersoners eller juridiska personers rättigheter och skyldigheter eller förmår fatta eller påverka beslut som gäller offentligt intresse.

I den isländska strafflagen ingår inget omnämnande om huruvida mutbrottsbestämmelserna gäller parlamentsledamöter. Situationen förefaller till denna del vara oklar, eftersom mutbrott i samband med parlamentsledamöter åtminstone inte direkt har behandlats vid domstolarna. I lagens förarbeten finns det inte heller något svar på frågan. Utländska parlamentsledamöter har däremot uttryckligen nämnts både vid aktivt mutbrott (109 §) och passivt mutbrott (128 §).

Också nationella skiljemän omfattas av bestämmelserna om aktivt och passivt mutbrott. Däremot gäller mutbrottsbestämmelserna inte utländska skiljemän. Island har tills vidare inte ratificerat tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption om mutbrott som gäller skiljemän och nämndemän (ETS 191), men ett ratificeringsprojekt planeras.

I GRECOs rekommendationer till Island i den tredje utvärderingsomgången den 31 mars - 4 april 2008 poängterades att Island bör säkerställa att isländska parlamentsledamöter omfattas av lagarna om tagande av muta och missbruk av inflytande. Likaledes bör Island säkerställa att ledamöter vid internationella parlamentariska församlingar omfattas av de ovannämnda bestämmelserna. GRECO uppmanade också Island att säkerställa att utländska skiljemän och domare omfattas av mutbestämmelserna i strafflagen samt att underteckna och ratificera tilläggsprotokollet till den straffrättsliga konventionen mot korruption så snart som möjligt.

GRECO ansåg det också vara nödvändigt att klarlägga vad som avses med "orättmätig/rättmätig" gåva eller annan förmån vid mutbrott. Vidare uppmanade GRECO Island att skärpa straffen för mutbrott inom den privata sektorn samt straffen för aktiv och passiv korruption inom den offentliga sektorn.

Estland

Estland ratificerade Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption den 6 december 2001. Estland har inte gjort reservationer mot konventionen. Estland har tills vidare inte ratificerat tilläggsprotokollet till konventionen. Estland har senast år 2007 förnyat sina mutbrottsbestämmelser. Enligt arbetsgruppens information bereds för närvarande några nya ändringar i lagstiftningen.

I 293 och 294 § i strafflagen (karistussea-dustik) ingår bestämmelser om passiv korruption gällande offentlig tjänsteman. I den förstnämnda paragrafen är det fråga om tagande av arvode för att utträta en lagstadgad uppgift. Straffet för tagande av arvode är böter eller fängelse i högst 3 år. Om samma gärning begås för andra gången, av en grupp, frågan är om ett stort arvode eller arvodet har krävts, är dock straffet fängelse i högst 5 år. I den senare av de nämnda paragraferna föreskrivs om tagande av muta för att begå en olaglig gärning i tjänst eller uppdrag. Straffet är fängelse i 1—5 år. Samma kvalificeringsgrunder som nämnts ovan gäller också 294 §. Då är straffet fängelse i 2—10 år. Det finns ingen klar gräns mellan när en tjänstemans gärning ska anses vara laglig och när den ska anses vara olaglig och således vilken av de två bestämmelserna som i olika fall blir tillämplig.

Aktiv korruption av en tjänsteman har i den estniska strafflagen uppdelats i två gärningsformer på samma sätt som vid passiv korruption. För givande av eller löfte om arvode följer som straff enligt 297 § böter eller fängelse i högst 3 år. Om gärningen gjorts för andra gången är straffet fängelse i högst 5 år. För givande av eller löfte om muta är straffet enligt 298 § fängelse i 1 till 5 år. Om gärningen gjorts för andra gången är straffet fängelse 2 till 10 år. Paragraferna om aktiv

korruption har skrivits märkbart snävare än paragraferna om passiv korruption. I tolkningen av bestämmelserna om aktiv korruption är det dock meningen att paragraferna om passiv korruption tas till grund så att de utgör varandras "spegelbild".

Begreppet tjänsteman ingår i 288 § i strafflagen. Enligt 3 mom. tillämpas definitionen av tjänsteman också på utländska tjänstemän. Trots att det i 288 § i strafflagen inte ingår ett uttryckligt omnämnande av t.ex. nationella eller utländska parlamentsledamöter eller domare, ingår dessa enligt landets myndigheters uppfattning i begreppet offentlig tjänsteman. Däremot ingår nationella och utländska skiljemän inte i begreppet offentlig tjänsteman och därför gäller inte mutbrottsbestämmelserna skiljemän.

I den estniska strafflagen har också handel med inflytande kriminaliserats (298.1 §). Bestämmelsen trädde i kraft år 2006. I paragrafen ingår endast bestämmelser om passiv handel med inflytande, men den aktiva gärningsformen kan bli straffbar som medhjälp eller anstiftan till handel med inflytande. Det finns inte ännu rättspraxis om handel med inflytande. Straffet är enligt lagen böter eller fängelse i högst 3 år.

Tyskland

I Tyskland påminner den straffrättsliga regleringen av tjänsteansvar till sin struktur den motsvarande lagstiftningen i Finland. I Tysklands strafflag (Strafgesetzbuch von 15. Mai 1871; RGBI.S.127) ingår en bestämmelse med definitioner av de begrepp som används i strafflagen (11 §). I paragrafen ingår skilda definitioner för tjänsteinnehavare (Amtsträger), domare (Richter) och personer som särskilt förpliktats till offentlig tjänst (für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter).

Till begreppet tjänsteinnehavare hör tjänstemän (Beamte), domare (Richter), personer i annat offentligtjänstligt tjänsteförhållande samt sådana andra personer som annars har förordnats att sköta uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Personens ansvar bestäms på basis av hans eller hennes ställning och inte på basis av innehållet i uppdraget. Till domare hör både yrkesdomare och lekmannadomare.

I annat offentligtjänstligt tjänsteförhållande är bl.a. ministrar, däremot inte riksdagsledamöter, advokater eller soldater. Till dem som annars har förordnats att sköta uppgifter inom den offentliga förvaltningen hör bl.a. personer som sköter uppgifter i anslutning till verkställande och tvingande makt samt personer som är verksamma i s.k. indirekt förvaltning. Riksdagsledamöter är inte tjänsteinnehavare och de hör inte heller till dem som annars sköter uppgifter inom den offentliga förvaltningen, eftersom lagstiftning och rättsskipning inte hör till dessa uppgifter. Tyska förbundsstatens domstol har slagit fast (BGH, Urteil vom 9.5.2006 - 5 StR 453/05) att trots att en ledamot av kommunfullmäktige i princip inte är en tjänsteman, kan han eller hon omfattas av tjänstemannaansvaret då han eller hon utför konkreta förvaltningsuppgifter.

Mutbrottsbestämmelserna, både bestämmelserna om aktiv och om passiv korruption, har placerats i kapitlet om tjänstebrott ("Straftaten im Amte"). I bestämmelserna om de grävsta mutbrotten ingår i rekvisiten ett avsiktligt brott mot tjänsteplikten.

I brott som avser tagande av muta kan gärningsmännen vara tjänsteinnehavare och personer som särskilt förpliktats till offentlig tjänst samt domare och skiljedomare. Föremålet för aktiv korruption kan också vara en soldat. Dessa mutbestämmelser gäller inte riksdagsledamöter. Däremot har det år 1994 införts i strafflagen en paragraf (108 e) om röstköp och röstförsäljning, som tillämpas på förbundsdagen och på andra folkrepresentationer inom förbundsstaten samt på val och röstningar inom Europaparlamentet. Paragrafen gäller också köp och försäljning av röster vid röstning i parlamentet om ett lagförslag. Kretsen av gärningsmän för brottet har inte begränsats. Således kan också en riksdagsledamot göra sig skyldig till röstförsäljning.

Bestämmelserna i den tyska strafflagen som definierade tjänsteinnehavare och domare gällde ursprungligen bara nationella tjänstemän. I samband med sättande i kraft av OECD:s mutkonvention ändrades lagen så att den tyska strafflagens mutbrottsbestämmelser kan tillämpas på en motsvarande utländsk tjänsteinnehavare som tjänstgör i en annan

stat eller en internationell organisation, när denne är förövare eller föremål för ett brott.

I lagen om sättande i kraft av OECD:s mutkonvention (Gesetz zu dem übereinkommen von 17. Dezember 1997 Über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr) ingår en särskild bestämmelse om givande av muta till en utländsk riksdagsledamot. Föremålet för givande av muta kan vara en ledamot av ett utländskt lagstiftningsorgan och en ledamot av den parlamentariska församlingen vid en internationell organisation. Begreppet "parlamentariker vid en internationell organisation" avser också tyska och utländska parlamentariker vid övernationella organisationer, såsom Europeiska unionen.

2.3 Bedömningen av nuläget

Mutbrottslagstiftningen är tämligen omfattande, men rättspraxis är liten. Finland har också i stor utsträckning satt i kraft de internationella överenskommelserna mot korruption. Detta är också GRECOs bedömning.

Finland har dock gjort två reservationer mot konventionen. Finland har inte heller anslutit sig till tilläggsprotokollet till konventionen som gäller skiljemän och nämndemän. Det är inte helt klart om det straffrättsliga ansvaret utsträcker sig till inhemska och utländska skiljemän. Missbruk av inflytande har inte kriminaliserats i Finland, vilket också är fallet i Sverige och Danmark. Däremot har t.ex. Norge, Island och Estland kriminaliserat missbruk av inflytande.

I strafflagen har det ställts något striktare förutsättningar för straffbarheten av riksdagsledamöters mutbrott än för straffbarheten av tjänstemäns mutbrott. En sådan skillnad har inte gjorts i de internationella överenskommelserna mot korruption eller i straffbestämmelserna i t.ex. de övriga nordiska länderna.

Straffskalorna och bestraffningspraxis för mutbrott motsvarar straffskalan och bestraffningspraxis för allvarliga ekonomiska brott. Straffen för mutbrott inom näringslivet är dock lindrigare än straffen för mutbrott inom den offentliga sektorn.

GRECO har fäst uppmärksamhet vid de flesta av de nämnda egenskaperna i Finlands mutbrottslagstiftning.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Syftet med propositionen är att säkerställa att Finland kontinuerligt och trovärdigt bekämpar korruption genom att utveckla sin korruptionslagstiftning och sin praxis i samband med den, genom att effektivisera sitt internationella samarbete mot korruption och genom att i Finland sätta i kraft de internationella överenskommelserna mot korruption. I detta hänseende beaktar Finland också utvecklingen i den internationella korruptionssituationen och synpunkterna hos de internationella tillsynsorgan som bekämpar korruption.

GRECO ansåg i sin rapport i slutet av år 2007 att Finlands omfattande straffrättsliga lagstiftning till stor del överensstämde med konventionen och dess tilläggsprotokoll. GRECO gav dock Finland rekommendationer om utvecklandet av lagstiftningen.

I propositionen föreslås sådana lagstiftningsåtgärder som GRECOs rekommendationer och Finlands trovärdighet i samarbetet mot korruption ger anledning till. Avsikten är samtidigt att säkerställa att mutbrottsbestämmelserna är heltäckande och att de i tillräcklig grad är till sin struktur och sitt innehåll är enhetliga genom att iaktta det skrivsätt som togs i bruk i samband med totalreformen av strafflagen.

3.2 Godkännande av tilläggsprotokollet

Finland har ännu inte godkänt tilläggsprotokollet. GRECO skyndar på Finland att godkänna tilläggsprotokollet. Fastän lagstiftningen i Finland i stor utsträckning motsvarar bestämmelserna i tilläggsprotokollet, är avsikten med propositionen att tilläggsprotokollet ska godkännas till den del som det hör till Finlands behörighet. Samtidigt ska det säkerställas att mutbrottslagstiftningen i Finland motsvarar bestämmelserna i tilläggsprotokollet.

Tilläggsprotokollet kompletterar konventionen. Bestämmelserna i artiklarna 2—6 i tilläggsprotokollet, vilka innehåller kriminaliseringar, ses som tilläggsartiklar till konventionen. Artiklarna 7—14 i resten av tilläggsprotokollet innehåller sedvanliga bestämmelser om genomförandet av tilläggsprotokollet. I artiklarna 2—4 ingår en kriminaliseringsförpliktelse för aktiv och passiv korruption av nationell eller utländsk skiljeman. Artiklarna 5—6 gäller kriminalisering av mutande av nationell eller utländsk nämndeman. De behörighetsfrågor i tilläggsprotokollet som hänför sig till konventionen behandlas i avsnitt 4 i regeringspropositionen om godkännande av konventionen. Andra behörighetsfrågor som hänför sig till tilläggsprotokollet behandlas mer ingående i avsnitt 6 som innehåller detaljmotiveringen.

Målsättningen med tilläggsprotokollet är således densamma som målsättningen med konventionen. Målsättningen är att med gemensamma straffrättsliga åtgärder skydda samhället mot korruption genom bl.a. lämplig lagstiftning och preventiva åtgärder. I konventionen poängteras att korruption utgör ett hot mot rättssamhället, demokratin och de mänskliga rättigheterna, den undergräver jämlikheten och snedvrider konkurrensen, hindrar den ekonomiska utvecklingen och äventyrar stabiliteten för de demokratiska institutionerna och samhällets moraliska grundvalar. Effektiviseringen av kampen mot korruption kräver utvidgat, snabbt och väl fungerande internationellt samarbete i straffrättsliga frågor. Också propositionen har denna målsättning.

Det har i någon mån varit oklart om det straffrättsliga ansvaret utsträcker sig till skiljemän. GRECO har rekommenderat att lagstiftningen förtydligas i synnerhet för utländska skiljemäns vidkommande. Målsättningen med propositionen är att förtydliga skiljemännens ställning i mutbrottsbestämmelserna.

3.3 Överensstämmelse med konventionen och behovet av reservationer

Syftet med propositionen är också att säkerställa att lagstiftningen i Finland motsvarar bestämmelserna i konventionen och att

bedöma om reservationerna mot konventionen fortfarande är nödvändiga. GRECO har rekommenderat att Finland reviderar de mutbrottsbestämmelser som gäller riksdagsledamöter så att de stämmer överens med konventionen. GRECO rekommenderade också att straffen för mutbrott inom den privata sektorn och grova mutbrott inom den offentliga sektorn skärps. Vidare rekommenderade GRECO att Finland överväger att kriminalisera missbruk av inflytande och att avstå från kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott inom den privata sektorn samt att återkalla reservationerna mot konventionen gällande dessa frågor.

I konventionen ingår bestämmelser om kriminalisering av givande och tagande av muta bl.a. när mutandet gäller medlemmar av nationell offentlig församling med lagstiftande befogenheter (artikel 4), medlemmar av offentlig församling med lagstiftande befogenheter i en annan stat (artikel 6) och medlemmar av internationella parlamentariska församlingar (artikel 10). Finland har i samband med genomförandet av konventionen kriminaliserat aktiv och passiv korruption av medlemmar av inhemska och utländska parlament samt medlemmar av utländska parlamentariska församlingar. Sedermera har det i offentligheten framförts kritik mot att tröskeln för straffbarhet i bestämmelserna i strafflagen om tagande av muta som riksdagsledamot har ställts för högt. Målsättningen med propositionen är att riksdagsledamöters mutbrottsbestämmelser tydligare än vad nu är fallet motsvarar kraven i konventionen.

I artikel 12 ingår en bestämmelse om skyldigheten att kriminalisera missbruk av inflytande. Även juridiska personer ska omfattas av straffansvaret för missbruk av inflytande (artikel 18). Vid ratificerandet av konventionen ansåg Finland att det är onödigt att utsträcka kriminaliseringen delvis därför, att de allvarligaste formerna av missbruk av inflytande redan nu är straffbara som delaktighet i mutbrott eller som andra brott och dels för att det skulle vara problematiskt att utforma brottsbestämmelsen tillräckligt precist i strafflagen med tanke på den grundlagstryggade legalitetsprincipen. Till denna del gjorde Finland en reservation mot konventionen.

Arbetsgruppen föreslog dock att missbruk av inflytande kriminaliseras i enlighet med konventionen bl.a. för att klarlägga inställningen hos olika instanser om kriminaliseringen. Förslaget ansågs i stor utsträckning vara för vagt och problematiskt med tanke på legalitetsprincipen. I propositionen anses det att de skäl som tidigare låg som grund för reservationen fortfarande existerar. Därför ingår det inte i propositionen något förslag om att införa missbruk av inflytande i strafflagen och inte heller något förslag om att Finland återkallar den av sina reservationer mot konventionen som gäller missbruk av inflytande.

Finland har slopat kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott, med undantag av mutbrott inom den privata sektorn. I samband med godkännandet av konventionen reserverade sig Finland möjligheten att kräva dubbel straffbarhet för givande av muta inom den privata sektorn när det är fråga om egna medborgare. Lagutskottet har uppmanat att överväga att kravet på dubbel straffbarhet för givande av muta inom den privata sektorn slopas (LaUB 3/2006). Globala åtgärder mot korruption har under de senaste åren ökat och även Finland har skäl att visa sig vara aktivt och trovärdigt med i kampen mot korruption. Redan på grund av den privata sektorns stora ekonomiska betydelse anses det i propositionen att det inte längre finns några skäl att försätta den privata sektorn i en annan ställning än den offentliga sektorn när det gäller korruption.

Därför föreslås det i propositionen att kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom näringslivet ska slopas och att riksdagen ska godkänna återtagandet av den av reservationerna mot konventionen som gäller kravet på dubbel straffbarhet inom den privata sektorn.

3.4 Ändringar i straffbarhet

I propositionen föreslås att de mutbrottsbestämmelser som gäller riksdagsledamöter ska ändras. I sak ska de mutbrottsbestämmelser som gäller riksdagsledamöter bli något mer lika de bestämmelser om givande och tagande av muta som gäller tjänstemän. Straffbarheten för tagande av muta ska således inte längre nödvändigtvis kräva ett löfte att verka för att ett ärende som är eller ska bli föremål

för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt. I rekvisitet för mutbrott i samband med riksdagsledamöter föreslås dock fortfarande att riksdagsmannauppslagets speciella karaktär beaktas. Tagande av muta som riksdagsledamot ska enligt förslaget i sista hand vara straffbart då gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Begreppsparet "tydligt undergräva" uttrycker å ena sidan tanken om att oegentligheter som är mindre betydande med tanke på en bedömning av förtroendet inte bestraffas och å andra sidan det att undergrävandet av förtroendet ska vara tämligen sannolikt. Uttrycket "är ägnat att" betyder att det inte är nödvändigt att visa att förtroendet har undergrävts i ett konkret fall för att rekvisitet ska uppfyllas, utan förfarandet ska till sin natur vara sådant att det är befogat att förvänta sig att det i allmänhet undergräver förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Klassificeringen av förfarandet grundar sig dock just på mottagarens, riksdagsledamotens, situation. Det nämnda kriteriet för begränsning av straffbarheten innebär inte i sak en nämnvärd ändring i förhållande till den gällande lagen, fastän det korta uttrycket orättmätig förmån för närvarande används i lagen.

Förhållandet mellan mutbrott i samband med riksdagsledamöter och valfinansiering föreslås bli löst så att valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009) ska vara tillåten, om inte syftet med den är att kringgå bestämmelserna om mutbrott. I paragraferna om mutbrott ska uttryckliga bestämmelser införas om detta. Om dock valfinansieringen till någon del - t.ex. i fråga om bidragets maximibelopp - strider mot bestämmelserna i lagen om kandidaters valfinansiering eller bidraget inte har redovisats inom den föreskrivna tidsfristen ska bidraget i princip anses vara olämpligt och i de grövsta fallen ska det också kunna leda till tillämpning av mutbrottsbestämmelserna.

I propositionen föreslås också att straffbestämmelserna för mutbrott inom den privata sektorn ska skärpas. Detta ska ske genom att bilda särskilda rekvisit för de grova gärningsformerna med en strängare straffskala enligt modellen för tjänstemännens mutbrott. Även

vid riksdagsledamöters allvarligaste mutbrott ska rekvisit bildas för de grova gärningsformerna, men maximistrafen bibehålls vid den nuvarande nivån, fängelse i fyra år. Däremot ska maximistrafet för gärningens grundform gällande riksdagsledamöter sänkas till fängelse i två år, samma nivå som grundformen för de övriga mutbrotten inom den privata och den offentliga sektorn har. De nya grova gärningsformerna för mutbrott motsvarar de grova gärningsformerna för mutbrott inom den offentliga sektorn, och straffen för de sistnämnda föreslås inte bli skärpta. Sålunda skapas för mutbrotten inom den privata och den offentliga sektorn en enhetlig struktur, enhetliga straffskalor och en enhetlig förteckning över de faktorer som kan göra respektive gärning grov. Straffen för mutbrott ska också motsvara straffen för de mest typiska ekonomiska brotten.

I propositionen föreslås att bestämmelserna i 30 kap. 7 och 8 § i strafflagen om givande och tagande av muta i näringsverksamhet ska förtydligas så att aktiv och passiv korruption av skiljemän uttryckligen nämns i paragraferna. Vid mutbrott som gäller nationella och utländska skiljemän ska, med undantag för s.k. legalt skiljeförfarande, bestämmelserna för mutbrott i näringsverksamhet otvetydigt tillämpas. Slopandet av kravet på dubbel straffbarhet inom den privata sektorn ska således komma att gälla även mutande av skiljemän. Mutbrottsbestämmelserna för skiljemän anses naturligt höra till mutbrotten i näringsverksamhet eftersom skiljeförfarandena i regel gäller tvister mellan näringsidkare och skiljemannen inte då kan anses tjänstgöra i sitt uppdrag under straffrättsligt tjänsteansvar.

4 Propositionens konsekvenser

Om den realiserar har propositionen inga ekonomiska konsekvenser. Skärpningen och förenhetligandet av straffbestämmelserna förväntas varken leda till att antalet mutbrottsmål ökar eller till att antalet mutbrott inom näringsverksamhet eller andra mutbrott minskar. Förenhetligandet av strukturen och de grova gärningsformerna för mutbrott styr dock bestämmandet av straff mer exakt än för närvarande och gör det mer enhetligt.

Korruption utgör ett hot mot demokratin och de mänskliga rättigheterna, den försvagar konkurrensen och hindrar den ekonomiska utvecklingen, äventyrar de demokratiska institutionernas och samhällets moraliska grundvalar. Propositionens konsekvenser är därför i någon mån allmänpreventiva och symboliska. De föreslagna lagstiftningsåtgärderna påvisar Finlands engagemang i kampen mot allvarliga internationella brott och genom dem förstärks bilden av Finland som ett land som arbetar aktivt och trovärdigt för att bekämpa korruption.

5 Beredningen av propositionen

Justitieministeriet tillsatte den 1 december 2008 en arbetsgrupp som fick i uppdrag att bedöma hurdana lagstiftningsåtgärder GRECOs rekommendationer om mutbrottslagstiftningen gav anledning till och att lägga fram förslag till de lagstiftningsåtgärder som behövs. Förutom justitieministeriet var polisen, Riksåklagarämbetet, Finlands Advokatförbund och den vetenskapliga forskningen inom området företrädare i arbetsgruppen.

Arbetsgruppen hörde emeritusprofessor Mikael Hidén om förhållandet mellan mutbrott som riksdagsledamot i utkastet till propositionen och immunitetsbestämmelsen i grundlagen och beaktade de synpunkter han framförde.

Arbetsgruppens betänkande blev klart den 6 november 2009 (OMTR 2009:16, på finska). Mutbrottsarbetsgruppens betänkande har varit på remiss hos 37 myndigheter, organisationer och experter. Trettio utlåtanden togs. Remissinstanserna representerade ministerier, rättsväsendet, de politiska partiernas riksdagsgrupper, polisen, åklagarna, föreningar och internationella organisationer och professorer i straffrätt. I huvudsak var inställningen till propositionen positiv, men anmärkningar framfördes gällande dess detaljer.

Den största kritiken gällde brotten i samband med missbruk av inflytande, som till många delar ansågs vara för diffusa med tanke på legalitetsprincipen (*statsrådets justiti kansler, Samlingspartiets riksdagsgrupp, Kouvola hovrätt, Tammerfors tingsrätt, Centralhandelskammaren, Finlands Företagare,*

Finlands Advokatförbund och professor Kimmo Nuotio och professor Matti Tolvanen). Majoriteten förutsatte att förslaget åtminstone i den fortsatta beredningen måste förtydligas och en del ansåg att bestämmelserna var helt onödiga. (*Centralhandelskammaren, Finlands Företagare och Finlands Advokatförbund*). Endast *Centralkriminalpolisen* ansåg uttryckligen att bestämmelserna behövs. På grund av kritiken slopades bestämmelserna om missbruk av inflytande i propositionen.

Också i fråga om förslagen till riksdagsledamöters mutbrott framfördes önskemål om preciseringar för att uppfylla legalitetsprincipen och rättsskyddets krav. I synnerhet framfördes önskemålet att förhållandet till valfinansieringen förtydligas. I propositionen föreslås att bestämmelserna om riksdagsledamöters mutbrott och deras motivering ska preciseras. Uttryckliga bestämmelser om att laglig valfinansiering inte är straffbar föreslås bli fogade till lagen.

6 Andra omständigheter som inverkar på propositionens innehåll

Justitieministeriet tillsatte den 30 maj 2008 en kommission med uppgift att lägga fram ett förslag till revidering av lagstiftningen om finansieringen av partier och valkandidater och om tillsynen över denna finansiering. Kommissionens uppgift var att bedöma nuläget för den finansiering som par-

tierna och kandidaterna får och tillsynen av densamma samt att med beaktande av GRECOs rekommendationer lägga fram de förslag som behövs för att öka transparensen i finansieringen.

Kommissionen avgav sitt mellanbetänkande om valfinansieringen i januari 2009 (OMKM 2009:1, på finska). Lagen om kandidaters valfinansiering, som grundar sig på mellanbetänkandet, trädde i kraft den 1 maj 2009. Genom lagen ökas valfinansieringens öppenhet och informationen om kandidaternas eventuella bindningar. I lagen ingår bestämmelser om bl.a. skyldighet för dem som blivit valda i val och deras ersättare att redovisa för kampanjens utgifter och för bidrag som de har fått för valkampanjen. Kommissionens slutliga betänkande om partifinansieringens öppenhet blev klar i november 2009 (OMKM 2009:3). Kommissionen rekommenderade att valfinansieringens öppenhet ökas för att hindra uppkomsten av bindningar och osaklig finansiering. Fastän man i första hand strävar efter att uppnå detta mål genom att öka öppenheten, ingår det i propositionen också sådana begränsningar som kommissionen ansåg vara nödvändiga för att säkerställa att finansieringen är korrekt. Regeringspropositionen överlämnades i mars 2010 (RP 6/2010 rd). I propositionen ingick också ett förslag till ändring av lagen om kandidaters valfinansiering i vilket bl.a. nya begränsningar i kandidaters valfinansiering införs.

DETALJMOTIVERING

1 Tilläggsprotokollets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland

1.1 Användning av termer (artikel 1)

Enligt artikel 1.1 får definitionen av termen skiljeman i protokollet sitt innehåll i första hand från den motsvarande nationella definitionen. Termen skiljeman ska under alla förhållanden avse en person som genom ett skiljeavtal har getts i uppdrag att fälla ett rättsligt bindande avgörande i en tvist som har hänskjutits till honom eller henne av parterna i ett avtal.

Med skiljeavtal avses enligt artikel 1.2 ett avtal som är giltigt enligt den nationella lagen, varigenom parterna har enats om att hänskjuta en tvist för avgörande av skiljeman.

Med nämndemän avses enligt artikel 1.3 en nämndeman enligt den nationella lagen och ska under alla förhållanden avse en lekman som handlar i egenskap av ledamot av en kollegial enhet som är ansvarig för att avgöra en anklagads skuld i en rättegång.

Vidare fastställs det i artikel 1.4 att när det är fråga om förhanden där skiljemän eller nämndemän från en annan stat medverkar, får den lagförande staten endast tillämpa definitionerna på skiljeman och nämndeman i den utsträckning som de är förenliga med dess nationella lagstiftning.

Enligt artikel 1 i tilläggsprotokollet blir definitionen av skiljeman, skiljeavtal och nämndeman i stor utsträckning beroende av definitionerna i den nationella lagstiftningen.

Den nationella lagen om skiljeförfarande (1992/967) innehåller ingen uttrycklig definition av skiljeman. I lagen om skiljeförfarande har det fastställts att en skiljeman ska vara opartisk och oavhängig (9 § i lagen om skiljeförfarande) och att varje myndig person som inte har försatts i konkurs eller vars handlingsbehörighet inte har begränsats får vara skiljeman (8 § i lagen om skiljeförfarande). Vidare enligt 8 § 2 mom. i lagen om skiljeförfarande får även den som inte är

finsk medborgare vara skiljeman. I Finland har uppdraget som skiljeman inte definierats i detalj. Avgöranden av skiljemän är rättsligt bindande varför bestämmelserna i lagen om skiljeförfarande uppfyller minimidefinitionen av skiljeman.

Enligt 2 § i lagen om skiljeförfarande får privaträttsliga tvistefrågor där förlikning är tillåten (s.k. dispositiva tvistefrågor) genom ett skiljeavtal lämnas till slutligt avgörande av skiljemän. Enligt 3 § i lagen om skiljeförfarande ska ett skiljeavtal avfattas skriftligen för att vara giltigt. Den vaga minimidefinitionen av skiljeavtal i artikel 1 och bestämmelserna om skiljeavtal i lagen om skiljeförfarande strider inte mot varandra.

Begreppet nämndeman omfattar också begreppet jurymedlem .

1.2 Aktiv och passiv korruption av nationella och utländska skiljemän (artiklarna 2—4)

Enligt artikel 2 ska parterna straffbelägga uppsåtligt utlovande, erbjudande eller lämnande en skiljeman som fullgör sina uppgifter enligt partens nationella lag om skiljeförfarande, till förmån för honom eller henne själv eller för någon annan person, vare sig det sker direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån för att han eller hon ska vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten.

Enligt artikel 3 ska parterna straffbelägga uppsåtligt begärande eller mottagande av, från en skiljemans sida som fullgör sina uppgifter enligt partens nationella lag om skiljeförfarande, vare sig det sker direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån för honom eller henne själv eller någon annan person, eller ett erbjudande eller ett löfte om en sådan förmån för att han eller hon ska vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten.

Enligt artikel 4 ska parterna straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en skiljeman som fullgör sina uppgifter enligt den nationella lagen om skiljeförfarande i en annan stat.

Bestämmelserna i strafflagen täcker aktiv och passiv korruption av skiljemän i legalt skiljeförfarande. Mutbrottsbestämmelserna i 16 kap. 13 och 14 § samt 40 kap. 1—3 § i strafflagen gäller personer som utövar offentlig makt med stöd av 16 kap. 20 § och 40 kap. 12 § i strafflagen. Enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen avses med person som utövar offentlig makt den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter. Däremot är det straffrättsliga ansvaret för en nationell och utländsk skiljeman som avgör ett dispositivt tvisteärende delvis oklart. Enligt regeringspropositionen till lagen om skiljeförfarande fullgör en skiljeman inte sitt uppdrag under tjänsteansvar (se RP 202/1991 rd, s. 14). Sedermera har bestämmelserna om det straffrättsliga tjänsteansvaret ändrats och i någon mån utvidgats. För att klarlägga den ställning som en nationell eller utländsk skiljeman som avgör ett dispositivt tvisteärende har, föreslås att bestämmelserna i strafflagen om aktiv och passiv korruption i näringsverksamhet ändras (SL 30:7—8).

1.3 Korruption av nationella och utländska nämndemän (artiklarna 5—6)

Enligt artikel 5 ska parterna straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en person som tjänstgör som nämndeman enligt den partens rättssystem.

Enligt artikel 6 ska parterna straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en person som tjänstgör som nämndeman enligt en annan stats rättssystem.

Det finns inga uttryckliga bestämmelser om nämndemäns straffrättsliga tjänsteansvar. Nämndemän ska anses utöva offentlig makt i sitt uppdrag. Det straffrättsliga tjänsteansvaret för nämndemän grundar sig på 40 kap. 11 och 12 § i strafflagen. Enligt dem tillämpas bestämmelserna i 40 kap. bl.a. på personer som utövar offentlig makt. Definitionen av personer som utövar offentlig makt ingår i 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. Definitionen lämpar sig även för nämndemännens uppgifter.

Med stöd av 16 kap. 20 § och 40 kap. 12 § i strafflagen kan mutbrottsbestämmelserna i 16 kap. 13 och 14 § samt 40 kap. 1—3 § i strafflagen, som gäller aktiv och passiv korruption av tjänstemän, tillämpas på nämndemän. Definitionen av utländsk tjänsteman i 40 kap. 11 § 4 punkten i strafflagen kan anses omfatta sådana utländska nämndemän som avses i artikeln. Enligt 16 kap. 20 § och 40 kap. 12 § i strafflagen gäller bestämmelserna om aktiv och passiv korruption i 16 kap. 13 och 14 § och 40 kap. 1—3 § också utländska tjänstemän med undantag av påföljden om avsättning från tjänsten.

Lagstiftningen i Finland uppfyller kraven i artiklarna 4—6 i tilläggsprotokollet.

1.4 Övervakning av genomförandet och slutbestämmelser (artiklarna 7—14)

I artiklarna 7—14 ingår bestämmelser om övervakning av genomförandet av tilläggsprotokollet (artikel 7), om protokollets förhållande till konventionen (artikel 8), om förklaringar och reservationer (artikel 9), om undertecknande och ikraftträdande (artikel 10), om anslutning till protokollet (artikel 11), om territoriell tillämpning (artikel 12), om uppsägning (artikel 13) och om meddelanden (artikel 14).

I artikel 9.1 och 9.2 möjliggörs förklaringar till och reservationer mot artiklarna 4—6 i tilläggsprotokollet under vissa villkor, antingen i samband med undertecknandet av protokollet eller i samband med deponerandet av ratificerings-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrumentet. Andra reservationer som en part har gjort i enlighet med artikel 37 i konventionen ska även tillämpas på protokollet, såvida inte parten förklarar något annat när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument. Enligt artikel 9.3 får inga andra reservationer göras mot protokollet.

Finland har gjort en reservation mot konventionen om att bevara kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott inom den privata sektorn. I propositionen ingår ett förslag om att tillämpa den privata sektorns mutbrottsbestämmelser på nationella och utländska skiljemän. I propositionen föreslås dock också

att Finland ska återkalla reservationen i fråga. Därför finns inga skäl för att Finland avger förklaringar till eller gör reservationer mot artiklarna i tilläggsprotokollet.

I artiklarna 10.1 till 10.5 ingår bestämmelser om undertecknande och ikraftträdande.

Enligt artikel 13 får en part säga upp protokollet genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare. Enligt artikel 13.2 träder uppsägningen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet. Enligt artikel 13.3 leder uppsägning av konventionen automatiskt till uppsägning av protokollet.

Vid uppsägandet av en internationellträttslig överenskommelse iakttas i allmänhet samma form som då överenskommelsen ingås. Uppsägning av tilläggsprotokollet kräver i Finland riksdagens godkännande.

2 Behovet av reservationer mot konventionen

Riksdagen godkände konventionen den 26 juni 2002 (RSv 85/2002 rd). Riksdagen godkände samtidigt två reservationer mot konventionen, av vilka den ena gäller omfattningen av kriminaliseringen av missbruk av inflytande enligt artikel 12 och den andra utsträckningen av domsrätten enligt artikel 17.

Finlands godkännandeinstrument avseende konventionen deponerades den 3 oktober 2002 hos Europarådets generalsekreterare. I samband med deponerandet av godkännandeinstrumentet gjorde Finland i enlighet med artikel 37 två reservationer mot konventionen, vilka godkänts av riksdagen. Konventionen trädde i kraft för Finland den 1 februari 2003. Enligt artikel 38 i konventionen är reservationerna i kraft tre år från den dag då konventionen träder i kraft i förhållande till staten i fråga, såvida reservationerna inte har förnyats för en lika lång period. Finland har två gånger förnyat sina reservationer enligt förfarandet i artikel 38 i konventionen. Riksdagen har den 24 mars 2006 (RSv 26/2006 rd) godkänt att Finlands reservationer hålls i kraft tills vidare. Sålunda har Finland kunnat meddela om förnyandet av re-

servationerna utan riksdagens samtycke. Finlands reservationer är i kraft till den 1 februari 2012.

Enligt reservationen mot artikel 12 i konventionen straffbelägger Finland inte 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 begånget av tjänstemän eller andra personer som avses i konventionen. Finland har motiverat sin reservation å ena sidan med att de allvarligaste formerna av missbruk av inflytande redan är straffbara och å andra sidan med att kriminalisering av missbruk av inflytande är problematiskt med tanke på den grundlagstryggade legalitetsprincipen.

I missbruk av inflytande som avses i artikel 12 i konventionen är föremålet för mutan eller den som kräver mutan en person som enligt sin egen utsaga har inflytande på beslutsfattandet hos en tjänsteman eller annan person som avses i konventionen. Den som missbrukar inflytande mutas eller denne kräver mutor i syfte att han eller hon ska påverka beslutsfattaren. I sin rapport om Finland i december 2007 (Evaluation Report on Finland on Incriminations; ETS 173 and 191, GPC 2) rekommenderade GRECO att Finland överväger att återkalla sina reservationer.

I propositionen anses att de skäl som påverkade Finlands beslut att göra och att förnya reservationen fortfarande är aktuella. Om detta vittnar den starka kritik som riktades mot arbetsgruppens förslag till kriminalisering av missbruk av inflytande. Därför föreslås i propositionen inga nya straffbestämmelser om missbruk av inflytande i strafflagen. Således finns det inga grunder för att återkalla reservationen mot artikel 12 i konventionen.

I den andra reservationen har Finland förbehållit sig rätten att tillämpa bestämmelsen i artikel 17.1 b i fråga om sina egna medborgare, så att kravet på dubbel straffbarhet enligt 1 kap. 11 § i strafflagen gäller för gärningen i de fall då det är frågan om givande eller tagande av muta inom den privata sektorn enligt artikel 7 eller 8 i konventionen, såvida gärningen inte allvarligt kränker eller äventyrar Finlands statliga, militära eller ekonomis-

ka rättigheter eller intressen. Reservationen har endast gällt Finlands egna medborgare som alltså inte har kunnat bestraffas enligt finsk strafflag för mutbrott i näringsverksamhet begångna utanför Finland om inte gärningen också är straffbar i den stat inom vars territorium brottet har begåtts eller om inte gärningen allvarligt kränker eller äventyrar de ovan nämnda intressena som är viktiga för Finland. Under reservationens giltighetstid har det dock i den internationella näringsverksamheten skett en effektivisering av aktiviteterna mot korruption och av den globala kampen mot korruption, såsom säkerställandet av genomförandet av FN:s konvention mot korruption också i länderna utanför Europa. Detta förutsätter att alla länder ökar de gemensamma ansträngningarna även inom den privata sektorn.

Den globala ekonomiska krisen ökar trycket att ty sig till korruption inom den privata sektorn. För att svara på dessa utmaningar bör Finland visa sig vara aktivt med i den internationella kampen mot korruption såväl nationellt som internationellt (se också LaUB 3/2006). För att möjliggöra ett effektivt förebyggande av mutbrott bör också gärningar begångna av finländare utomlands inom den privata sektorn vara straffbara enligt lagstiftningen i Finland. Redan i samband med godkännandet av konventionen avstod Finland från kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den offentliga sektorn. Med beaktande av den ekonomiska betydelsen av den privata sektorns mutbrott för Finland och för andra länder samt Finlands trovärdiga engagemang i den internationella kampen mot korruption, är det motiverat att avstå från kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den privata sektorn. Betydelsen av kravet på dubbel straffbarhet har också minskat i och med att konventionens ratificeringar har ökat i antal och betydelsen fortsätter att minska när nya medlemsländer ansluter sig till konventionen (se RP 77/2001 rd, s. 23—26).

Denna utveckling ger anledning till att ändra Finlands inställning gällande behovet av reservationen och därför anses det nu befogat att återkalla den. I propositionen föreslås att kravet i strafflagen på dubbel straffbarhet inom den privata sektorn slopas. Således

finns det inte längre några grunder att hålla reservationen mot artikel 17 i kraft eller att förnya den. Därför föreslås det

att riksdagen godkänner återkallandet av den reservation som avses i artiklarna 17.2 och 37.2 mot artikel 17.1 b i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (FördrS 108/2002), upprättad den 4 november 1998 i Strasbourg.

3 GRECOs rekommendationer och deras förhållande till lagstiftningen i Finland

GRECO inledde sin tredje utvärderingsomgång den 1 januari 2007. Under sin tredje utvärderingsomgång koncentrerar sig GRECO på att granska hur medlemsstaternas mutbrottslagstiftning stämmer överens med kriminaliseringarna av mutbrott i den straffrättsliga konventionen mot korruption, tilläggsprotokollet till konventionen (ETS 191) samt reglemente 2 (GPC 2).

GRECOs rekommendationer kan delas upp i två kategorier beroende på hur förpliktande de är. GRECO rekommenderar antingen att vidta åtgärder eller att överväga att vidta åtgärder. De senare, dvs. de rekommendationer som förutsätter att man överväger att vidta åtgärder, är svagare än de förstnämnda. Av GRECOs sju rekommendationer till Finland (se nedan 1.-7.) är fyra starka och tre svaga.

Rekommendationerna kan gälla vidtagande av lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder. Bland GRECOs starka rekommendationer (1.—3. och 6.) ingår två uppmaningar att ändra lagstiftningen (2. och 6.). I den ena av de två starka rekommendationerna förutsätts att lagstiftningens omfattning granskas och att den vid behov ändras (1.). Vidare ingår det i den nämnda rekommendationen en stark rekommendation att underteckna och ratificera tilläggsprotokollet till den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 191). I den andra starka rekommendationen (3.) rekommenderas det att lagens ordalydelse förtydligas. Genom förtydligande avses närmast givande av officiella instruktioner och inte en ändring av lagstiftningen.

GRECO rekommenderar

1) *att Finland granskar omfattningen av begreppet utländsk skiljeman i den finska*

lagstiftningen och vid behov inför en definition av utländsk skiljeman, sådan som den är i artikel 4 i tilläggsprotokollet till den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 191), otvetydigt som en del av den finska lagstiftningen samt undertecknar och ratificerar detta rättsliga instrument så snart som möjligt (punkt 96).

I propositionen anses det att lagstiftningen gällande nationella och utländska skiljemäns ansvar för mutbrott inte är helt entydig. Därför ingår det i propositionen förslag till ändring av 30 kap. 7 och 8 § i strafflagen och till tillägg av en ny 14 § i nämnda kapitel som förtydligar skiljemäns ansvar vid mutbrott.

I propositionen anses det att Finland bör underteckna och ratificera tilläggsprotokollet till den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 191). I propositionen ingår också ett förslag till godkännande av tilläggsprotokollet och om sättande i kraft av de bestämmelser i det som hör till området för lagstiftningen.

2) att Finland granskar den korruptionslagstiftning som gäller ledamöter av Finlands riksdag, medlemmar av folkrepresentationen i ett annat land och av internationella organisationers parlamentariska församlingar för att harmonisera den med artiklarna 4, 6 och 10 i den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 173) (punkt 97).

I artikel 2 och 3 i konventionen definieras aktiv och passiv korruption av tjänstemän. Såsom passiv korruption ska kriminaliseras bl.a. uppsåtlig begäran om eller mottagande av etc., från en tjänstemans sida, en otillbörlig (undue) förmån – för honom eller henne själv eller för någon annan person – för att han eller hon ska vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten (to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions). Artikel 4 i konventionen gäller korruption av medlemmar av folkvalda församlingar. I artikeln förutsätts att verksamhet som avses i artikel 2 och 3 kriminaliseras när den gäller personer som är medlemmar av folkvalda församlingar som utövar lagstiftande eller administrativ makt. Artikel 6 i konventionen gäller korruption av medlemmar av folkvalda församlingar i andra länder och artikel 10 korruption av medlemmar av internationella parlamentariska församlingar.

I propositionen anses att bestämmelserna om aktiv och passiv korruption av riksdagsledamöter i strafflagen inte till alla delar uppfyller kraven i konventionen. Därför föreslås i propositionen att strafflagstiftningen som gäller mutbrott i samband med ledamöter av Finlands riksdag, medlemmar av en annan stats folkvalda församling och av internationella parlamentariska församlingar ändras så att bestämmelserna motsvarar kraven i artiklarna 4, 6 och 10 i den straffrättsliga konventionen mot korruption.

3) att Finland i behörig ordning förtydligar vad som i samband med de olika slagen av mutbrott ska anses vara "rättmätiga" och/eller "orättmätiga" gåvor/förmåner såväl vid materiella som vid icke-materiella förmåner.

Det är problematiskt att utarbeta sådana klarlägganden som GRECO föreslår. Om det med behörigt klarläggande avses att lägga fram detaljerade, schematiska instruktioner, är det inte ändamålsenligt och i praktiken skulle det också vara snarast omöjligt. Vidare skulle sådana instruktioner kunna kränka domstolarnas oavhängighet. På grund av att de fall som förekommer i praktiken är så olika sinsemellan måste beaktandet och samordnandet av de många rättsliga synpunkter och principer som i vart och ett fall påverkar bedömningen av händelserna ske inför domstol och in casu. I praktiken skulle instruktionerna vara mycket generella och som sådana uppenbart värdelösa.

I propositionen tolkas kravet på klarläggande så att en analys av högsta domstolens (HD) prejudikat i mutbrottsärenden där centrala synpunkter och tolkningsdirektiv om innehållet i mutbrotten i strafflagen läggs fram, kan anses utgöra klarlägganden. Vid tolkningen av brottsrekvisiten i strafflagen används vid domstolarna i Finland framför allt lagberedningsmaterialet, HD:s prejudikat och den rättsvetenskapliga litteraturen. Vid bedömningen av godtagbarheten av en förmån eller muta har högsta domstolens avgöranden i enskilda fall en särskild betydelse. Det finns relativt få avgöranden av högsta domstolen, men i dem har sådana fall behandlats som är på gränsen mellan straffritt och straffbart beteende.

HD:s prejudikat publiceras årligen i Finland. HD:s prejudikat och hovrätternas viktigaste avgöranden går också lätt att söka på internet på ett ställe (Finlex). Förutom dessa har från och med år 1998 alla högsta domstolens prejudikat analyserats i den finskspråkiga publikationen "KKO:n ratkaisut kommentein" ("HD:s avgöranden med kommentarer", red. Pekka Timonen), som utkommer två gånger om året. I den nämnda publikationen analyseras avgörandena av experter inom olika rättsområden. I publikationerna är det med hjälp av numret på HD:s avgörande eller sakregistret lätt att också hitta kommentarer till HD:s avgöranden som gäller mutbrott. De innehåller analyser, sammanfattningar och riktlinjer för tolkningar gällande vad som i varje enskilt fall ska anses vara rättmätiga och vad som ska anses vara orättmätiga gåvor eller förmåner.

I propositionen anses att det i fortsättningen ännu är skäl att reda ut möjligheterna att lägga fram sektorspecifika och uppgiftsspecifika instruktioner för förvaltningen.

4) att Finland överväger en skärpning av straffen för de grova mutbrotten inom den offentliga sektorn (punkt 102).

Straffskalan för grova mutbrott inom den offentliga sektorn motsvarar straffskalan för grova ekonomiska brott. I Finland har reformen av strafflagstiftningen som pågått i decennien nyligen blivit klar. Det bör finnas vägande skäl för att avvika från de straffskalor som allmänt används vid allvarliga brott. Den ringa straffpraxis som finns vid mutbrott tycks inte heller vara exceptionellt lindrig eller sträng i förhållande till andra grova ekonomiska brott. Vidare är mutbrotten till sin typ sådana brott där risken för att bli avslöjad är mycket liten. Därför går det inte att uppnå någon nämnvärd nytta med tanke på förebyggande av mutbrott genom att föreskriva stränga straff eller genom att skärpa dem. Således finns det inget behov att skärpa straffen för grova mutbrott inom den offentliga sektorn. Därför ingår det inte i propositionen något förslag om att skärpa straffen för grova mutbrott inom den offentliga sektorn.

5) att Finland överväger att slopa kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den privata sektorn som begåtts utomlands och sålunda återkallar sin reservation mot artikel

17 i den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 173) eller avhåller sig från att förnya den (punkt 103),

På grund av den privata sektorns stora ekonomiska betydelse anses det i propositionen att när det gäller korruption det inte längre finns skäl att ställa den privata sektorn i en annan position än den offentliga sektorn, där kravet på dubbel straffbarhet redan har slopats. Genom att slopa kravet på dubbel straffbarhet kan man effektivisera de globala aktiviteterna i kampen mot korruption. Den praktiska betydelsen av kravet på dubbel straffbarhet har också minskat när stater från olika håll i världen ansluter sig till de internationella överenskommelserna mot korruption och då de utvecklar sin mutbrottslagstiftning så att den blir allt mer heltäckande.

Därför ingår det i propositionen ett förslag om att avstå från kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott i näringsverksamhet. Efter detta finns det inte längre några grunder för att hålla i kraft eller förnya reservationen mot konventionen om kravet på dubbel straffbarhet. I propositionen ingår därför också ett förslag om att godkänna återkallandet av den av Finlands reservationer mot konventionen som gäller kravet på dubbel straffbarhet.

6) att Finland skärper straffen för mutbrott inom den privata sektorn (punkt 104).

För mutbrott i näringsverksamhet har såsom maximistraff föreskrivits fängelse i två år, vilket är två år mindre än inom den offentliga sektorn. På grund av den privata sektorns växande betydelse finns det inte längre några grunder att anse att korruption inom den privata sektorn är mindre klandervärd än korruption inom den offentliga sektorn.

Därför ingår det i propositionen ett förslag om att i strafflagen införa särskilda bestämmelser om grova mutbrott i näringsverksamhet. Maximistraffet för dessa brott ska vara fängelse i fyra år.

7) att Finland överväger att kriminalisera missbruk av inflytande i enlighet med artikel 12 i den straffrättsliga konventionen mot korruption (ETS 173) och att Finland sålunda återkallar sin reservation mot artikeln om detta i konventionen eller avhåller sig från att förnya den (punkt 105).

Den arbetsgrupp som beredde regeringspropositionen föreslog att missbruk av infly-

tande införs i strafflagen. Arbetsgruppen ville inhämta expertutlåtanden över ett förslag som gjorts i enlighet med modellen i konventionen. Stark kritik riktades mot förslaget, i synnerhet i fråga om legalitetsprincipen. Bl.a. skulle enligt flera utlåtanden godtagbar lobbyning och politiska påverkningsmöjligheter äventyras. Av utlåtandena framgår att förhållandena i fråga om denna reservation inte har ändrats på ett sådant sätt att det skulle finnas grunder att återkalla den reservationen mot konventionen som gäller artikel 12 (missbruk av inflytande).

Huvudproblemet vid missbruk av inflytande är hur straffbestämmelserna ska kunna utformas på ett sätt som på ett tillfredsställande sätt uppfyller legalitetsprincipens (8 § i grundlagen) krav på exakthet. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis ska ett brottsrekvisit i lag uttryckas tillräckligt exakt så att det utifrån bestämmelsens ordalydelse går att förutsäga om en verksamhet eller försumelse är straffbar (t.ex. GrUU 26/2004 rd, s. 3/II).

Arbetsgruppens förslag till bestämmelser om missbruk av inflytande hade gjorts i enlighet med konventionens modell. De mest problematiska orden var "som påstår sig eller bekräftar sig kunna utöva ett oegentligt inflytande över" ("...an improper influence over"). Utifrån paragraftexten kan det vara svårt att bilda sig en uppfattning om vad man får och vad man inte får göra.

Med tanke på den grundlagstryggade yttrandefriheten (12 § i grundlagen) kan t.ex. deltagande i öppna offentliga politiska debatter inte vara utövande av "oegentligt" inflytande. I vid bemärkelse hör det också till demokratin att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. (2 § 2 mom. i grundlagen). Den sistnämnda bestämmelsen uttrycker principen att den enskildes möjligheter att påverka samhällets och livsmiljöns utveckling i ett demokratiskt samhälle inte kan begränsas endast till möjligheten att rösta i val (RP 1/1998 rd, s. 74). I ett öppet samhälle ska allmänheten ha rätt att vara i kontakt med tjänstemän och riksdagsledamöter - och i den bemärkelsen även utnyttja sin "yttrandefrihet" och rätt att påverka det samhälleliga beslutsfattandet. Den kritiska frågan gällande

exaktheten är även här när kontakten och påverkandet ska anses övergå i "oegentligt inflytande".

Vidare måste man beakta att de grävsta formerna av missbruk av inflytande redan nu är straffbara som mutbrott eller tjänstebrott eller som delaktighet i dessa brott. De kan också vara straffbara som andra brott (t.ex. som bedrägeri eller utpressning). Av de nordiska länderna har Danmark och Sverige, till stor del av samma orsaker som Finland, gjort en reservation mot konventionen när det gäller kriminalisering av missbruk av inflytande. Island och Norge har däremot kriminaliserat missbruk av inflytande, men lagstiftningen i fråga har kritiserats i rättslitteraturen av samma orsaker.

Efter remissbehandlingen har det gjorts en del förslag om precisering av bestämmelserna om missbruk av inflytande. Förslagen har dock inte gett någon tillräcklig lösning på grundproblemet, dvs. den med tanke på legalitetsprincipen problematiska gränsdragningen mellan "oegentligt" och "korrekt" inflytande. Man bör försöka finna lösningar som fungerar bättre än straffrättsliga medel för att förhindra oegentligt inflytande samt trygga det demokratiska beslutsfattandet och öka öppenheten. Systemet i Finland är relativt öppet redan i dag, eftersom uppgifterna om namnen på de sakkunniga som hörts i riksdagsutskotten och om de organ som de företräder är offentliga. Dessutom är även de skriftliga utlåtanden som ges till utskotten efter att de har lämnat ett betänkande eller utlåtande offentliga. Man bör dock i riksdagen överväga att utvidga t.ex. riksdagsledamöternas skyldighet att uppge sina bindningar jämfört med i dag. Man kunde även överväga andra medel för att öka öppenheten i kontakterna mellan olika intressebevakare eller lobbyister och riksdagsledamöterna och finna spelregler för dem. T.ex. rekommenderade Europarådets parlamentariska församling den 26 april 2010 registrering av dem som bedriver lobbyverksamhet.

Med stöd av vad som anförts ovan ingår det i propositionen inget förslag till kriminalisering av missbruk av inflytande som en egen brottstyp. Därför är det inte heller skäl att återkalla den av Finlands reservationer

mot konventionen som gäller missbruk av inflytande.

4 Lagförslag

4.1 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till lagstiftningen i tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption

1 §. Paragrafen innehåller en bestämmelse om att de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i tilläggsprotokollet gäller som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §. Det föreslås att lagen ska träda i kraft samtidigt som tilläggsprotokollet träder i kraft i Finland, vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av republikens president.

4.2 Strafflagen

1 kap. Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt

11 §. *Kravet på dubbel straffbarhet.* Bestämmelserna i 1 kap. 11 § i strafflagen innehåller kravet på s.k. dubbel straffbarhet. Enligt 1 kap. 6 § i strafflagen tillämpas finsk lag på brott som en finsk medborgare har begått utanför Finland. I detta fall är dock dubbel straffbarhet en förutsättning för tillämpning av finsk lag: gärningen ska vara straffbar också enligt lagen på gärningsorten och gärningen ska vara sådan att även en domstol i den främmande staten kunde ha dömt ut straff för gärningen. För brottet får härvid inte i Finland dömas ut en påföljd som är strängare än den som stadgas för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Finlands strafflag tillämpas också om det är fråga om tjänstebrott eller militära brott (4 §) eller om brottet riktar sig mot Finland (3 §) eller finska medborgare (5 §). Också till det sistnämnda fallet hänför sig ett krav på dubbel straffbarhet. Passiv korruption av en tjänsteman är enligt 1 kap. 4 § i strafflagen straffbar enligt finsk lag oberoende av lagstiftningen på gärningsorten. I de fall där mutbrottet ska anses rikta sig mot Finland på

ett sätt som avses i 3 § krävs inte heller dubbel straffbarhet.

I artikel 17 i konventionen förutsätts att parterna utsträcker sin doms rätt till de brott som avses i konventionen, i vissa fall även när brottet begås utanför partens territorium. Det är möjligt att göra reservationer mot punkterna i artikel 17.

I 2 mom. ingår en förteckning över de brott som krävet på dubbel straffbarhet inte ska tillämpas på, om brottet begåtts av en finsk medborgare eller av en person som är varaktigt bosatt i Finland. I samband med godkännandet av konventionen avstod Finland från kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den offentliga sektorn, men inte för mutbrott inom den privata sektorn. Finland gjorde en reservation mot artikel 17.1 punkt b i konventionen gällande krav på dubbel straffbarhet för mutbrott inom den privata sektorn.

I 2 mom. 4 punkten ingår hänvisningar till bestämmelserna i 16 kap. om aktiv korruption av tjänstemän och riksdagsledamöter. Det föreslås att en hänvisning till den nya bestämmelsen om grovt givande av muta åt riksdagsledamot ska fogas till punkt 4. Slopandet av kravet på dubbel straffbarhet ska också gälla ledamöter av utländska parlament, vilka med stöd av det föreslagna tillägget i 16 kap. 20 § 4 punkten ska jämföras med en riksdagsledamot mot vilken ett mutbrott riktas.

Det i konventionen förutsatta slopandet av kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott i näringsverksamhet föreslås ingå i 2 mom. 8 punkten. I den ska 30 kap. 7, 7 a, 8 och 8 a § i strafflagen nämnas. Kravet på dubbel straffbarhet ska slopas också i det fallet att mutbrottet enligt den föreslagna 14 § skulle gälla nationella eller utländska skiljemän som sköter sina uppgifter enligt lagstiftningen om skiljeförfarande i någon annan stat. Paragrafernas tillämplighet ska i lagrummet uttryckas med frasen "och även om dessa lagrum tillämpas med stöd av 14 § i nämnda kapitel".

Den nuvarande punkt 8 om mutbrotten i 40 kap. i strafflagen föreslås bli flyttad till punkt 9. Samtidigt ska till punkt 9 fogas en hänvisning till 4 a § om grovt tagande av muta som riksdagsledamot.

Efter genomförandet av förslaget motsvarar lagstiftningen i Finland kraven i artikel 17.1 i konventionen.

16 kap. Om brott mot myndigheter

Ändringar i de mutbrottsbestämmelser som gäller riksdagsledamöter

I 16 kap. 14 a § i strafflagen ingår bestämmelser om givande av muta åt riksdagsledamot och i 40 kap. 4 § i strafflagen ingår bestämmelser om tagande av muta som riksdagsledamot. De nämnda bestämmelserna föreslås bli ändrade. Ändringar föreslås för det första i brottens rekvirit. Efter ändringarna skulle rekviriten för brotten i fråga något mera likna rekviriten för tjänstemäns mutbrott. Förhållandet mellan mutbrott och valfinansiering ska göras klarare.

Vidare föreslås att det bildas särskilda grova gärningsformer för de allvarligaste mutbrotten: grovt givande av muta åt riksdagsledamot (SL 16:14 b) och grovt tagande av muta som riksdagsledamot (SL 40:4 a). Kvalificeringsgrunderna för de grova gärningsformerna ska vara desamma som vid grovt tagande av muta i 40 kap. 2 § i strafflagen. De nya brottens maximistraff behålls på samma nivå som riksdagsledamöternas mutbrott har nu, dvs. fängelse i fyra år. Samtidigt sänks maximistraffet för brottens grundform från fängelse i fyra år till fängelse i två år. Som en följd av ändringarna kommer mutbrottsbestämmelserna i samband med riksdagsledamöter till sin struktur att motsvara de andra mutbrottsbestämmelserna inom den offentliga sektorn. Motsvarande strukturella ändringar föreslås också för mutbrottsbestämmelserna i näringsverksamhet.

14 a §. *Givande av muta åt riksdagsledamot.* Det föreslås att 14 a § om givande av muta åt riksdagsledamot ändras. Motsvarande ändringar föreslås också i 40 kap. 4 § om tagande av muta som riksdagsledamot. Efter ändringarna är de nya bestämmelserna strängare än de nuvarande bestämmelserna.

I rekviritet för båda brotten ska frasen "skall verka för att ett ärende som är eller kommer att bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt", som i alltför hög grad begränsar tillämpningen av be-

stämmelserna, strykas. I bestämmelsen föreslås det också att uttrycket "orättmätig" förmån stryks. I stället föreslås det att till lagen fogas ett förtydligande omnämnande av att normal gästfrihet inte ska betraktas som gåva eller annan förmån. Gärningssätten för brotten ska behållas i sin nuvarande form. Likaså ska uttrycket "för riksdagsledamoten själv eller någon annan" behållas. Det maximala fängelsestraffet för grundformen av gärningen är fängelse i två år.

De uttryck som slopas i bestämmelsen om givande av muta åt riksdagsledamot ska ersättas med en fras som motsvarar de föreslagna ändringarna i bestämmelsen om tagande av muta som riksdagsledamot. Avsikten är att undvika att det uppkommer en sådan tolkningssituation där den som har gett en muta åt en riksdagsledamot ska dömas till straff för sin gärning, men inte riksdagsledamoten som tog emot mutan.

En förutsättning för straffbarheten är för det första att avsikten hos givaren av förmånen måste vara att få riksdagsledamoten i sitt uppdrag som riksdagsledamot att verka på ett visst sätt eller för att ett visst syfte ska uppnås. Det ska också vara straffbart att i efterhand belöna för sådan verksamhet. Ett krav som motsvarar detta uttryck ingår också i rekviritet för tagande av muta som riksdagsledamot. Vidare ska gärningen hos den som ger mutan vara ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Det sägs uttryckligen i lagen att normal gästfrihet inte ska betraktas som en förmån. En förutsättning för straffbarheten är att gärningen till sin karaktär och sina egenskaper är sådan att den objektivt bedömt är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot i allmänhet. För att kunna göra en sådan allmän bedömning förutsätts det dock att verksamheten i fråga hos den aktuella riksdagsledamoten definieras noggrant. Endast sådana osakliga gärningar ska vara straffbara som ska anses vara tydligt klandervärda.

Enligt det föreslagna nya 2 mom. ska valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering inte utgöra givande av muta åt riksdagsledamot, om inte syftet med den är att kringgå 1 mom. Om finansieringen inte

uppfyller alla förutsättningar i lagen om kandidaters valfinansiering eller om bidragsgivarens avsikt är att förmå riksdagsledamoten att hemlighålla valfinansieringen, är finansieringen inte lagenlig finansiering enligt 2 mom. Försummelse att iaktta lagen om kandidaters valfinansiering leder inte automatiskt till att finansieringen är straffbar som givande av muta åt riksdagsledamot, utan då bedöms valfinansieringen enligt huvudregeln i 1 mom. I ett sådant fall är finansieringen åtminstone olämpligt, men den kan också utgöra ett mutbrott. Således ska det bedömas om bidraget är ägnat att tydligt undergräva det förtroende som avses i 1 mom. Vid bedömningen av detta ska iakttas alla synpunkter som framförs i motiveringen till paragrafen om tagande av muta som riksdagsledamot.

För de föreslagna rekvisitens del hänvisas i övrigt till motiveringen av tagande av muta som riksdagsledamot i 40 kap. 4 § i strafflagen.

14 b §. *Grovt givande av muta åt riksdagsledamot.* Det föreslås att bestämmelser om grovt givande av muta åt riksdagsledamot införs i 16 kap i strafflagen. Paragrafens struktur ska iaktta det skrivsätt för grova gärningsformer som blivit vedertaget i och med totalreformen av strafflagen. Enligt detta skrivsätt förutsätter tillämpningen av den grova gärningsformen för det första att någon av de faktorer eller omständigheter (kvalificeringsgrund) som räknas upp i den uttömmande exempelförteckningen är aktuell. Dessutom måste gärningen vara grov också bedömt som en helhet. Straffskalan ska vara fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

Enligt paragrafen kan för grovt givande av muta åt riksdagsledamot dömas på två grunder: Om vid givande av muta åt riksdagsledamot 1) med gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag som riksdagsledamot i betydande mån gynna gåvogivaren eller någon annan eller orsaka en annan betydande skada eller olägenhet, eller 2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande. De föreslagna kvalificeringsgrunderna motsvarar i huvudsak kvalificeringsgrunderna för grovt givande av muta (åt tjänsteman) i 16 kap. 14 § i strafflagen och grovt tagande av muta i 40 kap. 2 §. Den

enda skillnaden är att det i den föreslagna 1 punkten inte förutsätts att riksdagsledamoten handlar "mot sin plikt" utan det förutsätts endast att han eller hon handlar "i sitt uppdrag som riksdagsledamot". Denna formulering föreslås därför att det inte finns exakta bestämmelser om riksdagsledamöters skyldigheter, till skillnad från tjänstemäns skyldigheter.

Eftersom de kvalificeringsgrunder som föreslås i stor utsträckning är desamma som vid grovt givande av muta, lämpar sig det som framfördes i den regeringsproposition som ledde till stiftandet av den sistnämnda bestämmelsen (RP 58/1988 rd s. 50/II och 51/I) i tillämpliga delar också som motivering för brottet "grovt givande av muta åt riksdagsledamot". I motiveringen till den nämnda regeringspropositionen konstateras att "eftersom avvikelser från plikten i vissa fall kan vara obetydlig och inte alltid medför avsevärd nytta för gåvogivaren eller någon annan, eller medför olägenhet eller skada för tredje person, har det ansetts att en förutsättning också vore, att den som ger mutan eftersträvar en avsevärd nytta för sig själv eller någon annan eller att verksamheten skall åsamka någon annan kännbar skada eller olägenhet".

Enligt punkt 2 kunde givande av muta vara strängare straffbart även när gåvans eller förmånens värde är betydande. I den ovan nämnda regeringspropositionen konstateras att "vid bedömningen av klandervärdheten i ett mutfall är värdet av gåvan eller förmånen av central betydelse. Vid bedömning av värdet borde avseende för det första fästas vid vilka kostnader erbjudandet av gåvan eller förmånen har orsakat givaren. Dessutom måste man bedöma hur stor förmånen är för mottagaren. Det viktigaste kännetecknet för ett mutbrott är gåvans eller förmånens inverkan på den mutades verksamhet i anställningsförhållandet, och med tanke på detta har värdet av gåvan eller förmånen en avgörande betydelse. Då t.ex. ett affärsföretag skänker bort en av sina dyrbara produkter räcker det inte att uppskatta gåvans produktionskostnader. Avseende måste dessutom fästas vid vad det skulle ha kostat mottagaren att skaffa gåvan till sedvanligt pris." Det är skäl att i tillämpliga delar även beakta dessa synpunkter

då värdet av en gåva eller annan förmån som getts åt en riksdagsledamot bedöms.

När de ovan anförda faktorer som ska beaktas vid bedömningen av klandervärdheten tillämpas på bedömningen av om givandet av muta åt riksdagsledamot eller tagandet av muta som riksdagsledamot är grovt kan handlingens klandervärdhet självfallet vara en annan än om föremålet för bedömningen är en tjänstemans verksamhet. I motiveringen till regeringspropositionen som ledde till kriminalisering av tagande av muta som riksdagsledamot (RP 77/2001 rd, s. 47/II), konstateras att "särskild klandervärdhet framgår t.ex. av den otillbörliga förmånens värde, men här inverkar också den samhällseliga betydelsen av det avgörande som löftet avser och löftets väntade inverkan på utgången av beslutet i riksdagen". Det är skäl att bl.a. beakta de nämnda synpunkterna då det avgörs om mutbrottet bedömt i sin helhet ska anses vara grovt.

18 §. Juridiska personers straffansvar. Det föreslås att juridiska personers straffansvar utsträcks till grovt givande av muta åt riksdagsledamot.

20 §. Bestämmelser om tillämpningsområdet. Bestämmelserna om tillämpningsområdet i 16 kap. 20 § 4 mom. i strafflagen föreslås bli ändrade. Paragrafens 4 mom. gäller riksdagsmän som den brottsliga gärningen riktar sig mot, med vilka ledamöter av utländska parlament jämföras då 14 a § tillämpas. Det föreslås att de också ska jämföras med riksdagsledamöter då 14 b § tillämpas.

30 kap. Om näringsbrott

Skiljemän och mutbrott

Det är inte i alla situationer helt klart om den nuvarande mutbrottsregleringen är tillämplig på skiljemän. Någon sådan rättspraxis där frågan hade berörts är inte känd.

På en skiljeman i legalt skiljeförfarande torde bestämmelserna om det straffrättsliga tjänsteansvaret kunna tillämpas (SL 40:11, punkt 5 och 12 § 2 mom.). Med legalt skiljeförfarande avses ett skiljeförfarande som det uttryckligen har föreskrivits om i speciallagstiftningen, t.ex. i vattenlagen eller aktiebolagslagen. Däremot har det framförts olika

synpunkter gällande huruvida en skiljeman i vidare bemärkelse kan anses använda sådan offentlig makt som avses i 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. Då har det antingen hänvisats till den bestämmelse i strafflagen där offentlig makt definieras eller till att t.ex. en skiljedom som har meddelats i en annan stat och t.ex. genom att iakta en annan stats lagstiftning, verkställs i Finland vid en finsk domstol. Det är också öppet för olika tolkningar om bestämmelserna om mutbrotten i näringslivet (SL 30:7—8) är direkt tillämpliga på skiljemän, eftersom de kan tillämpas närmast på dem som utför ett uppdrag för en näringsidkare. En skiljeman som avgör ett tvisteärende får dock inte sin behörighet direkt på grund av lag eller förordning och han eller hon verkar inte heller som ombud för en part, utan skiljemannen ska i sitt uppdrag vara opartisk och oavhängig (se 9 § i lagen om skiljeförfarande och RP 202/1991 rd, s. 13—15).

GRECO rekommenderade att Finland förtydligar lagstiftningen i fråga om utländska skiljemän.

I propositionen anses att det är ändamålsenligt att föreskriva om de mutbrott som gäller skiljemän i kapitlet om näringsbrott, i vilket bestämmelserna mest naturligt hör. Om propositionen genomförs blir mutbrottsansvaret för en skiljeman som avgör ett tvisteärende något lindrigare än mutbrottsansvaret för en legal skiljeman. Då undviks också det att skiljemannens vårdslöshet i skiljeförfarandet kunde vara straffbart som brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

I propositionen föreslås att ett omnämnande av skiljemän som sköter dispositiva tvisteärenden införs i strafflagens paragrafer om givande och tagande av muta i näringsverksamhet. Detta är motiverat, eftersom skiljeförfarandena i regel gäller tvister mellan näringsidkare och skiljemannen inte då kan anses tjänstgöra i sitt uppdrag under straffrättsligt tjänsteansvar. Skiljemän kan inte heller anses agera för en näringsidkare på ett sätt som avses i bestämmelserna om mutbrott i näringsverksamhet. Det föreslås att utländska skiljemän som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande jämföras med skiljemän. En be-

stämmelse om detta föreslås i den nya bestämmelsen om tillämpningsområdet (14 §).

För att det ur de föreslagna bestämmelserna ska framgå att bestämmelserna om tjänstemäns mutbrott dock tillämpas vid legalt skiljeförfarande, föreslås för tydlighetens skull en subsidiaritetsklausul i paragraferna. Enligt dem ska för givande av muta i näringsverksamhet dömas endast om handlingen inte är straffbar enligt 16 kap. 13 eller 14 § och för tagande av muta ska dömas endast om handlingen inte är straffbar enligt 40 kap. 1—3 §. När straffen för mutbrott i näringsverksamhet föreslås bli skärpta genom att bilda särskilda rekvisit för grova gärningsformer, blir strukturen och straffskalorna vid mutbrott i näringsverksamhet desamma som vid mutbrott inom den offentliga sektorn. Sålunda har subsidiaritetsklausulen t.o.m. en större betydelse: mutbrottsbestämmelserna för den offentliga sektorn blir primära i förhållande till mutbrottsbestämmelserna för den privata sektorn.

7 §. Givande av muta i näringsverksamhet. I 7 § om givande av muta i näringsverksamhet föreslås en ny punkt 4. Enligt punkten kan den som utlovar, erbjuder eller ger en muta till någon som såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare göra sig skyldig till givande av muta i näringsverksamhet. Eftersom skiljeförfarande i sig som tvistlösningsmetod inte har begränsats enbart till tvister mellan näringsidkare, kan givande av muta också enligt förslaget fullbordas om muta erbjuds någon som såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra parter eller mellan en näringsidkare och en annan part. En annan part kan t.ex. vara en privat person, en ideell förening eller dess medlem. Bestämmelsen ska således kunna tillämpas oberoende av om någon av parterna är en näringsidkare.

Tillägget om skiljemän i 7 § behandlas även i motiveringen till 8 §.

7 a §. Grovt givande av muta i näringsverksamhet. Det föreslås att bestämmelser om grovt givande av muta i näringsverksamhet fogas till 30 kap. i strafflagen (7 a §). På motsvarande sätt föreslås också att särskilda bestämmelser om grovt tagande av muta i näringsverksamhet fogas till 30 kap. (8 a §). De båda nya brotten ska iakttas det

skrivsätt för grova gärningsformer som blivit vedertaget i och med totalrevideringen av strafflagen. Enligt detta skrivsätt förutsätter tillämpningen av den grova gärningsformen för det första att någon av de faktorer eller omständigheter (skärpningsgrund) som räknas upp i den uttömmande exempelförteckningen är aktuell. Dessutom måste gärningen också bedömt som en helhet vara grov. Straffskalan ska vara fängelse i minst fyra månader och högst fyra år. Detta innebär att maximistraffet för de allvarligaste mutbrotten i näringsverksamhet föreslås stiga från fängelse i två år till fängelse i fyra år.

Enligt den föreslagna 7 a § kan för grovt givande av muta i näringsverksamhet dömas på två grunder enligt följande: Om vid givande av muta i näringsverksamhet 1) med gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag i betydande mån gynna gåvogivaren eller någon annan eller orsaka en annan betydande skada eller olägenhet, eller 2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande. De föreslagna kvalificeringsgrunderna motsvarar i huvudsak kvalificeringsgrunderna för grovt givande av muta (åt tjänsteman) i 16 kap. 14 § i strafflagen och grovt tagande av muta i 40 kap. 2 §. Vid tolkningen av de kvalificeringsgrunder som nämns i rekvisitet ska i tillämpliga delar beaktas vad som ovan har konstaterats i samband med de motsvarande grunderna i förslaget till grovt givande av muta åt riksdagsledamot.

8 §. Tagande av muta i näringsverksamhet. Det föreslås att en ny punkt 4 fogas till paragrafen om tagande av muta i näringsverksamhet. Enligt den föreslagna punkt 4 kan den göra sig skyldig till tagande av muta i näringsverksamhet som medan han eller hon såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra parter eller mellan en näringsidkare och en annan part begär, godkänner o.dyl. en muta. En annan part kan t.ex. vara en privat person, en ideell förening eller dess medlem. Bestämmelsen ska således kunna tillämpas oberoende av om någon av parterna är en näringsidkare. Med avgörande av en tvist avses i bestämmelsen inte endast det sista skedet i skiljeförfarandet utan skiljemannen ska anses avgöra tvisten på det sätt som avses i lagrummet från början av skilje-

förfarandet. Aktiv och passiv korruption ska således kunna genomföras under hela skiljeförfarandet.

Enligt gällande bestämmelser ska givande och tagande av muta i näringsverksamhet vara straffbart om gärningen begåtts i avsikt att gynna någon. Även givande och tagande av belöningar i efterskott ska vara straffbart.

GRECO har rekommenderat att Finland säkerställer att strafflagen är tillämplig på sådana utländska skiljemän som avses i artikel 4 i tilläggsprotokollet. I artikel 4 i tilläggsprotokollet förutsätts att de mutbrottsbestämmelser som gäller skiljemän ska utsträckas att också gälla skiljemän från andra stater som deltar i skiljeförfarandet och som sköter sina uppgifter i enlighet med lagstiftningen om skiljeförfarande i en annan stat.

Med skiljeman avses en skiljeman enligt lagen om skiljeförfarande eller någon annan lag. Skiljemannen kan således också vara en utländsk person. På ett skiljeförfarande som är avsett att äga rum i Finland tillämpas lagen om skiljeförfarande oberoende av om förfarandet karaktäriseras som nationellt eller internationellt och oberoende av om parterna är från olika stater eller inte. Enligt finsk lagstiftning ska ett skiljeförfarande anses vara utländskt alltid när skiljeförfarandet är avsett att äga rum i en främmande stat. Tillämpligheten av den finska strafflagen avgörs på basis av strafflagens bestämmelser om tillämpningsområdet och det faktum vilket lands lagstiftning som tillämpas i skiljeförfarandet har ingen betydelse. På en mutbrottsmisstänke som riktar sig mot en skiljeman i ett skiljeförfarande som äger rum i Finland tillämpas den finska strafflagen, oavsett om skiljemannen är finsk medborgare eller medborgare i en främmande stat. Om skiljeförfarandet äger rum i en annan stat, tillämpas på mutbrottsmisstankar som riktar sig mot en finsk eller utländsk skiljeman den finska strafflagen på så sätt som föreskrivs i 1 kap. i strafflagen helt oberoende av vilken stats lag om skiljeförfarande som tillämpas.

Bestämmelsen i 1 kap. 5 § i strafflagen gäller brott som riktar sig mot finska medborgare. Enligt bestämmelsen tillämpas finsk lag på brott som har begåtts utanför Finland och som riktar sig mot en finsk medborgare, ett finskt samfund, en finsk stiftelse eller nå-

gon annan finsk juridisk person, om på gärningen enligt finsk lag kan följa fängelse i över sex månader. Aktiv eller passiv korruption av en finländsk eller utländsk skiljeman torde kunna tolkas så att den riktar sig mot en finsk juridisk person på det sättet som avses i den nämnda bestämmelsen när skiljedomen är avsedd att bli verkställd i Finland. I praktiken blir strafflagen tillämplig enligt lagrummet på ett skiljeförfarande som äger rum utomlands närmast när en finländsk näringsidkare är part i det tvisteärende som avgörs i skiljeförfarandet. En förutsättning för straffbarheten är dock att gärningen är straffbar också enligt lagen i det landet där brottet begås (kravet på dubbel straffbarhet, SL 1:11). I propositionen föreslås att kravet på dubbel straffbarhet slopas för mutbrott i näringsverksamhet. Denna ändring ska således också gälla skiljemän.

Bestämmelserna om mutbrott i näringsverksamhet skulle då kunna tillämpas även på utländska skiljemän som deltar i skiljeförfaranden som äger rum i en annan stat. Utanför tillämpningsområdet för den finska strafflagen skulle dock bli sådant givande av muta åt skiljemän från andra stater som sköter sina uppgifter enligt en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande när det i det tvisteärende som avgörs inte finns några finska medborgare som parter och skiljedomen inte är avsedd att bli verkställd i Finland. Tilläggsprotokollet förutsätter emellertid att Finland utsträcker tillämpningsområdet för Finlands strafflag också till de ovan nämnda utländska skiljemännen. Därför föreslås det i propositionen att det till 30 kap. i strafflagen fogas en ny 14 § om tillämpningsområdet, enligt vilken utländska skiljemän som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande jämställs med skiljemän vid tillämpningen av bestämmelserna om mutbrott i näringsverksamhet. För tydlighetens skull nämns i bestämmelsen förutom utländska skiljemän också nationella skiljemän.

8 a §. Grovt tagande av muta i näringsverksamhet. Det föreslås att bestämmelser om grovt tagande av muta i näringsverksamhet införs i 30 kap. 8 a § i strafflagen. På motsvarande sätt föreslås det att bestämmelser om grovt givande av muta i näringsverk-

samhet fogas till 30 kap. i strafflagen (7 a §). De båda nya brotternas struktur ska iakttas det skrivsätt för grova gärningsformer som blivit vedertaget i och med totalrevideringen av strafflagen. Straffskalan ska vara fängelse i minst fyra månader och högst fyra år. Detta innebär att maximistraffet för de allvarligaste mutbrotten i näringsverksamhet föreslås stiga från fängelse i två år till fängelse i fyra år. De föreslagna kriterierna för den grova gärningsformen motsvarar bl.a. de kvalificeringsgrunder som ingår i de föreslagna bestämmelserna om grovt givande av muta i näringsverksamhet och grovt givande av muta åt riksdagsledamot. Vid tolkningen av skärpningsgrunderna i rekvisitet för grovt tagande av muta i näringsverksamhet ska i tillämpliga delar beaktas vad som har konstaterats i samband med de motsvarande grunderna för de grova mutbrott som nämnts ovan.

13 §. Juridiska personers straffansvar. Juridiska personers straffansvar gäller för närvarande bl.a. givande av muta i näringsverksamhet och tagande av muta i näringsverksamhet. Juridiska personers straffansvar föreslås bli utsträckt också till de nämnda brotternas nya grova gärningsformer: grovt givande av muta i näringsverksamhet och grovt tagande av muta i näringsverksamhet.

14 §. Bestämmelser om tillämpningsområdet. Bestämmelserna om tillämpningsområdet föreslås bli införda i den nya 14 § i 30 kap. i strafflagen. Enligt bestämmelserna jämföras utländska skiljemän som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande med skiljemän vid tillämpningen av 7, 7 a, 8 och 8 a § om mutbrott i näringsverksamhet. Paragrafen motsvarar kraven i artikel 4 i tilläggsprotokollet.

15 §. Förverkandepåföljden. Bestämmelser om förverkandepåföljden föreslås bli fogade till 16 kap. 21 § i strafflagen. Motsvarande bestämmelser ingår i 40 kap. 14 § i strafflagen. Förslaget ska gälla förverkandepåföljd för gåvor som har mottagits. Med hänsyn till konsekvensen i lagstiftningen är det nödvändigt att utsträcka bestämmelserna att gälla tagande av muta i näringsverksamhet och givande av muta i näringsverksamhet. Bestämmelsen i 15 § om förverkandepåföljd ska tolkas på motsvarande sätt som 40 kap. 14 § i

strafflagen. Bestämmelserna om förverkandepåföljden ska vara tillämpliga på förverkande av gåvor eller förmåner som mottagits på det sätt som avses i 8 och 8 a §, eller dess värde, från gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån han eller hon har handlat. I fråga om förverkande av annan egendom ska 10 kap. iakttas.

40 kap. Om tjänstebrott

4 §. Tagande av muta som riksdagsledamot.

Behandlingskedena för riksdagsledamöters mutbrottsbestämmelser

Riksdagsledamöters mutbrottsbestämmelser infördes i strafflagen år 2002 i samband med sättande i kraft av konventionen. I bakgrunden till lagstiftningen var närmast det ökade medvetandet om korruptionens faror och den ökade internationella uppmärksamheten. Den omedelbara impulsen till lagstiftningen kom från konventionen, i vilken det ingick en skyldighet att kriminalisera riksdagsledamöters mutbrott. I Finland tydde man sig inte till möjligheten enligt konventionen att göra en reservation, utan mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter fogades till den finska strafflagen. Däremot har Tyskland och Österrike, som vid beredningen av konventionen i likhet med Finland motsatte sig att riksdagsledamöternas mutbrott inkluderas i konventionen, inte ännu ratificerat konventionen.

I Finland förhöll man sig kritiskt till mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter, eftersom det inte ansågs finnas några nationella skäl till dem och bestämmelserna inte annars heller ansågs vara särskilt nödvändiga. Bl.a. grundlagsutskottet (GrUB 29/2001 rd) ansåg att lagstiftandet närmast var symboliskt och att strafflagen enligt utskottet inte borde användas för ett sådant syfte. Utskottet ansåg att bestämmelsen var för vag med tanke på legalitetsprincipen och ansåg att man i straffbestämmelserna för riksdagsledamöter måste beakta riksdagsuppdragets speciella natur och det krav som detta ställer på att trygga möjligheterna att utföra

uppdraget utan obefogade störningar såsom antydningar och påståenden.

Grundlagsutskottet ansåg då att förslaget lämnade rum för tolkningar till exempel gällande när en ledamot har handlat "på grund av förmånen" (mutan), gällande hur förfarandena i samband med valfinansieringen ställer sig till den föreslagna kriminaliseringen och gällande när en ledamot i sitt riksdagsuppdrag ska anses "verka för att ett ärende ... ska bli avgjort på ett visst sätt". Vidare menade grundlagsutskottet att möjligheterna till antydningar eller misstankar inte minskar genom att straffbestämmelsen formuleras som ett abstrakt färbrott ("är ägnat att minska") i en situation där det objekt som ska skyddas ("förtroendet för riksdagens beslutsfattande") är svårt att konkretisera på objektiva grunder.

Lagutskottet ändrade något den paragraf som föreslogs i regeringens proposition (LaUB 10/2002 rd). Utskottet avlägsnade (s. 5) frasen som innehöll orden "är ägnad" och ersatte den genom att tillägga begreppet "orättmätig". Utskottet motiverade ändringen med att begreppet "orättmätig" redan ingår i mutbestämmelserna för tjänstemän och att det finns erfarenheter och juridisk litteratur om dess tolkning. Utskottet ansåg dock att de exempel som belyste uttrycket "är ägnad" också lämpade sig för tolkningen av begreppet "orättmätig". Utskottet strök också frasen "eller låter förstå" från frasen "lovar att han eller hon på grund av förmånen kommer att agera". Enligt utskottets mening var ett mera antydande uttryck för viljan att agera alltför inexact.

Behovet för och målsättningen med ändringarna

Det föreslås att bestämmelserna i 40 kap. 4 § i strafflagen om tagande av muta som riksdagsledamot ändras. Orsaken till ändringsförslagen är även nu i huvudsak de utländska förväntningarna. GRECO ansåg i sina rekommendationer gällande Finland i november 2007 att mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter inte stämde överens med konventionen och rekommenderade att Finland ändrar dem så att de stämmer överens med konventionen. Bestämmelserna om riksdagsledamöternas mutbrott har också kri-

tiserats i de diskussioner som förts i Finland. Bestämmelserna har ansetts ställa för stränga förutsättningar för gärningens straffbarhet. Målsättningen med ändringarna är att riksdagsledamöternas mutbrottsbestämmelser bättre än för närvarande ska motsvara bestämmelserna i konventionen.

De nuvarande bestämmelserna om tagande av muta som riksdagsledamot avviker i någon mån från mutbrottsbestämmelserna för tjänstemän. De föreslagna ändringarna närmar samtidigt något mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter och tjänstemän. Förslaget närmar sålunda också mutbrottsbestämmelserna för riksdags- och kommunfullmäktigeledamöter, eftersom man redan nu tillämpar bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på kommunfullmäktigeledamöter. Orsaken till ändringsförslagen är dock inte den att riksdagsledamöternas uppgifter skulle ha närmat sig tjänstemännens uppgifter. Riksdagsledamöternas uppgifter har inte nämnvärt förändrats efter stiftandet av mutbrottsbestämmelserna för dem. Propositionens avsikt är inte att ändra det som ska anses vara godtagbar verksamhet i riksdagsuppdraget. Till denna del kan man fortfarande stödja sig på motiveringen i den regeringsproposition som ligger till grund för den gällande regleringen (RP 71/2001 rd, s. 32 och 35—41) och riksdagens utskotts utlåtanden. Förslaget ska endast ändra mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter så att de något preciserar gränsen mellan sådan verksamhet som ska anses vara godtagbar och sådan som ska anses vara straffbar i fråga om riksdagsledamöter. Vidare ska förhållandet till valfinansieringen definieras klarare än tidigare så att laglig valfinansiering inte kan utgöra ett brott.

Konventionens krav

Gärningens straffbarhet förutsätter för närvarande ett löfte att riksdagsledamoten på grund av förmånen ska verka för att ett visst ärende ska bli beslutat på ett visst sätt. I strafflagsbestämmelsen begränsas straffbarheten av att den mer än vad som avses i konventionen kopplas till beslutsfattandet i ett visst ärende. Inte heller kravet på ett uttryckligt löfte att verka på ett visst sätt grundar sig

på konventionen. GRECO fäste uppmärksamhet vid frasen "på grund av förmånen ska verka för att ett ärende som är eller ska bli föremål för behandling i riksdagen ska bli beslutat på ett visst sätt". Uttrycket är enligt GRECO snävare än vad som förutsätts i artikel 4 i konventionen.

Enligt konventionen gör sig en tjänsteman skyldig till tagande av muta om han eller hon har begärt eller mottagit den o.d. "för att han eller hon ska vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten." ("to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions"). Samma klausul i konventionen gäller riksdagsledamöter med beaktande av att det inte är fråga om åtgärder i tjänsten utan verksamhet som riksdagsledamot. Begärande av muta o.d. som riksdagsledamot blir straffbart endast om riksdagsledamoten tar emot mutan för att i sitt riksdagsuppdrag verka på ett visst sätt. I konventionen hänför sig inte straffbarheten enbart till ett visst ärende eller endast till beslutsfattandet.

Också i vissa andra internationella överenskommelser definieras riksdagsledamöters mutbrott på samma sätt som i konventionen. I FN:s konvention mot korruption (FördrS 56/2006) är begreppet tjänsteman omfattande och täcker också bl.a. representanter som valts genom val, såsom riksdagsledamöter. Mutbrottsbestämmelserna för tjänstemän i FN:s konvention mot korruption, vilka för sin del har skrivits i enlighet med mutbrottsbestämmelserna i FN:s så kallade Palermo-konvention (FördrS 18/2004), motsvarar, då det gäller den eftersträvade verksamheten, till sin målsättning i sak Europarådskonventionens mutbrottsbestämmelser. Enligt artikel 15 i FN-konventionen ska mutan, för att det ska vara fråga om en straffbar gärning, begäras o.d. för att tjänstemannen i fråga ska verka eller avhålla sig från att verka på ett visst sätt i skötseln av sina tjänsteåligganden ("in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties"). Grunden till att närma mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter och tjänstemän finns således i internationella överenskommelser.

Därför föreslås att den sista frasen i paragrafen "och lovar och att han i sitt riksdagsuppdrag på grund av förmånen ska verka för

att ett ärende som är eller ska bli föremål för behandling i riksdagen ska bli beslutat på ett visst sätt" stryks och dess viktigaste innehåll ersätts med andra uttryck.

För det första föreslås att klausulen "för att i sitt uppdrag som riksdagsledamot verka på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst syfte" fogas till ingressen i 1 mom. Den föreslagna klausulen är avsedd att motsvara konventionen. Uttrycket "tietyllä tavalla" (på ett visst sätt) i konventionens finskspråkiga översättning har inte direkt någon motsvarighet i den officiella engelskspråkiga texten och uttrycket ger en för snäv bild av utsträckningen av kriminaliseringsskyldigheten i konventionen i jämförelse med den ursprungliga engelskspråkiga texten. Klausulen "på ett visst sätt" (tietyllä tavalla) betonar för mycket ett visst konkret sätt att handla. För att konventionens krav ska uppfyllas föreslås att det också ska vara straffbart att verka för att ett visst syfte ska uppnås. Sålunda skulle också bl.a. mottagande av en förmån i avsikt att såsom riksdagsledamot verka för att uppnå ett visst syfte vara straffbart oberoende av med vilka medel syftet uppnås eller är ämnat att uppnås. Syftet kunde t.ex. vara att verka för att en viss fråga beslutas på ett visst sätt eller att verka i enlighet med en viss politisk linje t.ex. i socialpolitiken. Om t.ex. ett företag ger ett betydande penningbidrag till en viss riksdagsledamot för att denne i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen ska verka för en skattepolitik som är förmånlig för företaget, kan gärningen uppfylla rekvisitet för ett mutbrott. Detsamma gäller även en riksdagsledamot som har tagit emot bidrag, förutsatt att han eller hon har för avsikt att på grund av bidraget verka enligt givarens önskemål i sitt uppdrag som riksdagsledamot.

Förmånens karaktär avgränsas inte närmare. Utgångspunkten är alltså att mottagande av nästan vilken förmån som helst som riksdagsledamot kan vara tagande av muta. Med gåva eller någon annan förmån avses dock inte normal gästfrihet.

Gärningen utgör dock mutbrott bara om även de andra faktorerna i rekvisitet uppfylls. Gärningen ska bl.a. vara ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot.

Straffbarheten ska således enligt förslaget inte längre enbart kopplas till ett visst ärende eller bara till beslutsfattandet i riksdagen. En begränsning av utövande av inflytande bara till vissa slags ärenden eller till vissa slags syften har inte ansetts vara ändamålsenligt eller ens möjligt att genomföra på ett tillfredsställande sätt på paragrafnivå. En sådan gränsdragning skulle vara problematisk även med tanke på överensstämmelsen med konventionen. För straffansvaret ska det till dessa delar dock vara nödvändigt att mutan påverkar eller riksdagsledamotens avsikt är att låta den påverka hans eller hennes verksamhet "i sitt uppdrag som riksdagsledamot". En annan sak är att ärendets och syftets natur har betydelse för bedömningen av gärningens straffbarhet i samband med frasen "är ägnad att" som redogörs för nedan.

Uppsåt

Uttrycket "för att i sitt uppdrag som riksdagsledamot verka" innehåller också försummelser och indikerar att gärningen ska begås uppsåtligen. Gärningsmannens avsikt måste vara att i sitt uppdrag som riksdagsledamot verka på ett visst sätt eller att uppnå ett visst syfte. I lagen används fortfarande uttrycket "på grund av förmånen" för tydlighetens skull, trots att handlandet på grund av förmånen även annars ska anses höra till gärningsmannens avsikt. Straffbarheten ska inte längre kräva att tagandet av förmånen e.d. ska ske mot ett löfte om att ett visst ärende avgörs. Avgivandet av ett sådant löfte ska dock klart ange att det rekvisit som nu behandlas har uppfyllts.

Vissa särdrag i riksdagsledamöters mutbrott

I mutbrottsbestämmelserna för tjänstemän anges i lagen sambandet med tjänsteuppgifterna genom formuleringen "för dennes verksamhet i anställningen". Den föreslagna frasen för riksdagsledamöter är något snävare än i bestämmelsen som gäller tjänstemän. "För dennes verksamhet i anställningen" i mutbrottsbestämmelsen för tjänstemän betyder att tjänstemannen tar o.d. en muta på grund av de möjligheter att påverka som han eller hon har eller stöder sig på i anställning-

en. För att uppfylla rekvisitet till denna del är det också tillräckligt att mutan mottogs under vetskap om att givaren gett den på grund av de möjligheter att påverka som mottagaren har i sin anställning. En riksdagsledamot gör sig inte i motsvarande situation skyldig till ett straffbart förfarande. Enligt förslaget krävs det däremot att en riksdagsledamot handlar eller ha för avsikt att handla i sitt uppdrag som riksdagsledamot på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst mål. Med detta vill man betona den särskilda karaktär som uppdraget som riksdagsledamot har. Förslaget motsvarar till denna del bestämmelserna om mutbrott i näringsverksamhet i 30 kap. i strafflagen. Definitionen i strafflagen av mutbrottsbestämmelsen för tjänstemän utsträcker straffbarheten till en större krets än vad konventionen förutsätter. Med beaktande av den särskilda karaktär som uppdraget som riksdagsledamot har anser man att det inte till denna del finns något behov att gå längre än vad konventionen kräver. Särdragen i uppdraget som riksdagsledamot behandlas även nedan.

Gärningssätten och fullbordandet av gärningen

Gärningssätten för tagande av muta ska behållas i sin nuvarande form. Sålunda kan tagande av muta som riksdagsledamot fortfarande fullbordas genom att begära en gåva eller en annan förmån eller genom att ta något annat initiativ för att få en sådan förmån eller genom att ta emot eller godkänna en sådan förmån eller genom att godkänna ett löfte om en sådan förmån. Bestämmelsen gäller inte förmåner som kan betraktas som normal gästfrihet. Givande av muta åt riksdagsledamot kan fullbordas liksom nu genom att lova, erbjuda eller ge. Gärningssätten uppfyller konventionens krav och motsvarar i huvuddrag mutbrottsbestämmelserna för den privata och offentliga sektorn. Förutom att begära en förmån ska det också fortfarande vara straffbart att ta andra initiativ för att få en förmån. Till denna del går straffbarheten längre än i konventionen.

Såsom även vid andra mutbrott fullbordas brottet redan när förmånen begärs eller tas emot eller då ett löfte eller erbjudande om det

godkänns. Mottagarens avsikt att handla på det sätt som förutsätts i lagrummet ska finnas redan då.

Gåvan kan ges, såsom även för närvarande, "för egen eller någon annans räkning". "Någon annan" kan vara en naturlig person eller t.ex. ett parti.

Begreppet "i sitt uppdrag som riksdagsledamot"

Genom uttrycket "i sitt uppdrag som riksdagsledamot" kopplas gärningens straffbarhet till riksdagsledamotens riksdagsuppdrag vilket även nu är fallet. Att agera i riksdagsuppdraget anses i den regeringsproposition som ledde till den nuvarande regleringen (RP 77/2001 rd, s. 46/II och 47/I) bl.a. innebära att rösta och att be om ordet i plenum och utskott enligt ett tidigare löfte. Riksdagsuppdraget kan dessutom omfatta t.ex. medverkan i riksdagens kansli Kommission. Lagutskottet bedömde begreppet uppdrag som riksdagsledamot utifrån immunitetsbestämmelsen i 30 § 2 mom. i grundlagen (LaUB 10/2002 rd, s. 5). Lagutskottet konstaterade att den straffrättsliga legalitetsprincipen förbjuder en extensiv tolkning av strafflagen till skada för den åtalade. Immunitetsbestämmelsen i 30 § 2 mom. i grundlagen ska däremot tolkas på ett annat sätt - den bestämmelsen är det befogat att tolka extensivt för att skydda riksdagens funktioner.

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande från år 1982 (GrUB 54/1982 rd s. 4/I) bedömt 13 § i den då gällande riksdagsordningen som till sitt innehåll i sak motsvarade 30 § 2 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet ansåg att bestämmelsen om riksdagsledamöters immunitet gällde "riksdagsmännens verksamhet i kansli Kommissionen och sålunda också verksamheten i kansli Kommissionen liksom i riksdagens övriga organ, som riksdagen väljer eller tillsätter och till vilka endast en riksdagsman är valbar och om vars tillsättande och uppgifter stadgats i riksdagsordningen eller i författning som givits med stöd av den ...". Grundlagsutskottets tolkning betonar också att det måste vara fråga om sådana organ som riksdagen väljer eller tillsätter och till vilka riksdagsledamoten är valbar. En annan förutsättning är att det finns be-

stämmelser om tillsättandet och om uppgifterna i riksdagsordningen och i författningar som utfärdats med stöd av den. T.ex. uppdraget som medlem i Rundradions förvaltningsråd eller som Folkpensionsanstaltens fullmäktig ska inte höra till uppdraget som riksdagsledamot på det sättet som avses i 30 § 2 mom. i grundlagen och alltså inte heller på det sättet som avses i mutparagrafen gällande riksdagsledamöter, eftersom riksdagen även kan välja andra personer än riksdagsledamöter till dessa tjänster. Lagutskottet ansåg i det ovan nämnda betänkandet att grundlagsutskottets tolkning inte som sådan är tillämplig på tolkningen av strafflagen, som alltså förbjuder extensiv tolkning.

I denna proposition anses det föreslagna begreppet uppdraget som riksdagsledamot innefatta åtminstone åsikter som en riksdagsledamot yttrat i riksdagen och riksdagsledamotens beteende vid behandlingen av ett ärende, enligt 30 § 2 mom. i grundlagen. Begreppet bör tolkas i överensstämmelse med 28 § 3 mom. i grundlagen, där det också används. I motiveringen till 29 § i grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 84/II) sägs det bl.a. att "Riksdagens arbete baserar sig i stor utsträckning på riksdagsgruppernas existens och verksamheten inom ramen för dem". Även att delta i beslutsfattandet i riksdagsgrupperna bör därför hänföras till uppdraget som riksdagsledamot.

Att agera i uppdraget som riksdagsledamot behöver nödvändigtvis inte anknyta till riksdagsledamotens eget röstningsbeteende, utan det kan också vara påverkande av andra riksdagsledamöters beslutsfattande.

S.k. korruption i efterskott

De nuvarande mutbestämmelserna för riksdagsledamöter går inte att tillämpa på förmåner som getts i efterskott, till skillnad från mutbestämmelserna för den privata och offentliga sektorn. I propositionen föreslås det att mutbestämmelsen utsträcks till att gälla även s.k. korruption i efterskott. Detta framgår ur frasen "eller som belöning för en sådan verksamhet". Givande eller begärande av muta som riksdagsledamot till tack för verksamhet som redan har ägt rum kan således bli bedömt som ett mutbrott. I konventionen be-

rörs inte frågan om straffbarhet för gåvor som getts i efterskott. Erbjudande och mottagande av en gåva i efterskott kan dock vara lika klandervärt som motsvarande förmån som getts i förskott och den kan också inverka på riksdagsledamotens framtida verksamhet. Ofta har en gåva som getts i efterskott ofrånkomligen också en inverkan som sträcker sig till framtiden. Det finns ingen särskild orsak att lämna givande och tagande av muta i efterskott i samband med riksdagsledamöter i en särställning i förhållande till övriga instanser. På grund av gärningens klandervärdhet och skadlighet och för att för enhetliga bestämmelserna är det befogat att föreskriva att givande och tagande av muta i efterskott är straffbart även när det gäller riksdagsledamöter. Att inte straffbelägga givande och tagande av muta i efterskott skulle möjliggöra kringgående av lagens syfte på ett olämpligt sätt.

Uttrycket "och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot"

I den gällande mutbrottsparagrafen för riksdagsledamöter används uttrycket "orättmätig" vid karaktäriseringen av förmånen. Samma uttryck finns också i de mutbestämmelser som gäller tjänstemän. Riksdagsledamöters uppgifter avviker dock tydligt från tjänstemäns uppgifter (se RP 77/2001 s. 44). Det som är acceptabelt för en riksdagsledamot är således inte nödvändigtvis godtagbart för en tjänsteman. Det vore problematiskt om man kunde sluta sig till skillnaderna i det straffrättsliga ansvaret som beror på skillnader i uppdragets natur endast genom att tolka ett och samma uttryck "orättmätig" på ett klart annorlunda sätt i samband med tjänstemän än i samband med riksdagsledamöter. Trots att mutbrottsregleringen för riksdagsledamöter närmar sig mutbrottsregleringen för tjänstemän är målet inte att göra bestämmelserna fullständigt enhetliga. Detta borde även framgå ur brottsrekvisiten. Därför är det skäl att sträva efter att undvika att använda samma begrepp när kriterier definieras i lag som grund för att avgöra om mottagande av en förmån är godtagbart.

Därför föreslås att karaktäriseringen "orättmätig" stryks i mutbrottsparagrafen för riksdagsledamöter. I stället föreslås i slutet av paragrafen klausulen "och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot". En liknande klausul "så att förfarandet är ägnat att försvaga förtroendet för att riksdagens beslutsfattande är korrekt" ingick redan i förslaget av år 2000 som lades fram av den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatte. Då ingick i förslaget ingen begränsning till beslutsfattande i ett visst ärende. Även i den regeringsproposition som ledde till den nuvarande regleringen fanns klausulen "förfarandet är ägnat att försvaga förtroendet för riksdagens beslutsfattande". Såsom redan konstaterats ovan ströks klausulen i riksdagens lagutskott och ersattes med ordet "orättmätig". De exempel som framfördes i den dåvarande regeringspropositionen för att belysa begreppet "är ägnat" lämpar sig dock också för den nu föreslagna klausulen "är ägnad". I den regeringsproposition som ledde till den nuvarande regleringen var klausulen "är ägnat" dock en tilläggsförutsättning för löftet att på grund av förmånen verka på ett visst sätt i ett visst ärende. När den sistnämnda inskränkande klausulen nu stryks får den föreslagna klausulen gällande förtroendet en självständig betydelse vid bedömningen av godtagbarheten av förmånens mottagande.

I den föreslagna paragrafen hänvisas inte nu till riksdagens beslutsfattande utan till skötseln av uppdraget som riksdagsledamot och till uppdragets oavhängighet. Avsikten är att klausulen ska verka som en bedömningsgrund för godtagbarheten av mottagandet av en gåva eller en annan förmån. Den uttrycker när mottagandet av en gåva ska anses utgöra ett mutbrott.

Den föreslagna klausulen uttrycker också bättre än enbart ordet "orättmätig" att bedömningen av om mottagandet av en gåva är orättmätigt eller rättmätigt i sista hand ska avgöras enligt vad som enligt allmän uppfattning ska anses vara godtagbart agerande i uppdraget som riksdagsledamot. Det är naturligt att undergrävande av förtroendet har ställts som kriterium för straffbarheten för riksdagsledamöters agerande. I mutbrottsbestämmelserna för tjänstemän finns redan vis-

sa slags "är ägnad" -klausuler liksom i flera andra straffbestämmelser i strafflagen, och tillämpningen av klausulen har inte stött på betydande svårigheter. Med skötsel av uppdraget som riksdagsledamot avses detsamma som ovan agerande i sitt uppdrag som riksdagsledamot.

Uttrycket "opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot" syftar på undergrävandet av förtroendet i skötseln av uppdraget som riksdagsledamot i allmänhet. Förtroendet ska således inte längre bedömas endast i förhållande till beslutsfattandet i riksdagen, vilket förutsätts i den gällande lagen. Det är inte heller fråga om en bedömning om förtroendet för just den ifrågavarande riksdagsledamotens verksamhet undergrävs, utan en bedömning om gärningen är ägnad att i allmänhet undergräva förtroendet för skötseln av uppdraget som riksdagsledamot. "Är ägnad" betyder att bedömningen av undergrävandet inte i sista hand gäller gärningens konkreta konsekvenser. Förfarandet i fråga ska till sin natur vara sådant att det utifrån det är motiverat att förvänta sig att förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot i allmänhet tydligt undergrävs. Den konkreta gärningen och detaljerna i den ska dock stå som utgångspunkt för klassificeringen. Frågan om ett visst förfarande är ägnat att äventyra förtroendet är en rättsfråga som ska avgöras utifrån en objektiv bedömning. Ordet "och" i början av klausulen betonar tydligare än det frekventa uttrycket "så att" att det är fråga om en objektiv tilläggsförutsättning för straffbarheten.

Begreppsparet "tydligt undergräva" uttrycker bättre än "försvaga" att det inte kan vara fråga om ett helt obetydligt försvagande av förtroendet, utan en gärning som till sin natur är så allvarlig och klandervärd att den verkligen är ägnad att ifrågasätta en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Uttrycket "tydligt" pekar förutom på ett undergrävande av förtroendet som till sin omfattning är mer än obetydligt också på hur sannolikt eller uppenbart det är att förtroendet har undergrävts.

Begreppet "gärning" följer skrivsättet i den allmänna straffrätten och pekar bättre på en gärning enligt rekvisitet i sin helhet, inklusive gärningssätt och skuld, än begreppet "för-

farande" i mutbrottsbestämmelsen för tjänstemän. Hotet som gärningen utgör för förtroendet ska bedömas enligt en allmän måttstock och med beaktande av de verksamhetsformer som av hävd har godkänts i uppdraget som riksdagsledamot.

Förslaget motsvarar också vad som enligt konventionen ska anses vara det skyddade intresset vid riksdagsledamöters mutbrott. Enligt den förklarande rapporten till konventionen är avsikten med bestämmelserna om tagande av muta som riksdagsledamot att skydda folkrepresentationens beslutsprocess, transparens och opartiskhet samt att skydda riksdagsledamöter från korruptiva förfaranden. Syftet med straffbestämmelserna är att skydda åsiktsbildningen i riksdagen från oegentlig yttre påverkan och att trygga förtroendet för att beslutsfattandet i riksdagen är korrekt. När redan grundlagen betonar riksdagsledamöternas immunitet (30 § 2 mom. i grundlagen) och oavhängighet från oegentlig yttre påverkan, skulle ett uttryckligt omnämnande av opartiskheten av skötseln av uppdraget som riksdagsledamot i mutbrottsbestämmelsens rekvisit trygga riksdagsledamotens skydd i grundlagen. Det eventuella äventyrandet av opartiskheten betonar den för mutbrott typiska bundenheten till förmånggivaren.

Hurdant det korrekta beslutsfattandet och den korrekta verksamheten är som hör till uppdraget som riksdagsledamot och när förfarandet är ägnat att undergräva förtroendet för riksdagens beslutsfattande har beskrivits i den regeringsproposition som ledde till den nuvarande lagen (RP 77/2001 s. 42—43 och 46—47). Enligt den dåvarande regeringspropositionen "avviker riksdagsuppdraget klart från tjänstemannens uppgifter och från de uppgifter som sköts av andra personer som utövar offentlig makt. I fråga om andra personer än riksdagsledamöter kännetecknas utövandet av offentlig makt av att de gör olika av lag beroende avgöranden, såsom domstolsbeslut eller administrativa beslut. Den makt de utövar kan också vara konkret, som polisens åtgärder för att upprätthålla ordning. För sådan maktutövning måste man kunna uppställa strikta krav på opartiskhet. Också beslut som gäller offentliga entreprenader och upphandling måste bygga på att det of-

fentliga intresset beaktas på korrekt sätt. Riksdagsuppdraget för sin del kännetecknas av beslut om lagstiftning som reglerar förvaltningen och den dömande verksamheten". (s. 42/II och s. 43/I).

"I riksdagsmannauppgiftet ingår dock även sådana beslut som direkt inverkar på medborgarnas eller samfundens verksamhet. Ett speciellt undantag utgör 15 § kärnenergilagerna (990/1987), där det i 1 mom. sägs att riksdagen i sista hand beslutar om byggande av en kärnanläggning av stor samhälls- betydelse. Ett sådant beslut är till sin innebörd helt jämförbart med ett administrativt beslut. Också lagstiftningslösningar för att stöda någon industrigren eller för att begränsa eller förbjuda någon näring kan till sina verkningar jämföras med myndigheternas beslut vid tillämpning av lag. Särskilt när det gäller sådana beslut kan också en riksdagsledamot bli föremål för osaklig yttre påverkan, även om påverkandet också kan ha samband med det mera sedvanliga lagstiftnings- och utskottsarbetet. I vissa fall påminner således riksdagens beslut rätt mycket om tillämpning av lag i enskilda fall." (s. 42/II och s. 43/I).

Då det bedöms om en gärning är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot ska bl.a. det ärendes natur beaktas som ska beslutas och som har karaktäriserats i den ovan citerade regeringspropositionen. Vid bedömningen av om ett ärende som ska bli föremål för behandling utgör sådant beslutsfattande i ett enskilt fall som avses i paragrafen ska även de faktiska verkningarna av det beslut som avses i löftet att agera beaktas. Mottagande av en förmån kan tydligt undergräva förtroendet om avsikten är att påverka beslutsfattandet i riksdagen i ett enskilt fall som är jämförbart med ett avgörande av en myndighet och som har direkta verkningar för medborgare eller samfund. Ju färre de samfund är vilkas ställning de facto skulle påverkas av ett lagstiftningsprojekt som förefaller vara av allmän karaktär, desto större är sannolikheten att det ska anses vara olämpligt att knyta den mottagna förmånen till de beslut som fattas i fråga om det projektet. (se även RP 77/2001 rd, s. 46). Om riksdagsledamoten begär ekonomiskt stöd av sina väljare och samtidigt lovar att agera t.ex. för att

ändra beskattningen i den riktning som väljarna önskar, är löftet inte i allmänhet ägnat att äventyra förtroendet för trovärdigheten i det parlamentariska beslutsfattandet. En separat fråga är att ett sådant förfarande ändå kan vara olämpligt t.ex. om man avviker från den praxis som är allmänt godkänd vid stödjandet av ledamöter.

Kriminaliseringens förhållande till valfinansiering (2 mom.)

Valfinansieringens öppenhet måste anses vara ägnad att förebygga olämplig valfinansiering och minska misstankar om oegentlig finansiering.

Det har nyligen stiftats en lag om kandidaters valfinansiering, och lagen har föreslagits bli ändrad (RP 6/2010). Lagens syfte är att öka öppenheten i valfinansieringen, att ge information om kandidaters eventuella bindningar och att begränsa ökningen i kostnaderna för kandidaters valkampanjer. Med valfinansiering avses i lagen om kandidaters valfinansiering finansieringen av de kostnader för kandidaternas valkampanjer som uppkommer tidigast sex månader före och senast två veckor efter valdagen oberoende av när de betalas.

I den regeringsproposition som ledde till stiftandet av mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter betonades den godtagbara valfinansieringens laglighet: "Att stödja kandidaternas valkampanjer är nödvändig samhälls- verksamhet. Sedvanlig valfinansiering, där en kandidat stöds på grund av de allmänna samhällspolitiska åsikter han eller hon företräder är naturligtvis godtagbar valfinansiering och ska absolut inte straffas som mutbrott. Om en kandidat t.ex. lovar en finansiering att försvara pensionärernas eller studerandenas ställning eller socialistiska, borgerliga, centerinriktade, gröna, kristna eller andra motsvarande värden är det utan vidare godtagbart att stöd ges och tas emot. Samtidigt är det också klart att en otillbörlig förmån som tagits emot i samband med valfinansiering inte gör förmånen berättigad." (RP 77/2001 rd, s. 45/I och II). I den nämnda regeringspropositionen konstateras också att "Avsikten har varit att göra de föreslagna rekvisiten för givande av muta åt riksdagsle-

damot och tagande av muta som riksdagsledamot så tydliga att det inte finns någon risk för att straffbestämmelsen utsträcker hotet om straff till godtagbar valfinansiering om man lyckas reda ut händelseförloppet."

Grundlagsutskottet ansåg år 2001 att eventuella missförhållanden i riksdagsledamöters riksdagsuppdrag vid behov kan åtgärdas genom att utveckla valfinansieringens öppenhet i stället för en kriminalisering (GrUU 29/2001 rd). Så har även skett i och med den nya lagen om kandidaters valfinansiering. Utgångspunkten i propositionen är att ett bidrag i enlighet med lagen om kandidaters valfinansiering inte kan vara straffbart som riksdagsledamöters mutbrott. I paragrafen som gäller tagande av muta som riksdagsledamot föreslås ett nytt 2 mom. om valfinansiering. Enligt momentet ska valfinansiering i enlighet med lagen om kandidaters valfinansiering inte anses vara tagande av muta som riksdagsledamot, om inte syftet med finansieringen är att kringgå tillämpningen av straffbestämmelserna om mutbrott. Ett motsvarande tillägg föreslås också i 16 kap. 14 a § om givande av muta åt riksdagsledamot.

Bestämmelsen ska således gälla förfarandet enligt lagen om kandidaters valfinansiering. Bestämmelsen i 2 mom. tillämpas inte om valfinansieringen inte uppfyller förutsättningarna i lagen om kandidaters valfinansiering, som t.ex. kraven gällande tidpunkten för uppkomsten av kostnader för valkampanjen, bidragens storlek eller att bidragen inte har redovisats enligt 8 § inom två månader från det att valresultatet har fastställts. Försummelse att iaktta lagen om kandidaters valfinansiering leder dock inte automatiskt till att gärningen anses vara ett mutbrott, men undantagsbestämmelsen i 2 mom. ska då inte tillämpas. Om en redovisning över valfinansieringen inte lämnas eller om redovisningen är bristfällig på väsentliga punkter, ska vitesförfarandet enligt lagen om kandidaters valfinansiering tillämpas för att rätta till felet eller bristerna. Dessutom, och oberoende av om vitesförfarande har använts, kan de allvarligaste bristerna i valfinansieringen bli bedömda enligt 1 mom. i mutbrottsparagrafen.

Det är synnerligen klandervärt att undanhålla valfinansiering. T.ex. i riksdagsval gäll-

er redovisningsskyldigheten enskilda bidrag som överstiger 1 500 euro. Givande och mottagande av finansiering som betydligt överstiger gränsen för största tillåtna bidrag ska också anses vara en allvarlig brist. T.ex. vid riksdagsval är det största tillåtna bidraget som en kandidat får ta emot av en enskild givare eller en stödgrupp 6 000 euro, även om bidraget ges indirekt via någon tredje part (RP 6/2010 rd, s. 18). Om riksdagsledamoten undanhåller bidrag som klart överskrider gränsen för tillåtna bidrag kan gärningen beroende av fallet vara ägnat att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot varvid det kan vara fråga om ett mutbrott. Bidraget kan vara tagande av muta som riksdagsledamot om det betydligt överskrider den tillåtna övre gränsen trots att en redovisning har gjorts.

Att bidrag ges enligt lagen om kandidaters valfinansiering innebär dock inte alltid befrielse från mutbrottsansvar. Om man försöker kringgå mutbrottsbestämmelserna genom valfinansieringen, ska 2 mom. inte tillämpas. Det föreslås uttryckliga bestämmelser om detta i 2 mom., som gäller valfinansiering. Uttrycket "om inte syftet med den är att kringgå 1 mom." gäller bl.a. situationer där finansiering som ges åt en riksdagsledamot aldrig var tänkt att användas för valkostnader, men man påstår detta för att undgå mutbrottsansvar. I vissa allvarligare fall kan det vara fråga om att kringgå 1 mom. trots att finansieringen från början var tänkt som valfinansiering. Bestämmelsen i 2 mom. ska inte tillämpas t.ex. i ett sådant fall när de som har kommit överens om villkoren för användning av valfinansieringen är medvetna om att det sannolikt skulle vara fråga om ett mutbrott i samband med riksdagsledamöter, om finansieringen inte skulle ges i form av valfinansiering. Syftet med den undantagsbestämmelse om kringgående av lagen som införs i 2 mom., som gäller laglig valfinansiering, är att trygga valfinansieringen för dem som är i god tro, men däremot inte att skydda personer som finansierar val och är medvetna om att finansieringen uppenbart har karaktären av mutbrott.

Givande av annan förmån än valfinansiering

I samband med stiftandet av mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter liksom också i denna proposition anses det vara klart att upprätthållande av kontakter med aktörer inom olika branscher och med väljarna normalt hör till uppdraget som riksdagsledamot.

Utgångspunkten i propositionen är att mottagandet av även andra förmåner än valfinansiering är tillåtet när det är fråga om typisk verksamhet som hör till uppdraget som riksdagsledamot. Sådan typisk verksamhet är bl.a. möten med väljare, kontakter med sådana intressegrupper som vill påverka beslutsfattandet i riksdagen genom att presentera sin egen verksamhet till ledamöterna, deltagande i organisationers och samfunds möten samt deltagande i olika kultur- och idrottsevenemang. Det ska vara tillåtet att ta emot skäligen ersättningar för rese-, inkvarterings- och måltidskostnader och annan sedvanlig gästfrihet, t.ex. reklampresenters och presenter på bemarkingsdagar, i samband med upprätthållandet av sådana kontakter och deltagandet i sådana evenemang. Mottagandet av övriga penningmässiga eller andra förmåner ska vara olämpligt och kan i de allvarligaste fallen utgöra ett mutbrott.

Det föreslås att normal gästfrihet som kan anses godtagbar uttryckligen ska nämnas i 1 mom. 2 punkten. En riksdagsledamot som tar emot eller godtar en gåva eller någon annan förmån ”som inte kan betraktas som normal gästfrihet” gör sig enligt förslaget skyldig till tagande av muta som riksdagsledamot. Det föreslagna tilläggsriteriet om normal gästfrihet gäller både gåvor och andra förmåner. Med normal gästfrihet avses vad som ska betraktas som godtagbart och skäligt för en riksdagsledamot, med beaktande av bl.a. ledamotens ställning och uppdrag och förhållande till den som ger förmånen. T.ex. prydnadsföremål, klädesplagg eller kärl som en riksdagsledamot har tagit emot som gåva i samband med ett arbetsbesök är normal gästfrihet, om inte gåvans värde är betydande. Däremot kan det inte betraktas som mottagande av normal gästfrihet att ta emot kontanter. Syftet med tillägget är att normal och skälig gästfrihet inte i onödan ska bedömas som eventuellt undergrävande av förtroendet

för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot.

Vid finansministeriet bereder man som bäst allmänna anvisningar för tjänstemännen om hurdana förmåner det är tillåtet att ta emot i olika situationer och vad som inte ska vara tillåtet. Det vore önskvärt och nödvändigt att det inom riksdagen tas fram instruktioner om hurdana förmåner som ska vara lämpliga för riksdagsledamöter att ta emot i samband med olika uppgifter i arbetet att hålla kontakt med olika grupper och vad som inte ska vara tillåtet, och att överväga en skyldighet att uppge dessa förmåner.

Sammanfattning

Förslaget ska således ställa som förutsättning för straffbarheten av tagande av muta för det första det att en förmån som inte kan betraktas som normal gästfrihet har getts åt en riksdagsledamot eller denne har mottagit förmånen för att i sitt uppdrag som riksdagsledamot agera på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst syfte, och dessutom det att gärningen ska vara ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Således är det inte tillräckligt för gärningens straffbarhet att förmånen har mottagits i det syfte som nämns i lagen, utan dessutom ska gärningen till sin natur vara så klandervärd att den är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. I samband med bedömningen av frågan om förtroendet har undergrävts avgörs vilken slags förmån det är godtagbart att erbjuda eller ta emot och vilken slags förmån som det är olämpligt eller rentav straffbart att erbjuda eller ta emot. Mottagande av en muta för verksamheten i privatlivet ska fortfarande falla utanför tillämpningsområdet för riksdagsledamöters mutbrottsbestämmelser, trots att mottagandet av en sådan muta i undantagsfall kunde ha en effekt som undergräver förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Endast riksdagsledamöter kan fortsättningsvis göra sig skyldiga till tagande av muta som riksdagsledamot, inte t.ex. personer som i val strävar efter att bli riksdagsledamöter, om de inte redan är riksdagsledamöter.

Förslaget skulle innebära att gärningsmannens avsikt inte längre behöver framgå som ett löfte utan det kan framgå på vilket sätt som helst. Mottagandet av en gåva eller förmån behöver inte nödvändigtvis heller längre hänföra sig till en viss typs beslutsfattande i riksdagen som har naturen av beslut i ett enskilt fall och som är jämförbart med ett avgörande av en myndighet, utan mottagandet av förmånen kan vara straffbart även då den mottas i avsikt att påverka den allmänna politiska linjen hos den riksdagsledamot som tog emot förmånen.

För att det ska vara fråga om ett mutbrott, ska gärningen vara ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Det är klart att givande eller tagande av en förmån i avsikt att påverka ledamotens allmänna politik inte i allmänhet är ägnat att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Däremot kan påverkandet av ett med ett förvaltningsbeslut jämförbart avgörande av en aktör som konkret skulle dra nytta av att riksdagen beslutar ärendet på det önskade sättet, mycket väl undergräva det allmänna förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering kan inte bedömas som mutbrott i samband med riksdagsledamöter.

4 a §. Grovt tagande av muta som riksdagsledamot. Det föreslås att bestämmelser om grovt tagande av muta som riksdagsledamot införs i 40 kap i strafflagen. Bestämmelserna ska placeras i den nya 4 a §. Maximistraffet för den föreslagna grova gärningsformen behålls på den nivå som grundbrottet i den nuvarande 40 kap. 4 § har, dvs. fängelse i fyra år. Maximistraffet för grundbrottet ska samtidigt sänkas från fängelse i fyra år till fängelse i två år. På motsvarande sätt föreslås att ett nytt rekvisit fogas till 16 kap. i strafflagen, grovt givande av muta åt riksdagsledamot (SL 16:14 b). Orsakerna till att den grova gärningsformen tas i bruk är de samma som de som redan har redogjorts för i samband med paragrafen om grovt givande av muta åt riksdagsledamot.

Paragrafens struktur ska iakttas det skrivsätt för grova gärningsformer som blivit vederta-

get i och med totalreformen av strafflagen. Enligt detta skrivsätt förutsätter tillämpningen av den grova gärningsformen för det första att någon av de kvalificeringsgrunder som räknas upp i den uttömmande exempelförteckningen är aktuell. Dessutom måste gärningen också bedömt som en helhet vara grov. Till straffskala föreslås den straffskala som blivit vedertagen vid grova ekonomiska brott, dvs. fängelse i minst fyra månader och högst fyra år. Straffskalan ska också motsvara straffskalan för de grova gärningsformerna vid andra mutbrott.

Enligt paragrafen kan för grovt tagande av muta som riksdagsledamot dömas i två fall. Paragrafen kan bli tillämplig (1) om riksdagsledamoten ställer som villkor för sin verksamhet en gåva eller förmån eller i sitt uppdrag verkar eller har för avsikt att verka på ett sätt som i betydande mån gynnar gåvogivaren eller någon annan eller orsakar någon annan en kännbar skada eller olägenhet. Dessutom kan den grova gärningsformen bli tillämplig (2) om värdet på gåvan eller förmånen är betydande.

De föreslagna kvalificeringsgrunderna motsvarar i huvudsak kvalificeringsgrunderna för grovt tagande av muta i 40 kap. 2 § i strafflagen och grovt givande av muta i 16 kap. 14 §. Den enda skillnaden är att det i den föreslagna 1 punkten inte förutsätts att riksdagsledamoten handlar "mot sin plikt" utan det förutsätts endast att han eller hon handlar "i sitt uppdrag som riksdagsledamot". Denna formulering föreslås därför att det inte finns exakta bestämmelser om riksdagsledamöters skyldigheter, till skillnad från tjänstemäns skyldigheter.

Bestämmelser om tagande av muta ska vara enhetliga sinsemellan också i det hänseende att det i punkt 1 ska nämnas att förmånen ställts som villkor för agerandet, vilket kriterium inte ingår i bestämmelserna om aktiv korruption. Tillägget av den nämnda grunden för grovt tagande av muta motiveras i regeringspropositionen (RP 77/2001 rd, s. 41) på följande sätt: "Tagandet av muta måste anses vara särskilt klandervärt om tjänstemannen anger mutan som villkor för sina tjänsteåtgärder. Varje krav på en liten förmån för att en tjänsteåtgärd ska bli utförd äventyrar allvarligt förtroendet för att tjänsteuppgif-

terna sköts korrekt. I länder där korruption är vanligt kämpar man ofta särskilt mot det faktum att tjänstemännen inte sköter sina åligganden utan "smörjning". I den nuvarande lagen har detta dock inte beaktats som en grund för grovt mutbrott. Trots att fenomenet är uppenbart sällsynt i Finland, föreslås på grund av gärningens principiellt allvarliga art att punkt 1 i paragrafen om grovt tagande av muta kompletteras så att som grovt tagande av muta kunde klassificeras även de fall då en tjänsteman anger mutan som villkor för sin verksamhet." De synpunkter som har framförts i den nämnda regeringspropositionen kan anses utgöra grunder för tagande i bruk av kriteriet även i rekvisitet för grovt tagande av muta som riksdagsledamot.

Motiveringen till regeringspropositionen som ledde till stiftandet av paragrafen om grovt tagande av muta (RP 58/1988 rd s. 56/II och 57/I) kan i tillämpliga delar användas som motivering även för grovt tagande av muta som riksdagsledamot till den del som skärpningsgrunderna är desamma. I fråga om motiveringen till kriterierna som gör gärningen grov hänvisas även till vad som har anförts ovan i samband med paragrafen om grovt givande av muta åt riksdagsledamot.

Vid tillämpningen av vad som har anförts i regeringspropositionen från år 1988 gällande de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av klandervärdheten av en tjänstemans verksamhet på tagande av muta som riksdagsledamot, kan slutresultatet gällande graden av klandervärdhet självfallet vara en annan. I motiveringen i den regeringsproposition som ledde till stiftande av 40 kap. 4 § om tagande av muta som riksdagsledamot (RP 77/2001 rd) konstateras att "straffskalan föreslås bli så bred att den erbjuder en tillräcklig möjlighet att bedöma gärningar av olika klandervärdhet. Särskild klandervärdhet framgår t.ex. av den otillbörliga förmånens värde, men här inverkar också den samhälleliga betydelsen av det avgörande som löftet avser och löftets väntade inverkan på utgången av beslutet i riksdagen." Det skäl att beakta de nämnda synpunkterna då det bedöms om tagande av muta som riksdagsledamot bedömt i sin helhet ska anses vara grovt.

12 §. Bestämmelser om tillämpningsområdet. Det föreslås att 40 kap. 12 § 4 mom. i strafflagen ändras så att förutom de nuvarande 4 och 14 § också den nya 4 a § i kapitlet ska tillämpas på ledamöter i utländska parlament.

14 §. Förverkandepåföljden. Bestämmelserna om förverkandepåföljden i 40 kap. 14 § i strafflagen ska enligt förslaget utsträckas till att också gälla förverkande av gåvor eller förmåner som mottagits på det sätt som avses i 4 a §, eller dess värde, från gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån han eller hon har handlat.

5 Ikraftträdande

Tilläggsprotokollet trädde i kraft internationellt den 1 februari 2005. För en stat som ansluter sig till tilläggsprotokollet senare träder det i kraft enligt artikel 10.4 den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter dagen för avgivandet av sitt samtycke att vara bunden av protokollet.

Finland undertecknar tilläggsprotokollet och godkänner det så snabbt som möjligt efter att riksdagen har godkänt tilläggsprotokollet. Det föreslås att lagen om sättande i kraft av tilläggsprotokollet träder i kraft samtidigt som tilläggsprotokollet träder i kraft för Finland. Om ikraftträdandet av den föreslagna lagen ska bestämmas genom förordning av republikens president.

Finland kommer att meddela konventionens depositarie, Europarådets generalsekretärare, om återkallandet av den ena av reservationerna till konventionen snart efter att riksdagen har godkänt återkallandet av reservationen. Återkallandet av reservationen träder i kraft efter att det har meddelats om det på det sätt som nämnts ovan.

Lagen om ändring av strafflagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har godkänts och stadfästs.

6 Behovet av riksdagens samtycke samt behandlingsordning

6.1 Behovet av riksdagens samtycke

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Tilläggsprotokollet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, varför det kräver riksdagens godkännande.

Enligt grundlagsutskottet täcker riksdagens befogenhet att godkänna internationella förpliktelser enligt 94 § 1 mom. i grundlagen alla de bestämmelser i internationella förpliktelser som i materiellt hänseende hör till området för lagstiftningen. En bestämmelse i ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse ska anses höra till området för lagstiftningen om 1) bestämmelsen gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, 2) bestämmelsen i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, 3) den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen ska regleras i lag, 4) det finns lagbestämmelser om den sak bestämmelsen gäller, eller 5) det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Enligt grundlagsutskottet hör en bestämmelse i en internationell förpliktelse enligt ovan nämnda kriterier till området för lagstiftningen oavsett om bestämmelsen strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (GrUU 11/2000 rd, 12/2000 rd, 31/2001 rd och 38/2001 rd).

I 8 § i grundlagen ingår legalitetsprincipens viktigaste element, till vilka hör kravet att handlingar som bestraffas som brott ska föreskrivas i lag. Detta innebär att en sådan internationell förpliktelse genom vilken Finland förbinder sig att kriminalisera någon gärning eller flera gärningar, hör till området för lagstiftningen. Grundlagsutskottet har ansett att det av grundlagen även följer att det ska föreskrivas i lag om tillämpningsområdet för den finska straffrätten (GrUU 4/1998 rd).

Tilläggsprotokollet kompletterar konventionen till den del som det är fråga om mutbrott som gäller skiljemän och nämndemän.

Artikel 8 i tilläggsprotokollet hör till området för lagstiftningen, eftersom tilläggsprotokollets förhållande till konventionen definieras där och konventionen innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Enligt artikel 8.1 i tilläggsprotokollet ska bestämmelserna i artiklarna 2—6 i tilläggsprotokollet, vilka gäller kriminaliseringar, anses vara tillägsartiklar till konventionen. Enligt artikel 8.2 ska bestämmelserna i konventionen gälla i den utsträckning de är förenliga med protokollets bestämmelser. De behörighetsfrågor som ansluter sig till konventionen behandlas i avsnitt 4 i regeringspropositionen om godkännande av konventionen (RP 77/2001 rd).

Vid bedömningen av regeringspropositionen om sättande i kraft av konventionen ansåg grundlagsutskottet att konventionen redan på grund av ärendets natur i huvudsak innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och att också de föreslagna reservationerna gäller innehållet och utsträckningen av sådana konventionsbestämmelser som hör till området för lagstiftningen, varför riksdagens samtycke också behövs för dem (GrUU 29/2001 rd; se också GrUU 16/2005 rd). Riksdagens godkännande ska inhämtas för återkallande av en reservation e.d. som riksdagen har godkänt eller som riksdagen enligt den nu gällande tolkningen av grundlagen borde ha beslutat (t.ex. GrUU 4/2001, 61/2001 och 9/2003 rd).

I artiklarna 2—6 i tilläggsprotokollet ingår en kriminaliseringsskyldighet, varför bestämmelserna i dem hör till området för lagstiftningen. Definitionerna i artikel 1 i tilläggsprotokollet hör också till området för lagstiftningen eftersom de definierar och avgränsar det straffrättsliga ansvaret.

Reservationerna mot Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption är enligt konventionen i kraft tre år i taget. Finlands reservationer var avsedda att vara i kraft långvarigt och i samband med förnyandet av reservationerna år 2006 ansågs det att riksdagens samtycke inte längre i fortsättningen är nödvändig vid förnyandet av reservationerna (RP 220/2005 rp; GrUU 4/2006 rd). Eftersom de tidsbundna reservationerna på detta sätt de facto blev i kraft tills vidare, ansågs det att ett eventuellt beslut i framtiden om att

inte förnya reservationerna däremot kräver riksdagens samtycke liksom också återkallandet av dem (GrUU 4/2006 rd; LaUB 4/2006 rd).

6.2 Behandlingsordning

Godkännande av tilläggsprotokollet och av återkallandet av reservationerna mot konventionen

Enligt 94 § 2 mom. i grundlagen fattas beslut om godkännande av en internationell förpliktelse med enkel majoritet. Om ett förslag om godkännande av en förpliktelse gäller grundlagen, ska beslutet dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna tilläggsprotokollet till konventionen och återkallandet av reservationerna mot den. I konventionen eller i de reservationer som gjorts mot den ingår inga förpliktelser som gäller grundlagen och de har satts i kraft i Finland med enkel majoritet. Tilläggsprotokollet kompletterar konventionen i fråga om vissa kriminaliseringar. Beslutet om godkännande av tilläggsprotokollet och av återkallandet av reservationerna kan således göras med enkel majoritet.

Skärpning av brottet tagande av muta som riksdagsledamot

Skyldigheten att kriminalisera aktiv och passiv korruption av riksdagsledamöter ska bedömas i ljuset av grundlagen, eftersom de grundläggande bestämmelserna om riksdagsledamöternas ställning har utfärdats i grundlagen. Grundlagsutskottet har konstaterat att bestämmelserna i grundlagen om riksdagsledamöters ställning förutsätter att ledamöternas yttrande- och handlingsfrihet tryggas i allt som hör till fullgörandet av riksdagsmannavärvet, dock så att ledamöterna på grund av grundlagens bestämmelser inte är befriade från att svara för gärningar som är straffbara enligt lag (GrUB 54/1982 rd, s. 4/I).

Grundlagsutskottet har konstaterat (GrUU 29/2001 rd) att grundlagen inte utgör ett hinder för att straffbelägga sådana gärningar begångna av riksdagsledamöter som med tanke på skötseln av riksdagsmannaupdraget är

klandervärda, om regleringen i övrigt uppfyller de krav som följer av grundlagen och inte i onödan äventyrar den fria och ostörda skötseln av riksdagsledamotens uppgifter. Således gäller kriminaliseringsskyldigheten i konventionen enligt utskottet inte i sig grundlagen på ett sådant sätt som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen. Nu föreslås att mutbrottsbestämmelserna för riksdagsledamöter skärps något. I propositionen anses att ändringen inte begränsar en fri och ostörd skötsel av riksdagsmannaupdraget utan tvärtom ökar möjligheterna att sköta uppdraget som riksdagsledamot utan att bli föremål för oegentlig trakassering. Det att kriminaliseringen i någon mån skärps har således inte en sådan inverkan på ledamöternas ställning att det inte skulle gå att besluta om skärpningen genom enkel majoritet.

Riksdagsledamöters mutbrottsbestämmelser i förhållande till 30 § 2 mom. i grundlagen

Enligt 30 § 2 mom. i grundlagen får en riksdagsledamot inte åtalas eller berövas sin frihet för åsikter som ledamoten yttrat i riksdagen eller för sitt beteende vid behandlingen av ett ärende, om inte riksdagen samtyckt till åtgärden genom ett beslut som har fattats med minst fem sjättedelar av de avgivna rösterna. I propositionen har det konstaterats att det är skäl att tolka begreppet uppdrag som riksdagsledamot i straffbestämmelsen för tagande av muta som riksdagsledamot i överensstämmelse med 28 § 3 mom. i grundlagen. Det föreslagna begreppet innefattar åtminstone åsikter som en riksdagsledamot yttrat i riksdagen och riksdagsledamotens beteende vid behandlingen av ett ärende, enligt 30 § 2 mom. i grundlagen. Även att delta i beslutsfattandet i riksdagsgrupperna bör hänföras till uppdraget som riksdagsledamot (RP 1/1998 rd, s. 84/II).

Tagande av muta som riksdagsledamot kräver för att bli uppfyllt dock inte agerande i uppdraget som riksdagsledamot, utan brottet förutsätter endast en avsikt att agera i uppdraget som riksdagsledamot. Situationen är densamma även i den gällande lagen enligt vilken brottet i många fall fullbordas redan före riksdagsledamoten har uttryckt sina åsikter eller deltagit i behandlingen av ären-

det i riksdagen (LaUB 10/2002 rd, s. 3). För att brottet ska fullbordas krävs det inte ens att riksdagsledamoten senare agerar i enlighet med sitt löfte i riksdagen. I praktiken begås mutbrotten också någon annanstans än i plenum eller i utskotten. Därför kommer tagande av muta som riksdagsledamot knappast någonsin alls att höra till de brott där väckande av åtal skulle kräva ett i 30 § 2 mom. i grundlagen avsett samtycke av riksdagen.

I propositionen finns inte några särskilda bestämmelser om åtalsrätten för mutbrott i samband med riksdagsledamöter. Dessa brott omfattas således av den normala åtalsrätten, och åtal väcks av allmänna åklagaren. Enligt en allmän föreskrift och anvisning från riksåklagaren ska de lokala åklagarmyndigheterna utan dröjsmål göra en anmälan till Riksåklagarämbetet om brottmål som är betydelsefulla från samhällets synpunkt (RÅ:2008:1). Eftersom det är en riksdagsledamot som är misstänkt för brott, följer av föreskriften och anvisningen att mutbrott som har samband med riksdagsledamöter i praktiken alltid kommer till Riksåklagarämbetets kännedom, så att verket kan ta det till behandling. Det är i första hand statsåklagarna som ska sköta åklagaruppdraget i de från

samhällets synpunkt mest betydelsefulla brottmålen. Riksåklagaren kan även själv åta sig att driva ärendet. Vid behov bör Riksåklagarämbetets allmänna föreskrift och anvisning kompletteras med mutbrott som har samband med riksdagsledamöter.

Med hänsyn till sakens stora betydelse för riksdagen anser statsrådet att det är viktigt att begära grundlagsutskottets utlåtande om propositionen.

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

att Riksdagen godkänner det i Strasbourg den 15 maj 2003 upprättade tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (ETS 191) och

att Riksdagen godkänner återkallandet av den reservation som avses i artiklarna 17.2 och 37.2 mot artikel 17.1 b i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (FördrS 108/2002), upprättad den 4 november 1998 i Strasbourg.

Med stöd av vad som anförts ovan och eftersom tilläggsprotokollet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, föreläggs Riksdagen samtidigt följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till lagstiftningen i tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i Strasbourg den 15 maj 2003 upprättade tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption gäller som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §

Om ikraftträdande av denna lag bestäms genom förordning av republikens president.

2.

Lag**om ändring av strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i strafflagen (39/1889) 1 kap. 11 § 2 mom., 16 kap. 14 a och 18 § samt 20 § 4 mom., 30 kap. 7, 8 och 13 § samt 40 kap. 4 §, 12 § 4 mom. och 14 §, sådana de lyder, 1 kap. 11 § 2 mom. i lagarna 626/1996, 650/2004, 743/2006 och 212/2008, 16 kap. 14 a och 18 § samt 20 § 4 mom., 30 kap. 8 § och 40 kap. 4 §, 12 § 4 mom. och 14 § i lag 604/2002 samt 30 kap. 7 § i lag 769/1990 och 13 § i lag 641/2009, samt *fogas* till 16 kap. en ny 14 b §, till 30 kap. nya 7 a, 8 a, 14 och 15 § samt till 40 kap. en ny 4 a § som följer:

1 kap.

Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt

11 §

Kravet på dubbel straffbarhet

Även om det i lagen på gärningsorten inte föreskrivs något straff för gärningen, tillämpas finsk lag på gärningen om den har begåtts av en finsk medborgare eller en i 6 § 3 mom. 1 punkten avsedd person och straff för gärningen föreskrivs

1) i 11 kap. 5 eller 6 §, om gärningen utgör sådan krigsförbrytelse eller grov krigsförbrytelse eller medverkan till sådana, som avses i artikel 15 i det andra protokollet till Haagkonventionen från år 1954 om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt,

2) med stöd av 15 kap. 12 a § i 1—9 § i nämnda kapitel,

3) i 16 kap. 1—3 § och även om en person som avses i 40 kap. 11 § 2, 3 eller 5 punkten eller en sådan utländsk tjänsteman som är anställd hos Internationella brottmålsdomstolen är föremål för brottet,

4) i 16 kap. 13, 14, 14 a och 14 b § och även om dessa paragrafer tillämpas med stöd av 20 § i nämnda kapitel,

5) i 17 kap. 18, 18 a eller 19 §,

6) i 20 kap. 6, 7 och 8 a §,

7) i 20 kap. 9 eller 9 a §, om gärningen riktar sig mot en person som är under arton år,

8) i 30 kap. 7, 7 a, 8 och 8 a § och även om dessa paragrafer tillämpas med stöd av 14 § i nämnda kapitel, eller

9) i 40 kap. 1—4 och 4 a §, om gärningsmannen är en riksdagsledamot, en utländsk tjänsteman eller en ledamot av ett utländskt parlament.

16 kap.

Om brott mot myndigheter

14 a §

Givande av muta åt riksdagsledamot

Den som åt en riksdagsledamot utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller någon annan förmån som inte kan betraktas som normal gästfrihet och som är avsedd för riksdagsledamoten själv eller någon annan, för att ledamoten på grund av förmånen i sitt uppdrag som riksdagsledamot ska verka på ett visst sätt eller för att ett visst syfte ska uppnås eller som belöning för sådan verksamhet och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot, ska för *givande av muta åt riksdagsledamot* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Såsom givande av muta åt riksdagsledamot anses inte valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009), om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom.

14 b §

Grovt givande av muta åt riksdagsledamot

Om vid givande av muta åt riksdagsledamot

1) genom gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag som riksdagsledamot i betydande mån gynna den som har gett mutan eller någon annan eller att orsaka någon annan en kännbar skada eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och givandet av muta åt riksdagsledamot även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt givande av muta åt riksdagsledamot* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

18 §

Juridiska personers straffansvar

På givande av muta, grovt givande av muta, givande av muta åt riksdagsledamot och grovt givande av muta åt riksdagsledamot tillämpas vad som bestäms om juridiska personers straffansvar.

20 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 14 a och 14 b § i detta kapitel jämföras med en riksdagsledamot mot vilken den brottsliga gärningen är riktad i 40 kap. 11 § avsedda ledamöter av utländska parlament.

30 kap.

Om näringsbrott

7 §

Givande av muta i näringsverksamhet

Den som utlovar, erbjuder eller ger

1) någon som är anställd hos en näringsidkare,

2) en medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning eller stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator,

3) någon som fullgör ett uppdrag för en näringsidkare eller

4) någon som såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra parter eller mellan en näringsidkare och en annan part

en otillbörlig förmån (*muta*) som är avsedd för den mutade själv eller någon annan, för att förmå den mutade att i sin anställning eller sitt uppdrag gynna den som har gett mutan eller någon annan, eller för att belöna den mutade för sådant gynnande, ska, om gärningen inte utgör brott enligt 16 kap. 13 eller 14 §, för *givande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

7 a §

Grovt givande av muta i näringsverksamhet

Om vid givande av muta i näringsverksamhet

1) genom gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag i betydande mån gynna den som har gett mutan eller någon annan eller att orsaka någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och givandet av muta i näringsverksamhet även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt givande av muta i näringsverksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

8 §

Tagande av muta i näringsverksamhet

Den som medan han eller hon

1) är anställd hos en näringsidkare,
2) är medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning som är näringsidkare eller i en stiftelse som idkar näring, eller är en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator,

3) fullgör ett uppdrag för en näringsidkare eller

4) såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra parter eller mellan en näringsidkare och en annan part

för egen eller någon annans räkning begär eller på annat sätt tar initiativ för att få en muta, tar emot eller godkänner en muta för att i sin anställning eller sitt uppdrag gynna den som har gett mutan eller någon annan, eller som belöning för sådant gynnande, ska, om gärningen inte utgör brott enligt 40 kap. 1–3 §, för *tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

8 a §

Grovt tagande av muta i näringsverksamhet

Om vid tagande av muta i näringsverksamhet

1) gärningsmannen på grund av gåvan eller förmånen i sitt uppdrag verkar eller har för avsikt att verka på ett sätt som i betydande mån gynnar den som har gett mutan eller någon annan eller orsakar någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och tagandet av muta i näringsverksamhet även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

13 §

Straffansvar för juridiska personer

På marknadsföringsbrott, brott vid marknadsföring av alkoholdrycker, konkurrensbrott, företagsspioneri, missbruk av företags-hemlighet, givande av muta i näringsverksamhet, grovt givande av muta i näringsverksamhet, tagande av muta i näringsverksamhet och grovt tagande av muta i näringsverksamhet tillämpas vad som föreskrivs om straffansvar för juridiska personer.

14 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 7, 7 a, 8 och 8 a § i detta kapitel jämställs med skiljeman en finländsk eller utländsk skiljeman som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande.

15 §

Förverkandepåföljd

Gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån gärningsmannen har handlat ska dömas att till staten förverka den gåva eller förmån som har tagits emot på det sätt som avses ovan i 8 och 8 a §, eller dess värde. I fråga om förverkande av annan egendom iakttas 10 kap.

40 kap.

Om tjänstebrott

4 §

Tagande av muta som riksdagsledamot

En riksdagsledamot som för egen eller någon annans räkning

1) begär en gåva eller någon annan förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån eller

2) tar emot eller godtar en gåva eller någon annan förmån som inte kan betraktas som

normal gästfrihet eller godtar ett löfte eller ett erbjudande om en sådan

för att i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen verka på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst syfte eller som belöning för en sådan verksamhet och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot, ska för *tagande av muta som riksdagsledamot* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Såsom givande av muta åt riksdagsledamot anses inte valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009), om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom.

4 a §

Grovt tagande av muta som riksdagsledamot

Om vid tagande av muta som riksdagsledamot

1) riksdagsledamoten ställer en gåva eller förmån som villkor för sin verksamhet eller i sitt uppdrag verkar eller har för avsikt att verka på ett sätt som i betydande mån gynnar den som har gett mutan eller någon annan eller orsakar någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och tagandet av muta som riksdagsledamot även bedömt som en helhet är grovt, ska riksdagsledamoten för *grovt tagande av muta som riksdagsledamot* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

12 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Bestämmelserna i 4, 4 a och 14 § i detta kapitel tillämpas även på ledamöter av utländska parlament.

14 §

Förverkandepåföljd

Gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån gärningsmannen har handlat ska dömas att till staten förverka den gåva eller förmån som har tagits emot på det sätt som avses ovan i 1—4 och 4 a §, eller dess värde. I fråga om förverkande av annan egendom iakttas 10 kap.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 11 juni 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Tuija Brax*

2.

Lag**om ändring av strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 1 kap. 11 § 2 mom., 16 kap. 14 a och 18 § samt 20 § 4 mom., 30 kap. 7, 8 och 13 § samt 40 kap. 4 §, 12 § 4 mom. och 14 §, sådana de lyder, 1 kap. 11 § 2 mom. i lagarna 626/1996, 650/2004, 743/2006 och 212/2008, 16 kap. 14 a och 18 § samt 20 § 4 mom., 30 kap. 8 § och 40 kap 4 §, 12 § 4 mom. och 14 § i lag 604/2002 samt 30 kap. 7 § i lag 769/1990 och 13 § i lag 641/2009, samt fogas till 16 kap en ny 14 b §, till 30 kap. nya 7 a, 8 a, 14 och 15 § samt till 40 kap. en ny 4 a § som följer:

1 kap.

Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 §

11 §

*Kravet på dubbel straffbarhet**Kravet på dubbel straffbarhet*

Även om lagen på gärningsorten inte föreskriver något straff för gärningen, tillämpas finsk lag på gärningen om den har begåtts av en finsk medborgare eller en i 6 § 3 mom. 1 punkten avsedd person och straff för gärningen föreskrivs

1) i 11 kap. 5 eller 6 §, om gärningen utgör sådan krigsförbrytelse eller grov krigsförbrytelse eller medverkan till sådana, som avses i artikel 15 i det andra protokollet till Haagkonventionen från år 1954 om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt,

2) med stöd av 15 kap. 12 a § i 1—9 § i nämnda kapitel,

3) i 16 kap. 1—3 § och även om en person som avses i 40 kap. 11 § 2, 3 eller 5 punkten eller en sådan utländsk tjänsteman som är anställd hos Internationella brottmålsdomstolen är föremål för brottet,

4) i 16 kap. 13, 14 och 14 a § och även om

Även om det i lagen på gärningsorten inte föreskrivs något straff för gärningen, tillämpas finsk lag på gärningen om den har begåtts av en finsk medborgare eller en i 6 § 3 mom. 1 punkten avsedd person och straff för gärningen föreskrivs

1) i 11 kap. 5 eller 6 §, om gärningen utgör sådan krigsförbrytelse eller grov krigsförbrytelse eller medverkan till sådana, som avses i artikel 15 i det andra protokollet till Haagkonventionen från år 1954 om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt,

2) med stöd av 15 kap. 12 a § i 1—9 § i nämnda kapitel,

3) i 16 kap. 1—3 § och även om en person som avses i 40 kap. 11 § 2, 3 eller 5 punkten eller en sådan utländsk tjänsteman som är anställd hos Internationella brottmålsdomstolen är föremål för brottet,

4) i 16 kap. 13, 14, 14 a och 14 b § och

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

dessa lagrum tillämpas med stöd av 20 § i nämnda kapitel,

5) i 17 kap. 18, 18 a eller 19 §,

6) i 20 kap. 6, 7 och 8 a §,

7) i 20 kap. 9 eller 9 a §, om gärningen riktar sig mot en person som är under aderton år, *eller*

8) i 40 kap. 1—4 §, om gärningsmannen är en riksdagsledamot, en utländsk tjänsteman eller en ledamot av ett utländskt parlament.

även om dessa paragrafer tillämpas med stöd av 20 § i nämnda kapitel,

5) i 17 kap. 18, 18 a eller 19 §,

6) i 20 kap. 6, 7 och 8 a §,

7) i 20 kap. 9 eller 9 a §, om gärningen riktar sig mot en person som är under arton år,

8) i 30 kap 7, 7 a, 8 och 8 a § och även om dessa paragrafer tillämpas med stöd av 14 § i nämnda kapitel eller

9) i 40 kap. 1—4 och 4 a §, om gärningsmannen är en riksdagsledamot, en utländsk tjänsteman eller en ledamot av ett utländskt parlament.

16 kap.

Om brott mot myndigheter

14 a §

Givande av muta åt riksdagsledamot

Den som åt en riksdagsledamot utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller någon annan *orättmätig* förmån som är avsedd för riksdagsledamoten själv eller någon annan, för att ledamoten på grund av förmånen i sitt uppdrag som riksdagsledamot *skall verka för att ett ärende som är eller kommer att bli föremål för behandling i riksdagen avgörs* på ett visst sätt, skall för ***givande av muta åt riksdagsledamot*** dömas till böter eller fängelse i högst *fyra* år.

(ny)

14 a §

Givande av muta åt riksdagsledamot

Den som åt en riksdagsledamot utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller någon annan förmån *som inte kan betraktas som normal gästfrihet* och som är avsedd för riksdagsledamoten själv eller någon annan, för att ledamoten på grund av förmånen i sitt uppdrag som riksdagsledamot *ska verka* på ett visst sätt eller *för att ett visst syfte ska uppnås eller som belöning för sådan verksamhet och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot*, ska för ***givande av muta åt riksdagsledamot*** dömas till böter eller fängelse i högst *två* år.

Såsom givande av muta åt riksdagsledamot anses inte valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009), om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom.

14 b §

Grovt givande av muta åt riksdagsledamot

Om vid givande av muta åt riksdagsledamot

1) genom gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag som riksdagsledamot i betydande mån gynna den som har gett mutan eller någon

annan eller att orsaka någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och givandet av muta åt riksdagsledamot även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt givande av muta åt riksdagsledamot* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

18 §

Juridiska personers straffansvar

På givande av muta, grovt givande av muta och givande av muta åt riksdagsledamot tillämpas vad som bestäms om juridiska personers straffansvar.

20 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 14 a och 14 b § i detta kapitel jämställs med en riksdagsledamot mot vilken den brottsliga gärningen är riktad i 40 kap. 11 § avsedda ledamöter av utländska parlament.

18 §

Juridiska personers straffansvar

På givande av muta, grovt givande av muta, givande av muta åt riksdagsledamot och *grovt givande av muta åt riksdagsledamot* tillämpas vad som bestäms om juridiska personers straffansvar.

20 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 14 a och 14 b § i detta kapitel jämställs med en riksdagsledamot mot vilken den brottsliga gärningen är riktad i 40 kap. 11 § avsedda ledamöter av utländska parlament.

30 kap.

Om näringsbrott

7 §

Givande av muta i näringsverksamhet

Den som utlovar, erbjuder eller ger

- 1) någon som är anställd hos en näringsidkare,
- 2) en medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning eller stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator eller
- 3) någon som fullgör ett uppdrag för en näringsidkare

7 §

Givande av muta i näringsverksamhet

Den som utlovar, erbjuder eller ger

- 1) någon som är anställd hos en näringsidkare,
- 2) en medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning eller stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator,
- 3) någon som fullgör ett uppdrag för en näringsidkare eller
- 4) någon som såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra

en orättmätig förmån (*muta*) som är avsedd för den mutade själv eller någon annan, för att förmå den mutade att i befattningen eller uppdraget gynna den som givit mutan eller någon annan, eller för att belöna den mutade för sådant gynnande, skall för *givande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

(ny)

8 §

Tagande av muta i näringsverksamhet

Den som medan han eller hon

- 1) är anställd hos en näringsidkare,
- 2) är medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning som är näringsidkare eller i en stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator, eller
- 3) fullgör ett uppdrag för en näringsidkare

för egen eller någon annans räkning begär eller på annat sätt tar initiativ för att få en

parter eller mellan en näringsidkare och en annan part

en otillbörlig förmån (*muta*) som är avsedd för den mutade själv eller någon annan, för att förmå den mutade att i sin anställning eller sitt uppdrag gynna den som har gett mutan eller någon annan, eller för att belöna den mutade för sådant gynnande, ska, om gärningen inte utgör brott enligt 16 kap. 13 eller 14 §, för *givande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

7 a §

Grovt givande av muta i näringsverksamhet

Om vid givande av muta i näringsverksamhet

1) genom gåvan eller förmånen eftersträvas att förmå den berörda personen att i sitt uppdrag i betydande mån gynna den som har gett mutan eller någon annan eller att orsaka någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och givandet av muta i näringsverksamhet även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt givande av muta i näringsverksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

8 §

Tagande av muta i näringsverksamhet

Den som medan han eller hon

- 1) är anställd hos en näringsidkare,
- 2) är medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning som är näringsidkare eller i en stiftelse som idkar näring, eller är en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator,
- 3) fullgör ett uppdrag för en näringsidkare eller

4) såsom skiljeman avgör en tvist mellan näringsidkare, mellan andra parter eller mellan en näringsidkare och en annan part

för egen eller någon annans räkning begär eller på annat sätt tar initiativ för att få en

muta, tar emot eller godkänner en muta för att i anställningen eller uppdraget gynna den som givit mutan eller någon annan, eller som belöning för sådant gynnande, skall för *tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

(ny)

13 §

Straffansvar för juridiska personer

På marknadsföringsbrott, brott vid marknadsföring av alkoholdrycker, konkurrensbrott, företagsspioneri, missbruk av företags-hemlighet, givande av muta i näringsverksamhet och tagande av muta i näringsverksamhet tillämpas vad som föreskrivs om straffansvar för juridiska personer.

(ny)

muta, tar emot eller godkänner en muta för att i sin anställning eller sitt uppdrag gynna den som har gett mutan eller någon annan, eller som belöning för sådant gynnande, ska, *om gärningen inte utgör brott enligt 40 kap. 1–3 §, för tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

8 a §

Grovt tagande av muta i näringsverksamhet

Om vid tagande av muta i näringsverksamhet

1) gärningsmannen på grund av gåvan eller förmånen i sitt uppdrag verkar eller har för avsikt att verka på ett sätt som i betydande mån gynnar den som har gett mutan eller någon annan eller orsakar någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och tagandet av muta i näringsverksamhet även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningsmannen för *grovt tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

13 §

Straffansvar för juridiska personer

På marknadsföringsbrott, brott vid marknadsföring av alkoholdrycker, konkurrensbrott, företagsspioneri, missbruk av företags-hemlighet, givande av muta i näringsverksamhet, *grovt givande av muta i näringsverksamhet*, tagande av muta i näringsverksamhet och *grovt tagande av muta i näringsverksamhet* tillämpas vad som föreskrivs om straffansvar för juridiska personer.

14 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 7, 7 a, 8 och 8 a § i detta kapitel jämföras med skiljeman en finländsk eller utländsk skiljeman som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande.

(ny)

15 §

Förverkandepåföljd

Gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån gärningsmannen har handlat ska dömas att till staten förverka den gåva eller förmån som har tagits emot på det sätt som avses ovan i 8 och 8 a §, eller dess värde. I fråga om förverkande av annan egendom iakttas 10 kap.

40 kap.

Om tjänstebrott

4 §

4 §

*Tagande av muta som riksdagsledamot**Tagande av muta som riksdagsledamot*

En riksdagsledamot som för egen eller någon annans räkning

1) begär en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån, eller

2) tar emot eller godtar en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller godtar ett löfte eller ett erbjudande om en sådan,

och lovar att i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen skall verka för att ett ärende som är eller skall bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt, skall för tagande av muta som riksdagsledamot dömas till böter eller fängelse i högst fyra år.

En riksdagsledamot som för egen eller någon annans räkning

1) begär en gåva eller någon annan förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån eller

2) tar emot eller godtar en gåva eller någon annan förmån som inte kan betraktas som normal gästfrihet eller godtar ett löfte eller ett erbjudande om en sådan

för att i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen verka på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst syfte eller som belöning för en sådan verksamhet och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot, ska för tagande av muta som riksdagsledamot dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Såsom givande av muta åt riksdagsledamot anses inte valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009), om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom.

(ny)

4 a §

Grovt tagande av muta som riksdagsledamot

Om vid tagande av muta som riksdagsledamot

1) riksdagsledamoten ställer en gåva eller förmån som villkor för sin verksamhet eller i sitt uppdrag verkar eller har för avsikt att verka på ett sätt som i betydande mån gynnar den som har gett mutan eller någon annan eller orsakar någon annan en kännbar skada eller olägenhet eller

2) värdet på gåvan eller förmånen är betydande

och tagandet av muta som riksdagsledamot även bedömt som en helhet är grovt, ska riksdagsledamoten för *grovt tagande av muta som riksdagsledamot* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

12 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Bestämmelserna i 4 och 14 § i detta kapitel tillämpas även på ledamöter av utländska parlament.

14 §

Förverkandepåföljd

Gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån han eller hon har handlat skall dömas att till staten förverka den gåva eller förmån som mottagits på det sätt som avses ovan i 1—4 §, eller dess värde. I fråga om förverkande av annan egendom iakttas 10 kap.

12 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Bestämmelserna i 4, 4 a och 14 § i detta kapitel tillämpas även på ledamöter av utländska parlament.

14 §

Förverkandepåföljd

Gärningsmannen eller den på vars vägnar eller till vars förmån gärningsmannen har handlat ska dömas att till staten förverka den gåva eller förmån som har tagits emot på det sätt som avses ovan i 1—4 och 4 a §, eller dess värde. I fråga om förverkande av annan egendom iakttas 10 kap.

Denna lag träder i kraft den 20 .

*Fördragstext***TILLÄGGS PROTOKOLL TILL DEN
STRAFFRÄTTLIGA KONVENTIONEN
OM KORRUPTION (ETS 191)**

Strasbourg den 15 maj 2003

Medlemsstaterna i Europarådet och de övriga stater som har undertecknat detta protokoll,

som beaktar att det är önskvärt att komplettera den straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173, nedan kallad konventionen) för att förhindra och bekämpa korruption,

som vidare anser att detta protokoll skall medge en vidare tillämpning av 1996 års handlingsprogram mot korruption,

har kommit överens om följande.

Kapitel I

Definitioner

Artikel 1

Definitioner

I detta protokoll används följande definitioner:

1) Termen skiljeman skall tolkas i enlighet med den nationella lagen i de stater som är parter i detta protokoll och skall under alla förhållanden avse en person som genom ett skiljeavtal har givits i uppdrag att fälla ett rättsligt bindande avgörande i en tvist som har hänskjutits till honom eller henne av parterna i ett avtal.

2) Termen skiljeavtal betyder ett avtal som är giltigt enligt den nationella lagen, varigenom parterna har enats om att hänskjuta en tvist för avgörande av skiljeman.

3) Termen nämndeman skall tolkas i enlig-

**ADDITIONAL PROTOCOL TO THE
CRIMINAL LAW CONVENTION ON
CORRUPTION**

The member States of the Council of Europe and the other States signatory hereto,

Considering that it is desirable to supplement the Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173, hereafter "the Convention") in order to prevent and fight against corruption;

Considering also that the present Protocol will allow the broader implementation of the 1996 Programme of Action against Corruption,

Have agreed as follows:

Chapter I

Use of terms

Article 1

Use of terms

For the purpose of this Protocol:

1) The term "arbitrator" shall be understood by reference to the national law of the States Parties to this Protocol, but shall in any case include a person who by virtue of an arbitration agreement is called upon to render a legally binding decision in a dispute submitted to him/her by the parties to the agreement.

2) The term "arbitration agreement" means an agreement recognised by the national law whereby the parties agree to submit a dispute for a decision by an arbitrator.

3) The term "juror" shall be understood by

het med den nationella lagen i de stater som är parter i detta protokoll och skall under alla förhållanden avse en lekman som handlar i egenskap av ledamot av en kollegial enhet som är ansvarig för att avgöra en anklagads skuld i en rättegång.

4) Vid förfaranden där skiljemän eller nämndemän från en annan stat medverkar, får den lagförande staten endast tillämpa definitionerna på skiljeman och nämndeman i den utsträckning som de är förenliga med dess nationella lagstiftning.

Kapitel II

Åtgärder som skall vidtas på nationell nivå

Artikel 2

Aktiv korruption av nationella skiljemän

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga följande gärningar när de begås uppsåtligen: Att utlova, erbjuda eller lämna en skiljeman som fullgör sina uppgifter enligt partens nationella lag om skiljeförfarande, till förmån för honom eller henne själv eller för någon annan person, vare sig det sker direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån för att han eller hon skall vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten.

Artikel 3

Passiv korruption av nationella skiljemän

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga följande gärningar när de begås uppsåtligen: Begäran om eller mottagande av, från en skiljemans sida som fullgör sina uppgifter enligt partens nationella lag om skiljeförfarande, vare sig det görs direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån - för honom eller henne själv - eller ett erbjudande eller ett löfte om en sådan förmån för att han eller hon skall vidta eller underlåta att vidta en åtgärd i tjänsten.

reference to the national law of the States Parties to this Protocol but shall in any case include a lay person acting as a member of a collegial body which has the responsibility of deciding on the guilt of an accused person in the framework of a trial.

4) In the case of proceedings involving a foreign arbitrator or juror, the prosecuting State may apply the definition of arbitrator or juror only in so far as that definition is compatible with its national law.

Chapter II

Measures to be taken at national level

Article 2

Active bribery of domestic arbitrators

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the promising, offering or giving by any person, directly or indirectly, of any undue advantage to an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of the Party, for himself or herself or for anyone else, for him or for her to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

Article 3

Passive bribery of domestic arbitrators

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the request or receipt by an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of the Party, directly or indirectly, of any undue advantage for himself or herself or for anyone else, or the acceptance of an offer or promise of such an advantage, to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

Artikel 4

Korruption av utländska skiljemän

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en skiljeman som fullgör sina uppgifter enligt den nationella lagen om skiljeförfarande i en annan stat.

Artikel 5

Korruption av nationella nämndemän

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en person som tjänstgör som nämndeman enligt den partens rättssystem.

Artikel 6

Korruption av utländska nämndemän

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga sådana gärningar som avses i artiklarna 2 och 3, när de berör en person som tjänstgör som nämndeman enligt en annan stats rättssystem.

Kapitel III

Övervakning av genomförandet och slutbestämmelser

Artikel 7

Övervakning av genomförandet

Gruppen av stater mot korruption (GRECO) skall övervaka parternas genomförande av detta protokoll.

Article 4

Bribery of foreign arbitrators

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of any other State.

Article 5

Bribery of domestic jurors

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person acting as a juror within its judicial system.

Article 6

Bribery of foreign jurors

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person acting as a juror within the judicial system of any other State.

Chapter III

Monitoring of implementation and final provisions

Article 7

Monitoring of implementation

The Group of States against Corruption (GRECO) shall monitor the implementation of this Protocol by the Parties.

Artikel 8

Förhållande till konventionen

1. Konventionsstaterna skall betrakta artiklarna 2—6 i detta protokoll som tillägg till konventionen.

2. Bestämmelserna i konventionen skall gälla i den utsträckning de är förenliga med protokollets bestämmelser.

Artikel 9

Förklaringar och reservationer

1. Om en part har gjort en förklaring i enlighet med artikel 36 i konventionen, får den göra en liknande förklaring med avseende på artiklarna 4 och 6 i detta protokoll när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument.

2. Om en part har gjort en reservation i enlighet med artikel 37.1 i konventionen som inskränker kriminaliseringen av de passiva korruptionsbrott som anges i artikel 5 i konventionen, får den göra en liknande reservation med avseende på artiklarna 4 och 6 i detta protokoll när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument. Andra reservationer som en part har gjort i enlighet med artikel 37 i konventionen skall även tillämpas på detta protokoll, såvida inte parten förklarar annat när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument.

3. Inga andra reservationer får göras.

Artikel 10

Undertecknande och ikraftträdande

1. Detta protokoll skall stå öppet för undertecknande av stater som har undertecknat konventionen. Dessa stater kan uttrycka sitt samtycke till att vara bundna genom

Article 8

Relationship to the Convention

1. As between the States Parties the provisions of Articles 2 to 6 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention.

2. The provisions of the Convention shall apply to the extent that they are compatible with the provisions of this Protocol.

Article 9

Declarations and reservations

1. If a Party has made a declaration in accordance with Article 36 of the Convention, it may make a similar declaration relating to Articles 4 and 6 of this Protocol at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

2. If a Party has made a reservation in accordance with Article 37, paragraph 1, of the Convention restricting the application of the passive bribery offences defined in Article 5 of the Convention, it may make a similar reservation concerning Articles 4 and 6 of this Protocol at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession. Any other reservation made by a Party, in accordance with Article 37 of the Convention shall be applicable also to this Protocol, unless that Party otherwise declares at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

3. No other reservation may be made.

Article 10

Signature and entry into force

1. This Protocol shall be open for signature by States which have signed the Convention. These States may express their consent to be bound by:

a) undertecknande utan förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande, eller

b) undertecknande med förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande, följt av ratifikation, godtagande eller godkännande.

2. Ratifikations-, godtagande- och godkännandeinstrument skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

3. Detta protokoll träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter den dag då den femte staten uttryckte sitt samtycke till att vara bunden av detsamma i enlighet med bestämmelserna i punkterna 1 och 2 ovan och först sedan själva konventionen har trätt i kraft.

4. För en signatärstat som därefter uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av protokollet, träder detta i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter dagen för dess samtycke att vara bunden av protokollet i enlighet med bestämmelserna i punkterna 1 och 2 ovan.

5. En signatärstat får inte ratificera, godta eller godkänna detta protokoll utan att samtidigt eller dessförinnan ha uttryckt sitt samtycke till att vara bunden av konventionen.

Artikel 11

Anslutning till protokollet

1. En stat eller Europeiska gemenskapen som har anslutit sig till konventionen får ansluta sig till protokollet när det har trätt i kraft.

2. Med avseende på en stat eller Europeiska gemenskapen som ansluter sig till protokollet träder det i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter dagen för deponeringen av ett anslutningsinstrument hos Europarådets generalsekreterare.

a) signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or

b) signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date on which five States have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of paragraphs 1 and 2, and only after the Convention itself has entered into force.

4. In respect of any signatory State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of the expression of its consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of paragraphs 1 and 2.

5. A signatory State may not ratify, accept or approve this Protocol without having, simultaneously or previously, expressed its consent to be bound by the Convention.

Article 11

Accession to the Protocol

1. Any State or the European Community having acceded to the Convention may accede to this Protocol after it has entered into force.

2. In respect of any State or the European Community acceding to the Protocol, it shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of the deposit of an instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Artikel 12

Territoriell tillämpning

1. En stat eller Europeiska gemenskapen får vid undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange för vilket eller vilka territorier protokollet skall gälla.

2. En part kan vid ett senare tillfälle genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare utsträcka tillämpningen av protokollet till de andra territorier som anges i förklaringen och för vilkas internationella förbindelser den är ansvarig eller för vilkas räkning den är behörig att ingå överenskommelser. I förhållande till ett sådant territorium träder protokollet i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.

3. En förklaring som lämnats i enlighet med punkt 1 eller 2 ovan kan, i förhållande till ett territorium som anges i förklaringen, återtas genom ett meddelande till generalsekreteraren. Återtagandet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 13

Uppsägning

1. En part får när som helst säga upp protokollet genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare.

2. Uppsägningen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

3. Uppsägning av konventionen leder au-

Article 12

Territorial application

1. Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.

2. Any Party may, at any later date, by declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory or territories specified in the declaration and for whose international relations it is responsible or on whose behalf it is authorised to give undertakings. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made in pursuance of the two preceding paragraphs may, in respect of any territory mentioned in such declaration, be withdrawn by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. Such withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 13

Denunciation

1. Any Party may, at any time, denounce this Protocol by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

3. Denunciation of the Convention auto-

tomatiskt till uppsägning av detta protokoll.

matically entails denunciation of this Protocol.

Artikel 14

Article 14

Meddelanden

Notification

Europarådets generalsekreterare skall meddela medlemsstaterna och de stater som har anslutit sig till protokollet

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and any State, or the European Community, having acceded to this Protocol of:

- a) undertecknande av protokollet,
- b) deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- och anslutningsinstrument,
- c) dag för protokollets ikraftträdande enligt artiklarna 10—12,
- d) reservationer gjorda enligt artikel 9 eller 12, samt
- e) andra handlingar, underrättelser eller meddelanden som rör detta protokoll.

- a) any signature of this Protocol;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c) any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 10, 11 and 12;
- d) any declaration or reservation made under Articles 9 and 12;
- e) any other act, notification or communication relating to this Protocol.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade, undertecknat detta protokoll.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Upprättat i Strasbourg den 15 maj 2003 på engelska och franska språken, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar, som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall översända en bekräftad kopia till alla signatärer och anslutande parter.

Done at Strasbourg, this 15th day of May 2003, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each of the signatory and acceding Parties.