

Hallituksen esitys Eduskunnalle lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehtyjen varaumien voimassaolon jatkamisen hyväksymisestä

Esityksessä ehdotetaan, että Eduskunta hyväksyisi lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehtyjen varaumien voimassapitämisen. Hyväksyessään yleissopimuksen vuonna 2002 Suomi teki siihen kaksi varaumaa, jotka koskivat vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja lainkäyttövaltaa.

Yleissopimukseen tehdyt varaukset ovat voimassa kolme vuotta. Varauman tehneen jäsenvaltion tulee ilmoittaa viimeistään kolme kuukautta ennen voimassaolon päättymistä, aikooko se pitää varaumansa voimassa vai peruuttaa ne osittain tai kokonaan. Varauman voimassaolo jatkuu automaattisesti kuusi kuukautta, jos valtio ei ilmoita määräaikaan mennessä varauman voimassaolon jatkumisesta tai sen peruuttamisesta. Jos valtio ei ky-

seisen kuuden kuukauden aikana ilmoita varauman säilyttämisestä taikka sen muuttamisesta, varaukset lakkaa olemasta voimassa. Jos Suomi ei tee ilmoitusta varaumien jatkamisesta ennen 1 päivää elokuuta 2006, varaukset lakkaavat olemasta voimassa.

Suomen tekemät varaukset ovat luonteeltaan pitkäaikaisia ja tarkoitettuja olemaan voimassa toistaiseksi. Yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen ei ole tapahtunut sellaisia yhteiskunnallisia tai lainsäädännöllisiä muutoksia, jotka antaisivat aiheita peruuttaa vuonna 2002 tehdyt varaukset.

Yleissopimukseen tehtyjen varaumien voimassaolon jatkaminen on tarkoitettu tulemaan voimaan, kun siitä ilmoitetaan yleissopimuksen tallettajalle, kuitenkin viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2006.

SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO	2
PERUSTELUT	3
1. Nykytila.....	3
2. Asian valmistelu.....	4
3. Voimaantulo	4
4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys	4

PERUSTELUT

1. Nykytila

Eduskunta hyväksyi 26 päivänä kesäkuuta 2002 (EV 85/2002 vp — HE 77/2001 vp) Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (SopS 108/2002, ETS 173, jäljempänä sopimus). Eduskunta hyväksyi samalla sopimukseen kaksi varaumaa, joista toinen koskee 12 artiklassa edellytetyn vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin laajuutta ja toinen 17 artiklassa säännellyn lainkäyttövallan ulottuvuutta.

Sopimuksen Suomen hyväksymiskirja talletettiin 3 päivänä lokakuuta 2002 Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan. Yleissopimuksen hyväksymiskirjan tallettamisen yhteydessä Suomi teki yleissopimuksen 37 artiklan mukaisesti eduskunnan hyväksymät kaksi varaumaa. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä helmikuuta 2003.

Sopimuksen 38 artiklan mukaan varaumat ovat voimassa kolme vuotta siitä päivästä, jona sopimus on tullut kyseisen valtion osalta voimaan, jollei niitä uusita saman pituiseksi ajaksi.

Suomen on viimeistään kolme kuukautta ennen voimassaolon päättymistä ilmoitettava pääsihteerille pitävänsä tekemänsä varaumat voimassa tai muuttavansa tai peruvansa ne. Lisäksi varaumien uudistamisesta on ennen niiden virallista uudistamista tehtävä selvitys sopimuksen 38 artiklan 3 kappaleen perusteella lahjonnan vastaisen valtioiden ryhmälle (GRECO). Oikeusministeriö antoi 22 maaliskuuta 2005 GRECOlle yleissopimuksen 38 artiklan 3 kappaleen mukaisen selvityksen lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tekemensä varaumien jatkamisesta. Selvityksen tekeminen on edellytys varaumien voimassaolon jatkamiselle. Sopimuksen 38 artiklan 2 kappaleen mukaan varauman voimassaolo jatkuu automaattisesti kuusi kuukautta, jos valtio ei ilmoita määräaikaan mennessä varauman voimassaolon jatkumisesta tai sen

peruuttamisesta. Jos valtio ei tämän jälkeen kyseisen kuuden kuukauden aikana ilmoita varauman säilyttämisestä taikka sen muuttamisesta, varauma lakkaa olemasta voimassa. Euroopan neuvoston pääsihteerille ei ole määräaikaan mennessä tehty ilmoitusta varaumien jatkamisesta, joten varaumien voimassaolon katsotaan jatkuvan automaattisesti 31.7.2006 saakka.

Sopimuksen 12 artiklaa koskevan varauman mukaan Suomi ei säädä rangaistavaksi 12 artiklassa tarkoitettua toimintaa siltä osin kuin sitä ei voida pitää rangaistavana lahjusrikkokseksi tai rangaistavana osallisuutena sellaiseen rikokseen tai muuna rikoksena. Sopimuksen 12 artiklassa tarkoitettua vaikutusvallan väärinkäytössä lahjonnan kohteena tai sen vaatijana on henkilö, jolla on vaikutusvaltaa sopimuksessa tarkoitettun virkamiehen tai muun sopimuksessa tarkoitettun henkilön päätöksentekoon. Häntä lahjotaisiin tai hän vaatisi lahjaa siinä tarkoituksessa, että hän vaikuttaisi päätöksentekijään. Osa artiklassa tarkoitetuista teoista on jo nyt rikoslain mukaan rangaistavaa muun muassa osallisuutena virkamiehen ynnä muun sopimuksessa tarkoitettun henkilön lahjomiseen. Suomalaisissa oloissa näin laajaa kriminalisointia ei voida pitää tarpeellisenä ja sellaisen teon rajaaminen voi muodostua laillisuusperiaatteen edellyttämän tarkkarajaisuuden sekä sananvapauden kannalta ongelmalliseksi. Esimerkiksi raja hyväksyttävänä pidettävään niin sanottuun lobbaukseen voi hämärtyä. Sen vuoksi Suomi on hyväksyessään sopimuksen varannut itselleen oikeuden jättää vaikutusvallan väärinkäytössä tarkoitettut teot eräiltä osin kriminalisoimatta (HE 77/2001 vp).

Toisessa varaumassa Suomi on soveltaessaan 17 artiklan 1 kappaleen b kohdan mukaista sääntöä varannut itselleen mahdollisuuden omien kansalaisten osalta asettaa rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n mukainen kaksoisrangaistavuuden vaatimus silloin, kun kysymyksessä on sopimuksen 7 tai 8 artiklassa tarkoitettu aktiivinen tai passiivinen

lahjonta yksityisellä sektorilla, jollei teolla vakavasti loukata tai vaaranneta Suomen valtiollisia, sotilaallisia tai taloudellisia oikeuksia tai etuuksia. Varauma koskisi vain Suomen omia kansalaisia, joita ei siis voitaisi rangaista Suomen rikoslain mukaan Suomen ulkopuolella tehdystä elinkeinotoimintaan liittyvästä lahjusrikoksesta, jollei teko olisi rangaistava myös siinä valtiossa, jonka alueella rikos on tehty tai jollei teko vakavasti loukkaisi tai vaarantaisi edellä mainittuja Suomelle tärkeitä etuuksia.

Eduskunnan hyväksymät Suomen tekemät varaumat ovat tarkoitettut olemaan voimassa toistaiseksi (pitkäaikaisia) eikä lainsäädännössä tai yhteiskunnassa ole kolmen vuoden aikana tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka antaisivat aiheutta muuttaa Suomen kantaa varaumien tarpeellisuudesta.

2. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä ja siitä on pyydetty ulkoasianministeriön lausunto.

3. Voimaantulo

Varaumien voimassaolon jatkaminen tulee voimaan, kun siitä on ilmoitettu tallettajana toimivalle Euroopan neuvoston pääsihteerille, kuitenkin viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2006.

4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen voimaan saattamista koskevaa hallituksen esitystä arvioidessaan perustuslakivaliokunta katsoi, että sopimus sisältää jo asian luonteen vuoksi pääasiassa lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja että

myös ehdotetut varaumat koskevat lainsäädännön alaan kuuluvien sopimusmääräysten sisältöä tai laajuutta, minkä vuoksi eduskunnan suostumus on tarpeen niiden tekemiselle (PeVL 29/2001 vp; ks. myös PeVL 16/2005 vp). Samoin eduskunnan hyväksyminen on hankittava sellaisen varauman tai vastaavan peruuttamiseen, jonka eduskunta on hyväksynyt tai jonka hyväksymisestä eduskunnan olisi nykyisin vallitsevan perustuslaintulkinnan mukaan tullut päättää (esimerkiksi PeVL 4/2001, 61/2001 ja 9/2003 vp).

Menettelystä sopimuksessa määrätyn ajan jälkeen uusittavien varaumien voimassaolon jatkamiseksi ei tietävästi ole aikaisempia kokemuksia. Lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyt varaumat ovat sopimuksen mukaan voimassa kolme vuotta kerrallaan. Vaikka Suomen tekemät varaumat ovat tarkoitettut olemaan voimassa pitkäaikaisesti, asia ei kuitenkaan ole ollut esillä käsiteltäessä sopimuksen hyväksymistä koskevaa hallituksen esitystä perustuslakivaliokunnassa. Tämän vuoksi eduskunnan on katsottava antaneen suostumuksensa varaumien voimassaoloon vain sopimuksen 38 artiklan mukaisesti kolmeksi vuodeksi. Eduskunnan suostumus varaumien voimassaolon jatkamiseen on hankittava erikseen silloin, kun varaumat koskevat lainsäädännön alaan kuuluvia asioita. Esityksessä tarkoitettujen varaumien voimassa pitäminen toistaiseksi merkitsisi sitä, ettei varaumien voimassaolon jatkamista olisi tarpeen saattaa uudelleen eduskunnan käsiteltäväksi sopimuksen 38 artiklan mukaisen kolmen vuoden määräajan kuluttua. Koska määräaikaisista varaumista tulisi näin ollen tosiasiallisesti toistaiseksi voimassa olevia, tulevaisuudessa mahdollisesti tehtävä varaumien uusimatta jättämistä koskeva ratkaisu sen sijaan edellyttäisi eduskunnan suostumusta. Koska edellä esitetystä menettelytavasta ei ole aikaisempaa kokemusta, olisi suotavaa, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan kansainvälisen veloitteen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä. Jos ehdotus veloitteen hyväksymisestä koskee perustuslakia, se on kuitenkin hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi

kolmasosaa annetuista äänistä. Perustuslakivaliokunta antoi sopimuksesta lausunnon (PeVL 29/2001 vp), jossa se katsoi, että sopimus ei koske perustuslakia. Päätös varaumien voimassapitämisen hyväksymisestä voidaan siten tehdä äänen enemmistöllä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi Suomen pitävän Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (SopS 108/2002) 12 artiklaan ja 17 artiklan 1 kappaleen b kohtaan tekemänsä varaumat voimassa toistaiseksi.

Helsingissä 22 päivänä joulukuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Leena Luhtanen*