

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 45/2010 rd

Regeringens proposition 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

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 juni 2010 en proposition 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 (RP 79/2010 rd) till lagutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotion:

- LM 45/2010 rd med förslag till lag om ändring av strafflagen (Jacob Söderman /sd), som remitterades till utskottet den 17 juni 2010.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 68/2010 rd) i ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Matti Marttunen, justitieministeriet
- riksdagens generalsekreterare Seppo Tiitinen, riksdagens kansli
- statsåklagare Jorma Äijälä, Riksåklagarämbetet
- polisinspektör Matti Rinne, Polisstyrelsen
- kriminalkommissarie Juuso Oilinki, Centralkriminalpolisen
- direktör Timo Vuori, Centralhandelskammaren
- expert Piia Vuoti, Finlands Näringsliv
- advokat Antti Riihelä, Finlands Advokatförbund
- ordförande Santeri Eriksson, Transparency Finland rf
- professor Matti Tolvanen
- professor Pekka Viljanen.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- utrikesministeriet
- Helsingfors tingsrätt
- Suomen Lautamiehet ry.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna det i Strasbourg den 15 maj 2003 upprättade tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. I strafflagen föreslås sådana ändringar 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. Det träder i kraft för Finlands vidkommande den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid om tre månader efter den dag då Finland gett sitt samtycke till att vara bundet av protokollet.

Bestämmelserna om riksdagsledamöters mutbrott föreslås bli ändrade så att de tydligare motsvarar bestämmelserna i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption. Samtidigt ska det införas särskilda rekvisit för grova gärningsformer vid riksdagsledamöters allvarligaste mutbrott: grovt givande av muta åt riksdagsledamot och grovt tagande av muta som riksdagsledamot. Grov gärningsform föreslås som rekvisit vid de allvarligaste brotten som gäller aktiv och passiv korruption i näringsverksamhet. Maximistrafet för dem ska höjas 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. Bestämmelserna om mutbrott ska också tydligare omfatta skiljemän.

När Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption antogs 2002 lämnade Finland in två reservationer mot konventionen. Den ena gällde kriminalisering av missbruk av inflytande och den andra gällde domsrätt vid mutbrott inom den privata sektorn. Strafflagstiftningen föreslås bli ändrad så till vida att kravet på s.k. dubbel straffbarhet inte längre ska gälla mutbrott inom den privata sektorn. Riksdagen föreslås godkänna att den reservation mot Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption som gäller domsrätt vid mutbrott inom den privata sektorn återkallas.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i tilläggsprotokollet som hör till området för lagstiftningen. Lagen avses träda i kraft samtidigt med 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 att riksdagen godkänner återkallandet.

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

Lagmotion

I lagmotion LM 45/2010 rd föreslås bestämmelser i strafflagen om kriminalisering av missbruk av inflytande och belöning av missbruk av inflytande.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslagen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Allmänt

Syftet med propositionen är att se till att Finland fortsatt och på ett trovärdigt sätt bekämpar korruption genom att förbättra sin lagstiftning, sina instrument och sitt internationella samarbete mot korruption och genom att sätta i kraft internationella konventioner mot korruption. Finland

ska också ta hänsyn till utvecklingen inom området internationell korruption och internationella korruptionsbekämpande tillsynsorgans synpunkter.

Riksdagen godkände Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption (konvention om korruption) den 26 juni 2002 (RSv 85/2002 rd). Samtidigt godkände den två reservationer, en om hur långt kriminalisering av missbruk av inflytande sträcker sig (artikel 12) och en annan om hur långt domsrätten vid korruption i privat sektor sträcker sig (artikel 17). Konventionen trädde i kraft den 1 februari 2003 för Finlands vidkommande (FördrS 107/2002). År 2003 blev ett tilläggsprotokoll (ETS 191) om mutbrott i fråga om skiljemän och nämndemän klart. Finland har ännu inte ratificerat tilläggsprotokollet.

Europarådets organ mot korruption, Greco, ansåg i sin rapport i slutet av 2007 att Finlands straffrättsliga lagstiftning till stor del motsvarar konventionen och tilläggsprotokollet. Greco kom emellertid med en rad rekommendationer för att utveckla lagstiftningen. Greco har lyft fram rekommendationerna om kriminalisering av korruption också i sin utvärdering 2009.

Även andra internationella tillsynsorgan bekämpar korruption genom sin verksamhet. En arbetsgrupp inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD gjorde 2010 en bedömning av kampen mot korruption av utländska tjänstemän i internationella affärsförbindelser i Finland. En arbetsgrupp för utvärdering av genomförandet av FN:s konvention mot korruption besökte Finland våren 2011. Finland är det första landet där genomförandet utvärderas.

Den nu aktuella propositionen handlar om att godkänna ett tilläggsprotokoll till konventionen om korruption och om att genomföra Grecos rekommendationer. Samtidigt ska det säkras att bestämmelserna om mutbrott är tillräckligt täckande och att de är samordnade till struktur och innehåll. Det ska säkerställas genom att följa skrivsättet i totalreformen av strafflagen.

Lagutskottet har tidigare uppmanat regeringen att överväga att avskaffa kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott i privat sektor och att

komplettera strafflagen med särskilda bestämmelser om allvarigare former av korruption i näringsverksamhet (LaUB 3/2004 rd och LaUB 4/2006 rd). Propositionen efterkommer de här synpunkterna.

Att man slopar kravet på dubbel straffbarhet för mutbrott i näringsverksamhet betyder också att reservationen mot artikel 17 i konventionen inte längre behövs.

Bestämmelserna om korruption av riksdagsledamot

I 16 kap. 14 a § föreskrivs om givande av muta åt riksdagsledamot och i 40 kap. 4 § om tagande av muta som riksdagsledamot. Syftet med bestämmelserna är att skydda åsiktsbildningen i riksdagen mot osakligt inflytande utifrån och trygga förtroendet för beslutsfattandet i riksdagen.

Bestämmelserna kom till i samband med att konventionen om korruption sattes i kraft 2002. Då ville grundlagsutskottet fästa uppmärksamheten vid ledamotsuppdragets särskilda karaktär och därmed också kravet att det ska kunna utföras utan obefogade störningar (GrUU 29/2001 rd). Utskottet konstaterade då att ledamöterna på grund av sitt uppdrag ständigt står i kontakt med olika samhällsaktörer och diskuterar frågor som är under behandling eller kommer till behandling i riksdagen. Det kritiserade de föreslagna bestämmelserna för att lämna rum för tolkningar och menade att de inte borde utfärdas och att Finland på den punkten hade anledning att reservera sig mot konventionen om korruption. Lagutskottet ansåg ändå att en kriminalisering var motiverad på grund av det rättsobjekt som ska skyddas, med vissa modifieringar (LaUB 10/2002 rd).

Nu föreslås korruptionsbestämmelserna bli ändrade så att de bättre ska stämma överens med konventionen om korruption. Lagutskottet tillstyrker de föreslagna bestämmelserna med de preciseringar och kompletteringar som anges i detaljmotiven.

Missbruk av inflytande

Den arbetsgrupp som förberett propositionen föreslog bestämmelser i strafflagen om brott som

gäller missbruk av inflytande. Förslaget kom under stark kritik under remissbehandlingen, inte minst med hänsyn till legalitetsprincipen. Mest besvär för arbetsgruppens förslag orsakade orden "påstår sig kunna utöva oegentligt inflytande på" ("... an improper influence over"). Enbart utifrån paragraftexten var det svårt att bilda sig en uppfattning om vad som får eller inte får göras. Beredarna ansåg att människor i ett öppet samhälle ska ha rätt att hålla kontakt med tjänstemän och riksdagsledamöter — och i den meningen också att utnyttja sin "yttrandefrihet" och rätt att påverka beslutsfattandet i samhället. Däremot var det mycket svårt att lägga fingret på när kontakten eller inflytandet gled över till "oegentligt inflytande". På de här grunderna utelämnades förslaget om kriminalisering av missbruk av inflytande från propositionen.

I lagmotion LM 45/2010 rd föreslås det att propositionen kompletteras med bestämmelser om kriminalisering av missbruk av inflytande och belöning av missbruk av inflytande. Kritiken mot arbetsgruppens förslag har så långt som möjligt beaktats i lagmotionen genom att formuleringarna har preciserats. Enligt motiven till lagmotionen ska inflytande vara straffbart bara om syftet är att utöva oegentligt inflytande på en tjänstemans eller riksdagsledamots opartiskhet. Strafflagen täcker enligt motionen för tillfället inte in till exempel inflytande eller strävan efter inflytande på en ministers eller riksdagsledamots opartiskhet, om det inte är fråga om att ge/erbjuda muta, missbruk av tjänsteställning eller brott mot tjänsteplikten eller anstiftan till sådana brott. Det är emellertid möjligt att utöva indirekt inflytande på opartiskheten till exempel genom att utöva inflytande med oegentliga metoder på en ministers eller riksdagsledamots medarbetare eller assistent eller närmaste krets. Med den nya kriminaliseringen kan man ta tag i sådana icke-önskvärda aktiviteter, anses det i motionen.

Det största problemet med att lagstifta om brott som innebär missbruk av inflytande är enligt lagutskottets mening hur man ska formulera straffbestämmelserna på ett tillfredsställande

sätt med tanke på kravet på exakthet i den straffrättsliga legalitetsprincipen (GL 8 §). Grundlagsutskottets praxis är att brottsrekvisitet ska vara tillräckligt exakt angivet i lagen så att man utifrån bestämmelsens lydelse kan förutse om en verksamhet eller försummelse är straffbar (t.ex. GrUU 26/2004 rd).

Så vitt lagutskottet kan se kommer lagmotionen inte med en adekvat lösning på grundproblemet, alltså hur man med tanke på legalitetsprincipen ska skilja mellan "oegentligt inflytande" och "lämpligt inflytande". Det är också mycket svårt att bevisa gärningsmannens oegentliga avsikt att påverka beslutsfattarens opartiskhet enligt förslaget i lagmotionen. Det är besvärligt att bedöma om en förmån kan liknas vid korruption och om inflytandet är oegentligt och att bevisa påverkarens avsikt och skilja den från laglig verksamhet, med beaktande av att också korrekt lobbying som gagnar beslutsfattaren typiskt är likadant inflytande som förstärks med en förmån.

Lagutskottet anser att omständigheterna sedan reservationen inte har förändrats på ett sådant sätt att det nu skulle vara motiverat att återkalla reservationen mot artikel 12 om missbruk av inflytande i konventionen. Hur som helst är det viktigt att missbruk av inflytande kriminaliseras och därför kräver lagutskottet, med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande, att man skyndsamt börjar förbereda en kriminalisering av missbruk av inflytande för att komplettera lagstiftningen mot korruption (*Utskottets förslag till uttalande*).

För att förebygga missbruk av inflytande, värna det demokratiska beslutsfattandet och öka insynen är det lika viktigt att söka även andra straffrättsliga metoder. Man kan tänka sig till exempel utökad skyldighet för riksdagsledamöter att anmäla sina ekonomiska bindningar och andra sätt att öka insynen i kontakterna mellan olika slag av intressebevakare och riksdagsledamöter. Europarådets parlamentariska församling har till exempel rekommenderat att lobbyister ska registrera sig.

Ledamöter av utländska parlament

OECD:s arbetsgrupp mot korruption rekommenderade den 15 oktober 2010 i sin länderrapport om Finland att Finland kompletterar definitionen av tjänsteman i 40 kap. 11 § 4 punkten i strafflagen så att den också täcker in den som utnämnts eller valts till en legislativ tjänst i en främmande stat. Med detta avses ledamöter av utländska parlament.

Under behandlingen av propositionen i utskottet har det framförts att OECD:s rekommendation öppnar för olika slag av tolkningar om hur lagstiftningen bör utvecklas. Lagutskottet anser att ledamöter av utländska parlament kan jämföras med utländska tjänstemän. Det har funnits en sådan lagstiftning i Finland och den har veterligen inte utsatts för särskild kritik.

Att finska riksdagsledamöter och utländska parlamentariker får olika straffrättslig behandling kan mycket väl motiveras också på materiella grunder som anknyter till det rättsobjekt som ska skyddas. Syftet med de föreslagna kriminaliseringarna är att "skydda åsiktsbildningen i riksdagen från oegentlig yttre påverkan och att trygga förtroendet för att beslutsfattandet i riksdagen är korrekt". Skyddsobjektet är därmed accentuerat nationellt, även om kriminaliseringen beror på internationella förpliktelser. Bestämmelsen om riksdagsledamöters mutbrott är också nära förbunden med valfinansieringen, och den föreslagna undantagsbestämmelsen för valfinansiering kan förmodligen inte ens tillämpas på ledamöter av utländska parlament.

Om utländska parlamentariker inkluderas i definitionen av utländska tjänstemän, betyder det ändringar i flera bestämmelser i strafflagen (40 kap. 11 § 4 punkten, 40 kap. 12 § 4 mom., 16 kap. 20 § 4 mom. och 1 kap. 11 §). De nödvändiga ändringarna är så pass många att lagutskottet inte anser det motiverat att genomföra dem i samband med den föreliggande propositionen. De kräver särskild beredning.

*Detaljmotivering***2. Lag om ändring av strafflagen**

1 kap. Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt.

11 §. 11 §. Kravet på dubbel straffbarhet. I 2 mom. listas de brott som dubbel straffbarhet inte är tillämplig på, om gärningsmannen är en finsk medborgare eller en person som är varaktigt bosatt i Finland. Lagutskottet godkände den 8 mars 2011 ett betänkande (LaUB 43/2010 rd) om regeringens proposition om godkännande av Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp och till lagar som har samband med den (RP 282/2010 rd). I propositionen föreslås att 1 kap. 11 § 2 mom. i strafflagen ska ändras. Lagutskottet har godkänt det förslaget till paragraf enligt propositionen. Det föreliggande förslaget till paragraf behöver alltså samordnas med den tidigare paragrafändringen. Därmed måste också ingressen ändras.

Vidare föreslår lagutskottet att ordet "och" i 2 mom. 4, 8 och 9 punkten byts ut mot "eller", som är lämpligare i sammanhanget.

16 kap. Om brott mot myndigheter.

14 a §. Givande av muta åt riksdagsledamot. Med hänvisning till det som sägs nedan föreslår utskottet likadana ändringar i 1 mom. som i 40 kap. 4 § 1 mom.

40 luku. Om tjänstebrott.

4 §. Tagande av muta som riksdagsledamot. Enligt den gällande paragrafen gör sig en riksdagsledamot skyldig till tagande av muta, om han eller hon för egen eller någon annans räkning begär en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån, eller 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 verka för att ett ärende som

är eller ska bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt.

En förändring i 1 mom. jämfört med hur det är i dag är för det första att man i fortsättningen kan bli straffad för att ta muta, även om den inte är förenad med något löfte om att verka för att ett ärende som är eller blir föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt. Enligt straffbestämmelsen är det förbjudet för en riksdagsledamot att begära eller ta emot en gåva eller någon annan förmån "för att ... verka på ett visst sätt eller för att uppnå ett visst syfte". Det krävs inte längre att en ledamot verkar för att ett ärende som är under behandling eller kommer att behandlas i riksdagen ska avgöras på ett visst sätt. Den nya formuleringen grundar sig på Grecos kritik mot den nuvarande bestämmelsen.

Grundlagsutskottet menar i sitt utlåtande att den föreslagna bestämmelsen breddar räckvidden för straffbart beteende, men att gränsen mellan straffbart och icke-straffbart beteende fördunklas av uppfattningen i motiven. Som ett exempel på sådant beteende nämner motiven (s. 36) "att verka i enlighet med en viss politisk linje t.ex. i socialpolitiken". Förslaget är för inexact till denna del och besvärligt med tanke på den straffrättsliga legalitetsprincipen. Grundlagsutskottet vill stryka "verka ... för att uppnå ett visst syfte" i den föreslagna bestämmelsen. Det anser att den föreslagna ändringen också är onödig, eftersom den nuvarande straffbestämmelsen uppfyller kraven i artikel 2 i konventionen om korruption.

Lagutskottet omfattar grundlagsutskottets kritik mot motiven och menar att vissa motiv går för långt, eftersom det kan vara straffbart att verka "i enlighet med en viss politisk linje t.ex. i socialpolitiken" (s. 36), "för en skattepolitik som är förmånlig för företaget" (s. 36) eller "den allmänna politiska linjen hos den riksdagsledamot" som tog emot förmånen. Lagutskottet föreslår följaktligen att uttrycket "för att uppnå ett visst syfte" stryks.

Lagutskottet uppmärksammar dessutom precis som grundlagsutskottet att uttrycket "för att ... verka" enligt motiven avser att täcka in både gärningar och försummelser. Det föreslår att ut-

trycket preciseras för att svara mot det som sägs i motiven.

En förändring jämfört med nuläget är också att kravet att förmånen ska vara "orättmätig" föreslås bli slopat. Enligt den föreslagna bestämmelsen är en muta en gåva eller någon annan förmån som en riksdagsledamot begär eller tar emot och som inte kan betraktas som normal gästfrihet. Ett annat villkor för straffbarhet är att "gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot". Regeringen anser att uttrycket "är ägnad att" bättre än begreppet "orättmätig" anger hurdan bedömning som ligger till grund för avgörandet om hur straffbart det är att ta emot en förmån.

Grundlagsutskottet fäster sig vid utgångspunkten, som är att nästan vilken förmån som helst utom sedvanlig gästfrihet kan komma att bedömas som muta. Dessutom påpekar det att sedvanlig gästfrihet är en bedömningsfråga. Om begreppet "orättmätig" utesluts kan det betyda ännu större tolkningssvårigheter och därför är det bättre att ta med det i brottsrekvisitet.

Som lagutskottet ser det är det inte motiverat att villkoret orättmätig förmån stryks i brottsrekvisitet så som regeringen föreslår. Kravet att en förmån ska vara "orättmätig" togs ursprungligen med i den nuvarande lagstiftningen utifrån lagutskottets betänkande (LaUB 10/2002 rd). De tidigare motiven för kravet har inte förlorat sin betydelse. Utskottet hänvisar således till sitt tidigare betänkande. Vidare poängterar det att kravet att förmånen ska vara orättmätig tydliggör att straffbestämmelsen därmed utesluter en korrekt och samhälleligt acceptabel och nödvändig valfinansiering. Kravet bör bibehållas, trots att det föreslås en ny begränsning i bestämmelsen, nämligen att en gåva eller någon annan förmån som inte kan betraktas som sedvanlig gästfrihet ska anses vara muta. Lagutskottet hänvisar till grundlagsutskottet men anser att avgränsningen inte räcker i sig, utan att den kan leda till en alldeles för bred tolkning av straffbarhetens räckvidd.

Vad gäller sedvanlig gästfrihet pekar utskottet på de faktorer i propositionen som gör att det

är tillåtet att ta emot ersättning för skäligen rese-, inkvarterings- och måltidskostnader och annan sedvanlig gästfrihet, som reklampresenter och presenter på bemärkelsedagar. Vidare hänvisar det till grundlagsutskottets utlåtande och de exempel som där anförs. Däremot ska det vara olämpligt att ta emot förmåner i pengar eller andra förmåner som avviker från sedvanlig gästfrihet. Gästfriheten ska överskrida skälighetskraven för att mottagande ska kunna bedömas som ett brott. Det handlar om mutbrott bara i allvarliga fall.

Grundlagsutskottet anser att lagutskottet också bör bedöma om det finns tillräckligt starka argument för att förvandla den nuvarande straffbestämmelsen till en bestämmelse om ett abstrakt farebrott. Lagutskottet konstaterar att ändringen motiveras på något olika sätt i olika delar av propositionen. I strafflagen brukar man med abstrakt fara avse att gärningen enligt en generell objektiv bedömning typiskt bör vara sådan som leder till det sakläge som nämns i rekvisitet. I propositionen avses med det sakläget att opartiskheten i riksdagsledamotsvärvet klart rubbas. Trots att bedömningen av abstrakta farebrott är generell och typifierande är utgångspunkten alltid en enskild människas gärning. I straffrätten är uttrycket "är ägnad att" en hävdvunnen rekvisitfaktor och det har inte varit några större problem med tolkningen i andra sammanhang heller.

I 2 mom. förtydligas relationen mellan mutbrott och valfinansiering genom att valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering inte anses som givande av muta åt riksdagsledamot eller tagande av muta som riksdagsledamot, om inte syftet är att kringgå bestämmelserna om mutbrott. Grundlagsutskottet anser att det är riktigt att utgå från att bidrag enligt lagen om kandidaters valfinansiering inte är straffbart som riksdagsledamots mutbrott, precis som det att ett mutbrott kan riktas mot en riksdagsledamot med bidraget för valkampanjen. Men så vitt grundlagsutskottet kan se är problemet att det utifrån dem är svårt att bedöma när tanken är att kringgå straffbestämmelserna om mutbrott med bidrag i form av valfinansiering.

Lagutskottet inskräpper också att valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering inte är straffbar och att den föreslagna straffbestämmelsen i princip inte omfattar valfinansiering. Det är självfallet acceptabelt att ge och ta emot bidrag för att nå allmänna samhällspolitiska mål. Därmed kan det bli aktuellt att bedöma valfinansiering som mutbrott främst när det handlar om ett bjärt brott mot reglerna. Det kan till exempel vara fråga om att ta emot en exceptionellt stor summa pengar i form av valfinansiering för att som motprestation verka för att en konkret fråga fixas på ett visst sätt. I vilket fall är det klart att valfinansiering kan komma att bedömas som mutbrott bara om övriga villkor för straffbarhet också är uppfyllda. Handlingen ska ha syftat till att kringgå bestämmelserna om mutbrott och den ska vara klart ägnad att undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot.

Uttrycket "om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom." gäller enligt propositionsmotiven bland annat situationer där det aldrig var tänkt att finansiella bidrag till en riksdagsledamot skulle användas för valkostnader, men där man påstår det för att undgå mutbrottsansvar. Kringmanövern betyder med andra ord att arrangemanget inte svarar mot det som det verkligen handlar om. Ordet "kringgå" i bestämmelsen används allmänt i lagstiftning. Lagutskottet har den uppfattningen att tröskeln är mycket hög för att konstatera att det handlar om ett mutbrott när någon kringgår bestämmelserna om valfinansiering. Det bör också beaktas att lagen om kandidaters valfinansiering är ny och nyligen antagen av riksdagen. När lagen stiftades prövades det och klarlades det vad som var tillåtet och vad som inte var det.

För att undvika oklarhet påpekar lagutskottet att eventuella försummelser att iaktta lagen om kandidaters valfinansiering inte bör bedömas straffrättsligt. I ett sådant fall ska de metoder som anges i lagen användas för att fullgöra skyldigheterna i lagen.

Utskottet noterar vidare att det är åklagaren som i normal ordning ska bevisa att det handlar om att kringgå straffbestämmelserna om mut-

brott. Det är alltså inte en riksdagsledamots sak att visa att han eller hon har kringgått bestämmelserna. Åklagaren måste kunna bevisa att det vid valfinansiering inte handlar om valfinansiering utan om ett arrangemang för att de facto kringgå 16 kap. 14 a § 1 mom. och 40 kap. 4 § 1 mom. i lagförslaget. Lagutskottet hänvisar till grundlagsutskottet och framhåller att tagande av muta som riksdagsledamot är den typen av brott där det är skäl för Riksåklagarämbetet att ta över åtalsprövning och åtalsutförande.

Lagmotion

Utskottet föreslår att strafflagen ändras enligt propositionen och därmed bör lagmotionen forkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner tilläggsprotokollet till konventionen i propositionen,

godkänner att reservationen i propositionen återkallas,

godkänner lagförslag 1 utan ändringar,

godkänner lagförslag 2 med ändringar och

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

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 lag / (utesl.), 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—3 punkten som i RP)

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

(5 punkten som i RP)

6) i 20 kap. 6, 7 eller 8 a—8 c §,

7) i 20 kap. 1—5 § eller 9 eller 9 a §, om gärningen riktar sig mot en person som är under arton år,

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

9) i 40 kap. 1—4 eller 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 *otillbörlig* 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 *eller låta bli att verka* på ett visst sätt (*utesl.*) 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.

(2 mom. som i RP)

14 b, 18 och 20 §
(Som i RP)

30 kap.

Om näringsbrott

7, 7 a, 8, 8 a och 13—15 §
(Som i RP)

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 *otillbörlig* 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 *otillbörlig* 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 *eller låta bli att verka* på ett visst sätt (*utesl.*) 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.

(2 mom. som i RP)

4 a, 12 och 14 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen skyndsamt börjar bereda ett förslag till

lagstiftning om kriminalisering av missbruk av inflytande.

LaUB 45/2010 rd — RP 79/2010 rd

Helsingfors den 10 mars 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Kalle Jokinen /saml
Ilkka Kantola /sd
Krista Kiuru /sd
Jari Larikka /saml
Outi Mäkelä /saml

Raimo Piirainen /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Kari Uotila /vänst
Mirja Vehkaperä /cent
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne
utskottsråd Marja Tuokila.