OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto **Muistio**
Rikosoikeusyksikkö VN/29583/2023
EaT Venla Mäntysalo 16.10.2023

Lakivaliokunta

LAHJONTAA KOSKEVA EUROOPAN NEUVOSTON RIKOSOIKEUDELLINEN YLEISSOPIMUS; SUOMEN TEKEMÄN VARAUMAN JATKAMISESTA ILMOITTAMINEN

Varauman voimassa pitämisestä ilmoittaminen

Oikeusministeriö antaa otsikkoasiassa lakivaliokunnalle kunnioittaen tiedoksi seuraavan.

Suomi ilmoittaa Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS No. 173; jäljempänä yleissopimus) 38 artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan neuvoston pääsihteerille pitävänsä voimassa tässä selvityksessä yksilöidyn yleissopimuksen 12 artiklaa koskevan varauman.

Ennen yleissopimuksen 38 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta antaa Suomi yleissopimuksen 38 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan neuvoston korruptionvastaiselle toimielimelle (GRECO) selvityksen varauman jatkamisen perusteista yleissopimuksen hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 77/2001) esitetyin sekä tässä selvityksessä todetun mukaisin perustein.

Ilmoitus pääsihteerille varauman voimassa pitämisestä tapahtuu ulkoministeriön toimesta.

Ilmoittamisen aikataulu

Ilmoitus varauman voimassa pitämisestä on yleissopimuksen 38 artiklan 2 kohdan mukaan tehtävä viimeistään kolme kuukautta ennen varauman voimassaolon päättymistä eli ennen 31.10.2023. Jollei tällaista ilmoitusta tehdä, pääsihteeri ilmoittaa yleissopimuksen 38 artiklan 2 kohdan mukaisesti joka tapauksessa Suomelle, että sen varauman voimassaoloa katsotaan jatketun ilman eri toimia kuudella kuukaudella. Jollei tämänkään määräajan kuluessa ilmoiteta aikomuksesta pitää varauma voimassa tai muuttaa sitä, varauma lakkaa olemasta voimassa. Yleissopimuksen 38 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu selvitys varauman jatkamisen perusteista on tehtävä GRECOlle ennen pääsihteerille tehtävää yleissopimuksen 38 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta.

Asian tausta

Yleissopimus ja Suomen tekemä varauma

Suomi liittyi vuonna 2002 Euroopan neuvoston (EN) lahjontaa koskevaan rikosoikeudelliseen yleissopimukseen (SopS 108/2002). Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä helmikuuta 2003.

Yleissopimuksen 37 artiklan 1 kohdan mukaan valtio voi allekirjoittaessaan yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa varata itselleen oikeuden olla säätämättä kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi osittain tai kokonaan 4, 6—8, 10 ja 12 artiklassa tarkoitettua toimintaa tai 5 artiklassa määritettyä passiivista lahjontaa. 37 artiklan 2 kohdan mukaan valtio voi allekirjoittaessaan yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa selittää, että se käyttää hyväkseen 17 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettua varauman mahdollisuutta. 37 artiklan 4 kohdan mukaan valtio ei voi ko. artiklan 1, 2 ja 3 kappaletta soveltamalla tehdä varaumaa useampaan kuin viiteen näissä kappaleissa mainittuun määräykseen. Muita varaumia ei voi tehdä. Saman laatuiset varaumat, jotka tehdään 4, 6 ja 10 artiklaan, katsotaan yhdeksi varaumaksi.

Eduskunta hyväksyi yleissopimuksen vuonna 2002 ja yleissopimuksen 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun varauman. Varaumalla Suomi varaa oikeuden olla osittain säätämättä rangaistavaksi yleissopimuksen 12 artiklassa (vaikutusvallan väärinkäyttö) kuvattuja tekoja.

Selvitys varauman perusteista

Euroopan Neuvoston yleissopimuksen 12 artiklassa edellytetään kriminalisoitavaksi sellaisen henkilön aktiivinen lahjominen, joka väittää tai vahvistaa pystyvänsä epäasiallisesti vaikuttamaan jonkin 2, 4—6 ja 9—11 artiklassa tarkoitetun henkilön päätöksentekoon riippumatta siitä, kenelle etu on tarkoitettu. Rangaistavaksi olisi säädettävä myös edun vastaanottaminen ja muu passiivisen lahjomisen tekotapa, jos passiivisesti lahjotaan palkkiona vaikutusvallan käyttämisestä johonkin mainituissa artikloissa tarkoitettuun henkilöön riippumatta siitä, käytetäänkö vaikutusvaltaa tosiasiallisesti tai johtaako oletettu vaikutusvalta haluttuun tulokseen.

Varauman tekemistä on perusteltu hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa yleissopimuksen sisältöä ja sen suhdetta Suomen lainsäädäntöön käsittelevässä jaksossa myös 12 artiklan osalta (s. 22). Perusteluissa todetaan muun muassa, että osa 12 artiklassa tarkoitetuista teoista ei ilmeisestikään ole Suomen rikoslain mukaan rangaistavia. Rangaistavuuden nykyinen rajaus merkitsee sitä, että moitittavimmat vaikutusvallan väärinkäytön muodot olisivat joka tapauksessa rangaistavia. Rangaistavan teon määrittely riittävällä tarkkuudella artikla 12 mukaisesti on ongelmallista, minkä vuoksi Suomen oloissa näin laajaa kriminalisointia ei ole toteutettu. Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin GRECO suositteli vuonna 2007, että Suomi harkitsisi vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia. Eduskunta esitti asiaa koskevan ponnen (EV 373/2010 vp), jossa se edellytti, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntöehdotuksen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi. Ennen kevään 2023 hallituskauden vaihtumista oikeusministeriö valmisteli luonnoksen hallituksen esitykseksi liittyen rikoslain täydentämiseen vaikutusvallan kauppaamisrikosta koskevalla säännöksellä. Tällä hetkellä vastaava säännös on esillä kesäkuussa 2023 alkaneissa direktiivineuvotteluissa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi korruption torjunnasta.

Yleissopimus ja Suomen varauman voimassaolo

Yleissopimuksen 38 artiklan mukaan varaumat ovat kyseisen osapuolen osalta voimassa kolmen vuoden ajan siitä päivästä, jona yleissopimus tulee kyseisen valtion osalta voimaan. Tällaiset selitykset ja varaumat voidaan kuitenkin uudistaa samanpituiseksi ajaksi.

Eduskunta on hyväksynyt 24.3.2006 (PTK 29/2006 vp) varaumien voimassapitämisen toistaiseksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 4/2006 vp todennut, että varaumat on täten mahdollista uudistaa ilman eduskunnan erikseen antamaa suostumusta siihen. Näin ollen tälläkään kertaa varauman voimassaolon jatkaminen ei vaadi eduskunnan suostumusta.

Euroopan neuvoston valtiosopimustoimisto on 1.2.2023 päivätyllä kirjeellä ilmoittanut yleissopimuksen 38 artiklan 2 kohdan mukaisesti Suomelle, että Suomen varauman voimassaolo päättyy 1.2.2024, ja pyytänyt ilmoittamaan ennen 31.10.2023, aikooko Suomi pitää varauman kokonaan tai osittain voimassa tai peruvansa sen.

Perusteet varauman voimassa pitämisestä ilmoittamiselle

Oikeusministeriö katsoo, että varauman uusiminen on perusteltua. Varauman peruuttamiseen tai muuttamiseen ei ole vielä aihetta.

Edellä olevan perusteella oikeusministeriön on tarkoitus ilmoittaa ulkoministeriön välityksellä varauman voimassa pitämisestä yleissopimuksen tallettajana toimivalle Euroopan neuvoston pääsihteerille sekä antaa selvitys varauman voimassaolon jatkamisen perusteista GRECOlle.