



Strasbourg, den 6 december 2011

Public
Greco RC-III (2011) 13E

Tredje utvärderingsomgången

Andra överensstämmelserapporten för Finland

”Kriminaliseringar (ETS 173 och 191, GPC 2)”

* * *

”Insyn i partifinansiering”

Antagen av GRECO
vid det 53:e plenarmötet
(Strasbourg, den 5-9 december 2011)

I. INLEDNING

1. Den andra överensstämmelserapporten utvärderar fortsatta åtgärder som vidtagits av myndigheterna i Finland sedan den första överensstämmelserapporten antogs, med anledning av rekommendationerna som utfärdades av GRECO i samband med tredje omgångens utvärderingsrapport för Finland. Det erinras om att tredje utvärderingsomgången innefattar två separata teman:
 - **Tema I – Kriminaliseringar:** Artiklarna 1a och 1b, 2-12, 15-17, 19 punkt 1 i straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173), artiklarna 1-6 i konventionens tilläggsprotokoll (ETS 191) samt riktlinje 2 (kriminalisering av korruption).
 - **Tema II – Insyn i partifinansiering:** Artiklarna 8, 11, 12, 13b, 14 och 16 i rekommendationen gällande allmänna regler mot korruption i finansieringen av politiska partier och valkampanjer Rec (2003)4 samt, på ett allmännare plan, riktlinje 15 (finansiering av politiska partier och valkampanjer).
2. GRECO antog tredje omgångens utvärderingsrapport för Finland vid det 35:e plenarmötet (den 3–7 december 2007). Rapporten publicerades av GRECO den 12 december 2007 efter de finländska myndigheternas godkännande (Greco Eval III Rep (2007) 2E, [Tema I](#) och [Tema II](#)). Den därpå följande överensstämmelserapporten antogs vid GRECO:s 45:e plenarmöte (den 30 november – 4 december 2009) och publicerades den 4 december 2009 efter de finländska myndigheternas godkännande (Greco RC-III (2009) 2E).
3. I enlighet med reglerna i GRECO:s arbetsordning sände de finländska myndigheterna en andra lägesrapport med tilläggsinformation om åtgärder som vidtagits för att verkställa de rekommendationer som enligt överensstämmelserapporten hade implementerats delvis eller inte alls. Rapporten inlämnades den 30 juni 2011 och står som grund för den andra överensstämmelserapporten.
4. GRECO bestämde att Norge och Storbritannien ska tillsätta rapportörer för överensstämmelseförfarandet. Som rapportörer för den andra överensstämmelserapporten tillsattes Jens-Oscar Nergård, seniorrådgivare, Fornyings- og administrasjonsdepartementet (Norge) och Roderick MACAULEY, Head of Corporate Crime and Bribery in the Criminal Law and Legal Policy Division, Ministry of Justice (Storbritannien). Rapportörerna utarbetade den andra överensstämmelserapporten tillsammans med GRECO:s sekretariat.

II. ANALYS

Tema I: Kriminaliseringar

5. Det erinras om att GRECO i sin utvärderingsrapport riktade 7 rekommendationer till Finland i fråga om tema I och att rekommendationerna iv, v och vii ansågs vara implementerade på ett tillfredsställande sätt enligt överensstämmelserapporten. De återstående rekommendationerna behandlas nedan.
6. De nedannämnda ändringarna av strafflagen godkändes av riksdagen den 15 mars 2011, stadfästes av presidenten den 10 juni 2011 och trädde i kraft den 1 oktober 2011.

Rekommendation i.

7. *GRECO rekommenderade att man granskar täckningen av begreppet utländsk skiljeman i den finländska lagstiftningen och att man vid behov fogar definitionen av utländska skiljemän, såsom den lyder i artikel 4 i tilläggsprotokollet till straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 191), till den finländska lagstiftningen samt att detta rättsinstrument undertecknas och ratificeras snarast möjligt.*
8. GRECO erinrar om att denna rekommendation i överensstämmelserapporten ansågs vara delvis implementerad eftersom lagstiftning i detta ärende var under beredning.
9. De finländska myndigheterna anger att 7 § (givande av muta i näringsverksamhet) och 8 § (tagande av muta i näringsverksamhet) i 30 kap. i strafflagen ändrats så att dessa bestämmelser nu också uttryckligen berör skiljemän. Därtill har till kap. 30 i strafflagen fogats en ny 14 § enligt vilken 7 §, 7a §, 8 § och 8a § i nämnda kapitel gäller såväl en finländsk eller utländsk skiljeman som sköter sina uppgifter i enlighet med en annan stats lagstiftning om skiljeförfarande.
10. GRECO noterar ändringarna av strafflagen som verkar vara tillräckligt omfattande för att täcka alla former av korruption i fråga om skiljemän, såväl inom landet som utomlands, såsom de beskrivs i straffrättsliga konventionen. GRECO noterar också att Finland ratificerat tilläggsprotokollet till straffrättsliga konventionen (ETS 191) den 24 juni 2011 och att detta instrument trädde i kraft i Finland den 1 oktober 2011.
11. GRECO anser att rekommendation i har implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation ii.

12. *GRECO rekommenderade att man granskar lagstiftningen som gäller mutbrott i fråga om riksdagsledamöter, ledamöter av utländska parlament och ledamöter av internationella parlamentariska samlingar, i syfte att garantera att lagstiftningen överensstämmer med kraven i artiklarna 4, 6 och 10 i straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173).*
13. GRECO erinrar om att utvärderingsrapporten konstaterade att lagstiftningen som gällde vid den tidpunkten täckte situationer där en riksdagsledamot "lovar att i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen ska verka för att ett ärende som är eller ska bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt", och att denna formulering var snävare än det som avses i artikel 4 i straffrättsliga konventionen. I överensstämmelserapporten noterade GRECO med tillfredsställelse att denna begränsning inte återfanns i regeringspropositionen men noterade dock också att enligt den föreslagna nya formuleringen skulle mutbrottet vara "ägnat att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot", vilket enligt GRECO verkade inskränka detta brott i förhållande till kraven i artikel 4, 6 och 10 i konventionen, som saknar sådana begränsningar. Följaktligen ansåg GRECO att rekommendationen inte implementerats på ett tillfredsställande sätt och att den föreslagna formuleringen för 16 kap., 14a § i strafflagen kräver ytterligare bearbetning av de finländska myndigheterna för att uppnå full överensstämmelse med konventionens text.
14. De finländska myndigheterna meddelar att strafflagen nu ändrats i fråga om mutning av riksdagsledamöter enligt följande. Vad gäller det aktiva brottet bestämmer 16 kap., 14a § 1 mom. i strafflagen att 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 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. Därtill, enligt ett nytt 2 mom. till ovannämnda paragraf, anses såsom givande av muta åt riksdagsledamot inte valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009), om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom. Vidare har en ny bestämmelse om *grovt givande av muta åt riksdagsledamot* fogats till strafflagen (16 kap., 14b §). Detta brott begås om 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, om värdet på gåvan eller förmånen är avsevärt, eller om omständigheterna bedömda som helhet är grova. Straffet är fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

15. Vad gäller det passiva brottet ska en person enligt det ändrade 4 § 1 mom. i strafflagen för *tagande av muta som riksdagsledamot* dömas till böter eller fängelse i högst två år om riksdagsledamoten 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 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 eller som belöning för en sådan verksamhet, och gärningen är ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Till ovannämnda paragraf har därtill fogats ett nytt 2 mom. enligt vilket valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering inte anses såsom tagande av muta som riksdagsledamot, om inte syftet med valfinansieringen är att kringgå 1 mom. Vidare har man till strafflagen fogat bestämmelser om grovt tagande av muta som riksdagsledamot; enligt nya 40 kap., 4a § i strafflagen gör en riksdagsledamot sig skyldig till *grovt tagande av muta som riksdagsledamot* om riksdagsledamoten ställer en gåva eller förmån som villkor för sin verksamhet eller i sitt uppdrag som riksdagsledamot 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 om värdet på gåvan eller förmånen är avsevärt, eller om omständigheterna bedömda som helhet är grova. Straffet är fängelse i minst fyra månader och högst fyra år. Myndigheterna meddelar också att tillämpningsområdet för 16 kap., 20 § och 40 kap., 12 § 4 mom. i strafflagen justerats så att såväl aktiv som passiv korruption av riksdagsledamöter även gäller i fråga om utländska riksdagsledamöter.

16. GRECO noterar att den straffrättsliga regleringen av mutbrott som gäller riksdagsledamöter är mer differentierad efter de ovannämnda justeringarna, som infört en distinktion mellan icke-grova och grova former av korruption på samma sätt som i fråga om mutbrott som gäller tjänstemän. GRECO noterar dock också att den totala omfattningen av straffen inte ändrats. Framförallt noterar GRECO att lagutkastets formulering, enligt vilken mutgärningen ska vara "*ägnad att tydligt undergräva förtroendet för en opartisk skötsel av uppdraget som riksdagsledamot*" och som kritiserades i överensstämmelserapporten, återkommer i den ändrade lagen. GRECO anser fortfarande att detta verkar inskränka brottet i förhållande till kraven i artiklarna 4, 6 och 10 i straffrättsliga konventionen. Trots detta leder de nya bestämmelserna i den finska lagen till större överensstämmelse med artiklarna 4, 6 och 10 i konventionen, men överensstämmelsen är ännu inte fullkomlig.

17. GRECO anser att rekommendation ii implementerats delvis.

Rekommendation iii.

18. *GRECO rekommenderade att man på lämpligt sätt i fråga om alla former av mutbrott klarlägger vad som anses som "tillbörliga" och/eller "otillbörliga" gåvor/förmåner, både vad gäller materiella och immateriella förmåner.*
19. Det erinras om att orsaken till ifrågavarande rekommendation var att den existerande lagen är formulerad på ett rätt allmänt sätt och att det endast finns ett begränsat antal prejudikat vad gäller mutbrott i Finland. Följaktligen finns det en gråzon i fråga om vad som anses vara tillbörliga och otillbörliga förmåner, inklusive materiella och immateriella förmåner, och tjänstemän och andra personer har därmed svårt att avgöra vilka förmåner som är acceptabla och vilka som inte är det (utvärderingsrapporten, punkt 99). Enligt överensstämmerapporten hade Finland inte vidtagit några konkreta åtgärder för att implementera denna rekommendation.
20. De finländska myndigheterna har nu meddelat att justitieministeriet inte utfärdat några anvisningar om tillämpningen av lagen eftersom detta skulle strida mot rättsväsendets oberoende i rollen som utfärdare av prejudikat. Den 23 augusti 2010 utfärdade dock finansministeriet allmänna riktlinjer för statsförvaltningen om gästfrihet, förmåner och gåvor (VM/1592/00.00.00/2010). Syftet med dessa riktlinjer är att besvara praktiska frågor om vad ledande tjänstemän och personalen inom statsförvaltningen bör ta i beaktande ifall de erbjuder förmåner, gåvor eller gästfrihet i samband med intressentgruppssamarbete eller annat tjänsteutövande. GRECO har tillgång till anvisningarna.
21. GRECO betonar att denna rekommendation formulerades på ett öppet sätt så att de finländska myndigheterna fritt skulle kunna välja lämpliga åtgärder för att rätta de brister som identifierats. GRECO är fullt medveten om hur svårt det är att utarbeta juridiskt bindande anvisningar i detta skede. Genom finansministeriets allmänna riktlinjer har Finland dock tagit itu med problemet på ett tillbörligt och nyttigt sätt, även om denna åtgärd är uppenbart begränsad till omfattningen.
22. GRECO anser att rekommendation iii implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation v.

23. *GRECO rekommenderade att man överväger att slopa kravet på dubbelbestraffning i fråga om mutbrott inom privata sektorn som begås utomlands och att man därmed förkastar eller låter bli att förnya förbehållet som gäller artikel 17 i straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173).*
24. GRECO noterar att denna rekommendation redan ansågs vara verkställd på ett tillfredsställande sätt i överensstämmerapporten eftersom Finland endast uppmanades överväga ärendet, vilket man hade gjort. GRECO vill dock framföra att riksdagen i Finland nu antagit lagstiftning som förkastar kravet på dubbelbestraffning. Vidare har Finlands tidigare förbehåll i fråga om artikel 17 i straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173) förkastats. Denna utveckling är positiv.

Rekommendation vi.

25. *GRECO rekommenderade att straffen för mutbrott inom privata sektorn skärps.*
26. GRECO erinrar om att denna rekommendation enligt överensstämmerapporten redan delvis implementerats eftersom en av regeringens arbetsgrupper hade föreslagit att införa

bestämmelser om grovt mutbrott inom privata sektorn med motsvarande straff som för mutbrott inom offentliga sektorn, dvs. fängelsestraff på allt från fyra månader till 4 år.

27. Myndigheterna i Finland meddelar att den föreslagna lagstiftningen antagits av riksdagen.
28. GRECO noterar med tillfredsställelse att den finländska strafflagen inte längre skiljer mellan privata sektorn och offentliga sektorn i fråga om straff för mutbrott, vilket överensstämmer med avsiktarna hos de som utarbetat straffrättsliga konventionen om korruption.
29. GRECO anser att rekommendation vi implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Tema II: Insyn i partifinansiering

30. GRECO erinrar om att man i utvärderingsrapporten utfärdade 10 rekommendationer till Finland i fråga om Tema II. Efter att utvärderingsrapporten antagits tillsatte man i Finland en *kommission för val- och partifinansiering* i syfte att bereda förslag till en reform av det ramverk som styr finansieringen av politiska partier och valkandidater med hänsyn till GRECO:s rekommendationer. Myndigheterna har beskrivit kommissionen som en bredbasig grupp där representanter för alla politiska partier i riksdagen, ett flertal universitet och justitieministeriet medverkat. När överensstämmelserapporten godkändes hade detta arbete dock inte ännu slutförts och endast rekommendation viii hade implementerats på ett tillfredsställande sätt, medan de övriga rekommendationerna hade implementerats delvis.
31. GRECO noterar med tillfredsställelse att de finländska myndigheterna reagerat på GRECO:s rekommendationer på ett mycket framgångsrikt sätt; i överensstämmelserapporten föreslogs nya bestämmelser i fråga om valkandidater och nu har Finland infört en ändring av partilagen (683/2010) som trädde i kraft den 1 september 2010. Mer detaljer presenteras nedan.

Rekommendation i.

32. *GRECO rekommenderade att man överväger att införa tätare rapportering om valverksamhet, inklusive intäkter och kostnader som föranletts, under valkampanjer.*
33. Enligt överensstämmelserapporten hade denna rekommendation implementerats delvis. Det erinras om att lagen om kandidaters valfinansiering, inklusive en uttrycklig bestämmelse om valkampanjens längd och om det som en kandidats valfinansiering anses bestå av, hade trätt i kraft och möjliggjort bland annat större insyn i fråga om kandidaters intäkter och utgifter. Med andra ord hade regeringen vid den tidpunkten begrundat frågan om rapporteringsförfaranden för politiska partiers valverksamhet och föreslagit en ändring av partilagen (som inte antogs) för att göra partier samt företag och stiftelser som bidrar till valfinansieringen skyldiga att anmäla donationer som överstiger 1500 euro med samma frekvens som valkandidater.
34. De finländska myndigheterna har nu meddelat att en bestämmelse om skyldighet att lämna aktuell redovisning fogats till partilagen (8c §). Denna skyldighet gäller inte endast politiska partier, men också partiföreningar och partinära sammanslutningar. Vidare ska redovisningen kompletteras alltid när värdet av bidrag som getts av en och samma givare är minst 1500 euro. Redovisningen ska lämnas in elektroniskt senast den 15 dagen i den kalendermånad som följer efter mottagandet av bidraget i syfte att trygga insynen i extern finansiering som erhålls både under valkampanjer och under perioder mellan kampanjer.

35. Därtill ska ett parti samt partinära föreningar specificera sina under kampanjperioden uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen (9b §). Denna förteckning ska presenteras i samband med bokslutet (9a § 1 mom.). För första gången har man dessutom fogat en definition av kampanjperiodens längd till partilagen (8 § 3 mom.). Vidare har man till lagen fogat en bestämmelse om frivillig förhandsredovisning enligt vilken ett politiskt parti samt en partinära förening före valdagen får lämna in en förhandsredovisning med en plan för kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen till statens revisionsverk (9b § 4 mom.).
36. GRECO anser det välkommet att Finland genom ändringarna av partilagen såväl begrundat som tagit fram ett system där intäkter och utgifter med anknytning till valkampanjer rapporteras oftare än tidigare, i enlighet med rekommendationen.
37. GRECO anser att rekommendation i implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation ii.

38. *GRECO rekommenderade att rapporteringsskyldigheterna skärps i fråga om den specifikationsnivå som krävs för intäkter och kostnader, inklusive individuella donationers och kostnaders karaktär och värde.*
39. Det erinras om att GRECO i överensstämmelserapporten ansåg att denna rekommendation implementerats delvis eftersom man antagit ny lagstiftning och utarbetat nya anmälningsblanketter som kräver att valkandidater anger sina intäkter och utgifter i större detalj än tidigare, men att man i fråga om politiska partier endast föreslagit ett motsvarande förfarande.
40. De finländska myndigheterna har nu meddelat att ändringarna av partilagen bl.a. definierar bidrag till partier och partiföreningar (8 §) och bidrag till en partinära sammanslutning (8a §). Dessa klarlägger vad som ska ingå i redovisningen, t.ex. bidrag i form av pengar, varor, tjänster och andra motsvarande prestationer. Vidare följer det av 9b § i lagen att ett parti samt en förening som avses i understödsbeslutet ska specificera sina under kampanjperioden uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen. Lagen i sig omfattar en specificerad förteckning. Därtill ska en specifikation av kostnader för och finansieringen av en valkampanj framläggas med en elektronisk blankett som utarbetats av statens revisionsverk (Statens revisionsverks föreskrift 361/41/2010, 10.12.2010).
41. GRECO noterar med tillfredsställelse att Finland nu infört lagstiftning och underlydande riktlinjer för att öka insynen i intäkterna och utgifterna för valkampanjer i fråga om kandidater, politiska partier och andra partinära sammanslutningar.
42. GRECO anser att rekommendation ii implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation iii.

43. *GRECO rekommenderade att värderingen och bokföringen till gängse värde av donationer av naturaförmåner (förutom volontärarbete av icke-professionella arbetare) till politiska partier garanteras.*

44. Det erinras om att GRECO i överensstämmelserapporten ansåg att denna rekommendation implementerats delvis eftersom man endast presenterat ett lagförslag gällande politiska partiers redovisning av naturaförmåner.
45. De finländska myndigheterna framhäver nu att partilagen, såsom den lyder ändrad år 2010, uttryckligen definierar bidrag till politiska partier och partiföreningar (8 § 2 mom.) och bidrag till partinära sammanslutningar (8a § 2 mom.). Enligt de nya bestämmelserna ska bidrag som inte har lämnats i pengar värderas och redovisas i pengar.
46. GRECO noterar de juridiska förtydligandena som införts gällande redovisning av naturaförmåner i fråga om politiska partier och vissa närliggande sammanslutningar (och i fråga om valkandidater, vilket överskrider det som begärdes i rekommendationen).
47. GRECO anser att rekommendation iii implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation iv.

48. *GRECO rekommenderade att ett förbud mot alla donationer från donatorer vars identitet partiet/kandidaten inte känner till införs och att en sänkning av den summa som donationen ska överskrida för att donators identitet måste meddelas övervägs.*
49. Det erinras om att GRECO i överensstämmelserapporten ansåg att denna rekommendation implementerats delvis eftersom man antagit ny lagstiftning som förbjuder donationer från okända givare; motsvarande lagstiftning hade föreslagits, men dock inte antagits, i fråga om politiska partier.
50. De finländska myndigheterna meddelar nu att partilagen, såsom den lyder ändrad år 2010, innefattar ett förbud mot bidrag från givare som inte kan klargöras (8b § 1 mom.). Detta gäller dock inte bidrag som erhållits genom sedvanligt insamlingsarbete. I samma paragraf ingår även andra begränsningar gällande mottagande av bidrag, t.ex. att en och samma givare får bidra med högst 30 000 euro (2 mom.), ett förbud mot bidrag från utländska givare (3 mom.), och ett förbud mot bidrag från statliga inrättningar (4 mom.).
51. GRECO välkomnar de framsteg som meddelats, i synnerhet införandet av förbudet mot bidrag från anonyma givare till politiska partier, vilket rekommendationen handlade om. I detta sammanhang godkänner GRECO att sedvanligt insamlingsarbete såsom offentlig insamling, lotterier, småskalig försäljning och partimöten inte omfattas av förbudet.
52. GRECO anser att rekommendation iv implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation v.

53. *GRECO rekommenderade att bestämmelser införs om att gränserna för anmälan som stadgas om i lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering även gäller den totala summan av donationer som mottagits från samma donator under ett kalenderår.*
54. I överensstämmelserapporten ansåg GRECO att denna rekommendation implementerats delvis eftersom myndigheterna meddelat att redovisningsgränserna i lagen om kandidaters valfinansiering från 2009 gäller det sammanlagda beloppet av alla donationer från samma givare

under en valkampanj. Motsvarande lagstiftning hade föreslagits, men dock inte antagits, i fråga om politiska partier.

55. De finländska myndigheterna meddelar nu att 2010 års ändringar av partilagen medför att en redovisning av det bidragsbelopp som ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning har fått och uppgift om givarens namn ska lämnas till statens revisionsverk, om värdet av ett enskilt bidrag eller värdet av flera prestationer som en och samma givare har gett i bidrag är minst 1 500 euro per kalenderår (8c §). Redovisningen ska kompletteras alltid när värdet av ett bidrag från en och samma givare som har getts i form av nya prestationer efter det att redovisningen lämnats eller kompletterats överstiger det ovan nämnda beloppet. Myndigheterna förklarar att detta förfarande valts i syfte att garantera att redovisningarna alltid är uppdaterade, vilket inte hade varit fallet om partiet som är skyldigt att redovisa kunde vänta på eventuella tilläggsbidrag till slutet av kalenderåret innan redovisningen inlämnas. Lagen bestämmer också uttryckligen att flera prestationer från en och samma givare under kampanjperioden ska räknas ihop och redovisas som ett enda bidrag (9b § 2 mom.).
56. GRECO beaktar de uppgifter som meddelats och av vilka framgår att flera prestationer från en och samma person till politiska partier och partinära sammanslutningar under ett kalenderår ska räknas ihop. Det allmänna syftet med denna bestämmelse är att förhindra kringgående av bestämmelserna om gränsvärden. GRECO noterar att denna princip nu gäller såväl valkandidater som politiska partier och partinära sammanslutningar.
57. GRECO anser att rekommendation v implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendationerna vi och vii.

58. *GRECO rekommenderade att föreskrifterna om politiska partiers skyldighet att anmäla donatorers identitet förenhetligas med bestämmelserna som gäller kandidater i val (rekommendation vi).*
59. *GRECO rekommenderade att ökad insyn i bidrag från tredje part (t.ex. intressegrupper, politiska utbildningsstiftelser) till politiska partier eftersträvas (rekommendation vii).*
60. Det erinras om att dessa rekommendationer enligt överensstämmelserapporten ansågs vara delvis implementerade eftersom man berett utkast till ändringar av partilagen enligt vilka politiska partier och sammanslutningar med direkt eller indirekt anknytning till politiska partier är skyldiga att meddela statens revisionsverk om donationer som överstiger 1500 euro (totalt) så att varje donations värde och givarens namn uppges.
61. De finländska myndigheterna uppger att partilagen ändrats år 2010 så att 8c § 1 mom., som gäller partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar, anger att redovisningen av bidrag ska omfatta uppgifter om bidragets värde och givarens namn. Likaså ska ett parti samt en förening som avses i understödsbeslutet separat redovisa varje enskilt bidrag som tagits emot under kampanjperioden och dess givare i den specificerade förteckningen över uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen om bidragets värde överstiger den summa som anges i lagen (9b § 2 mom.). I samma lag finns en speciell bestämmelse för att skydda givarens identitet; enligt bestämmelsen får namnet på en enskild person inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av det bidrag personen gett är mindre än 1500 euro.
62. Myndigheterna meddelar också att genom att definitioner av partiföreningar (8 § 1 mom.) och partinära sammanslutningar (8a § 1 mom.) fogats till partilagen har den juridiska statusen för

sammanslutningar med anknytning till politiska partier förtydligats. Båda dessa definitioner är nya och följaktligen omfattas ovannämnda föreningar och sammanslutningar nu av partilagens bestämmelser. Begränsningarna i fråga om bidrag (8b §) och skyldigheten att lämna aktuell redovisning (8c §) som bestäms om i partilagen tillämpas också på partiföreningar och partinära sammanslutningar.

63. GRECO välkomnar de nya bestämmelser som fogats till partilagen, i synnerhet att namnen på givare ska uppges om donationerna överstiger 1500 euro. Detta motsvarar nu de redan gällande bestämmelserna i fråga om valkandidater. Vidare noterar GRECO att Finland också lyckats införa en likadan nivå av insyn i fråga om sammanslutningar med anknytning till politiska partier. Därmed har reformen ökat insynen inte bara i fråga om bidrag som ges av sådana sammanslutningar men också vad gäller bidrag som tas emot av dessa sammanslutningar.
64. GRECO anser att rekommendationerna vi och vii implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation ix.

65. *GRECO rekommenderade att oberoendet i övervakningen av politisk finansiering på central och lokal nivå förstärks avsevärt och att tillbörlig granskning av politiska partiers bokföring och utgifterna i samband med valkampanjer garanteras utöver den existerande formella övervakningen.*
66. GRECO erinrar om att myndigheterna i Finland enligt överensstämmelserapporten hade verkställt denna rekommendation delvis, eftersom ansvaret för tillsynen av kandidaters valfinansiering enligt lagen om kandidaters valfinansiering tilldelats statens revisionsverk, som är ett oavhängigt organ enligt Finlands grundlag (90 § 2 mom.). Enligt 2009 års lag tar statens revisionsverk emot alla redovisningar för finansiering som ska inlämnas i samband med allmänna val och övervakar iakttagandet av redovisningsskyldigheten; revisionsverket ser till att alla kandidater lämnat in redovisningar och offentliggör redovisningsblanketterna osv.
67. De finländska myndigheterna tillägger att 2010 års reform av partilagen innebär att huvudansvaret för tillsynen av finansieringen av bl.a. politiska partier nu också tilldelats statens revisionsverk. Enligt 9e § 2 mom. i partilagen ska statens revisionsverk ska övervaka att ett parti, partinära sammanslutningar och i understödsbeslutet avsedda föreningar (*tillsynsobjekt*) i sin verksamhet iakttar lagens bestämmelser om bidrag, redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen. Vid fullgörandet av denna uppgift kan verket granska tillsynsobjektets bokföring och medelsanvändning och vid behov uppmana tillsynsobjektet att fullgöra de skyldigheter som följer av lagen. I regel fortsätter dock justitieministeriet att övervaka den statliga finansieringen till politiska partier.
68. GRECO välkomnar att statens revisionsverk, som uppenbart är ett oavhängigt organ med gott rykte, har blivit den främsta ansvariga myndigheten för tillsynen av politisk finansiering till valkandidater och till politiska partier och sammanslutningar med anknytning till partier; endast den statliga finansieringen övervakas nu av justitieministeriet. Detta innebär en stor förbättring av systemet och svarar på behovet av genuin självständighet och tillbörlig granskning som identifieras i utvärderingsrapporten (punkterna 77-81).
69. GRECO anser att rekommendation ix implementerats på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation x.

70. *GRECO rekommenderade att de existerande påföljderna för brott mot reglerna för finansiering av politiska partier och valkampanjer omprövas och att det garanteras att dessa påföljder är effektiva, proportionerliga och avrådande.*
71. Enligt överensstämmelserapporten ansågs även denna rekommendation vara delvis implementerad eftersom påföljder i fråga om valkandidater införts genom 2009 års lag om kandidaters valfinansiering (10 § 2 mom.); statens revisionsverk hade getts möjlighet att straffa kandidater som inte iakttar reglerna för ifyllande av redovisningsblanketter. I fråga om politiska partier fanns det dock endast ett lagutkast.
72. De finländska myndigheterna meddelar nu att 2010 års ändringar av partilagen innebär att statens revisionsverk som det främsta tillsynsorganet i fråga om politiska partier också fått behörighet att utdöma sanktioner i vissa situationer, t.ex. när begärda dokument eller uppgifter inte inlämnats, rättats eller kompletterats trots påminnelse från revisionsverket. Revisionsverket kan utdöma vite, vilket kan upprepas utan begränsningar ända tills det önskade resultatet nås. Som en administrativ sanktion är vitet flexibelt och det främsta syftet med det är att garantera iakttagande av skyldigheterna som partilagen medför, på samma sätt som tillsynen enligt lagen om kandidaters valfinansiering. I samband med reformen bedömde man att vite som vid behov kan utfärdas upprepade gånger är en tillräckligt effektiv påföljd för eventuella försummelse. Därtill finns det bestämmelser om att indra eller återkräva statsfinansiering till politiska partier som inte iakttar de skyldigheter som bestäms om i partilagen.
73. GRECO noterar de uppgifter som meddelats och välkomnar att statens revisionsverk nu har tillgång till ett flertal, bland annat administrativa, påföljder i tillsynen av valkandidater, politiska partier och sammanslutningar med anknytning till dessa.
74. GRECO anser att rekommendation x implementerats på ett tillfredsställande sätt.

III. SLUTSATSER

75. **Med beaktande av slutsatserna i tredje omgångens överensstämmelserapport för Finland och med beaktande av ovanstående drar GRECO den slutsatsen att Finland på ett tillfredsställande sätt implementerat totalt sexton av de sjutton rekommendationer som ingick i utvärderingsrapporten för tredje omgången.** I fråga om tema I – Kriminaliseringar har rekommendationerna i, iii – vi implementerats eller åtgärdats på ett tillfredsställande sätt och rekommendation ii har implementerats delvis. I fråga om tema II – Insyn i partifinansiering har alla rekommendationer (i-x) implementerats på ett tillfredsställande sätt..
76. I fråga om kriminaliseringar har Finland genomfört en omfattande reformprocess som innefattar bl.a. kriminalisering av korruption av skiljemän och stärkande av de straffrättsliga påföljderna för mutbrott inom den privata sektorn. Vidare har Finland slopat kravet på dubbelbestraffning för mutbrott, vilket stärker möjligheterna att väcka åtal för mutbrott som begås utomlands. Denna övergripande reform omfattade också ratificering av tilläggsprotokollet till straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 191) och gjorde det möjligt för Finland att förkasta sitt förbehåll gällande artikel 17, stycke 1(b) i straffrättsliga konventionen om korruption (ETS173). Finland ska utan tvekan berömmas för dessa framsteg. Trots det hade det varit möjligt att arbeta mer för att förenhetliga bestämmelserna gällande mutbrott i fråga om riksdagsledamöter med straffrättsliga konventionen om korruption (ETS 173).

77. Vad gäller insyn i partifinansiering har Finland tagit anmärkningsvärda framsteg sedan utvärderingsrapporten antogs; Finland har nu infört ett nytt juridisk ramverk som syftar till att ge insyn i finansieringen av valkandidater, politiska partier och andra partinära sammanslutningar, i enlighet med de relevanta artiklarna i rekommendationen Rec(2003)4 om gemensamma regler mot korruption vid finansieringen av politiska partier och valkampanjer. Alla brister som identifierades i GRECO:s utvärderingsrapport har åtgärdats omsorgsfullt. De genomförda juridiska förbättringarna bidrar avsevärt till den allmänna insynen i den politiska finansieringen om de tillämpas såsom avsett. Med tanke på att Finland sedan länge haft endast ett fåtal bestämmelser i denna fråga är de vidtagna åtgärderna imponerande och kan mycket väl fungera som inspirationskälla för andra medlemmar av GRECO som befinner sig i samma situation.
78. Antagandet av den andra överensstämmelserapporten avslutar överensstämmelseförfarandet för tredje omgången i fråga om Finland.
79. GRECO uppmanar de finländska myndigheterna att översätta den föreliggande rapporten till nationalspråken och att göra översättningarna offentliga.