

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 24/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till bestämmelser om terrorism i strafflagen och tvångsmedelslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 november 2002 en proposition med förslag till bestämmelser om terrorism i strafflagen och tvångsmedelslagen (RP 188/2002 rd) till lagutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i saken (GrUU 48/2002 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- överkommissarie Keijo Suuripää, inrikesministeriet
- överinspektör Timo Riissanen, Gränsbevakningsväsendet
- justitieråd Lauri Lehtimaja, Högsta domstolen
- hovrättslagman Varpu Lahti, Helsingfors hovrätt

- tingsdomare Sirpa Ahola, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Raija Toiviainen, Riksåklagarämbetet
- biträdande chef Robin Lardot, Centralkriminalpolisen
- jurist Astrid Geisor-Goman, Skyddspolisen
- advokat Aarno Arvela, Finlands Advokatförbund
- professor Pekka Koskinen
- professor Raimo Lahti
- professor Ari-Matti Nuutila
- professor Pekka Viljanen.

Samband med andra handlingar

Lagutskottet lämnade 2001 ett utlåtande om ett förslag till rambeslut om bekämpande av terrorism (LaUU 20/2001 rd — U 64/2001 rd).

Det andra lagförslaget om ändring av tvångsmedelslagen måste samordnas med lagen om ändring av tvångsmedelslagen som riksdagen godkände den 26 november 2002 utifrån proposition RP 53/2002 rd och lagutskottets betänkande (LaUB 18/2002 rd). Lagen har ännu inte stadfästs.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ett nytt 34 a kap. om terroristbrott i strafflagen. Kapitlet innehåller bestämmelser om brott som begåtts i terroristiskt

syfte och förberedelse till sådana, ledande av terroristgrupp, deltagande i en terroristgrupps verksamhet och finansiering av terrorism samt en be-

stämmelse med definitioner och en bestämmelse om juridiska personers straffansvar. Beslut om väckande av åtal för de brott som avses i kapitlet skall fattas av riksåklagaren. Kapitlet införs för att de lagändringar som förutsätts i Europeiska unionens rads rambeslut om bekämpande av terrorism skall kunna genomföras.

Vidare föreslås en ny straffbestämmelse om brott mot förbudet mot biologiska vapen, över-

syn av bestämmelsen om kapning av fartyg och straffbeläggning av försök till grov skadegörelse. Också i tvångsmedelslagen görs vissa ändringar på grund av det föreslagna kapitlet om terroristbrott i strafflagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft på det sätt som rambeslutet förutsätter den 31 december 2002.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Rådets rambeslut

Propositionens huvudsakliga syfte är att sätta i kraft Europeiska unionens rads rambeslut i juni 2002 om bekämpande av terrorism. Utskottet anser att propositionen behövs och är angelägen och tillstyrker därför lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Lagutskottet lämnade ett utlåtande om förslaget till rambeslut i november 2001 (LaUU 20/2001 rd). I sitt utlåtande underströk utskottet att terrorism är en allvarlig form av brottslighet som ofta är gränsöverskridande och kränker såväl de viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna som de mänskliga rättigheterna. Utskottet ansåg att regeringssamarbetet i unionen och övrigt internationellt samarbete för att bekämpa och utreda allvarlig gränsöverskridande brottslighet var viktiga.

Utskottet framförde kritik mot flera detaljer i förslaget till rambeslut. Det ansåg det vara ett problem att straffbarheten för att leda, delta i och stödja en terroristgrupp inte var förenat med ett krav på att gruppen skall ägna sig åt brottslig verksamhet. I linje med sina tidigare ställningstaganden hade utskottet också en kritisk inställning till en ingående samordning av straffskalor. De föreslagna straffskalorna ansågs avvika på väsentliga punkter från Finlands linje och göra de svårare att tillämpa konsekventa straffrättsliga påföljder och leda till ett hot om straff som strider mot proportionalitetsprincipen.

Det antagna rambeslutet har på många punkter preciserats och svarar mot synpunkterna i utlåtandet, men bestämmelserna i rambeslutet avviker på många punkter från principerna i den nationella strafflagstiftningen. Rambeslutet avser en tillnärmning av lagstiftningen i medlemsstaterna utifrån artikel 34.2b i fördraget om Europeiska unionen. Rambeslut förpliktar medlemsstaterna med avseende på det resultat som skall uppnås, men överläter åt de nationella myndigheterna att välja form och metoder. Tack vare förpliktelsens flexibilitet kan medlemsstaterna ta hänsyn bl.a. till principerna i sin nationella lagstiftning när beslutet verkställs.

Utgångspunkten för propositionen är att kriminaliseringarna inte skall gå längre än vad Finlands internationella åtaganden nödvändigt kräver. Åtagandena i rambeslutet skrivs in i lagen enligt finländsk straffrättslig lagskrivningstradition för att bestämmelserna till sin struktur och sitt formuleringssätt i så stor utsträckning som möjligt skall svara mot principerna i totalreformen av strafflagen.

Terroristbrott

Rambeslutet om bekämpande av terrorism är det första inom EU uppkomna system av rättsakter som förpliktar medlemsstaterna att tillnärma sina nationella lagstiftningar om terrorism. Tidigare ändringar i finländsk lagstiftning har gjorts utifrån tolv konventioner mot terrorism som upprättats inom FN. Men hittills har Finland inte haft någon explicit strafflagstiftning om terrorism, med undantag för lagstiftningen om be-

kämpande av finansiering av terrorism som stiftats i år. Ändå är merparten av de handlingar som betraktas som terroristiska redan nu straffbara enligt vår lagstiftning.

För att åtagandena i rambeslutet skall kunna uppfyllas föreslås ett nytt 34 a kap. om terroristbrott i strafflagen. Kapitlets 1 § är den centrala. Där räknas de handlingar upp som ger skärpt straff om de begås i terroristiskt syfte, dvs. är ägnade att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation.

En brottsling begår en handling i terroristiskt syfte om den avser att 1) framkalla stark rädsla hos en befolkning, 2) orättmätigt tvinga regeringen eller någon annan myndighet i en stat eller en internationell organisation att göra, tåla eller underlåta att göra något, 3) upphäva eller orättmätigt ändra en stats statsförfattning eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning eller tillfoga samhällsstrukturerna i en stat synnerligen stor skada eller 4) tillfoga en internationell organisations ekonomi eller de övriga grundläggande strukturerna i en sådan organisation synnerligen stor skada.

Kravet att handlingen skall vara ägnad att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation, definitionen på och sättet att föreskriva om terroristiskt syfte som skärper straffen för redan nu straffbara handlingar samt det exceptionella åtalsförfarandet är uttryck för att terroristbrott är avvikande till sin natur. De grövsta terroristbrotten kan jämföras med de allra grövsta brotten i strafflagen. Begreppet terrorism i strafflagen har därmed en betydligt mera inskränkt betydelse än i dagligt språkbruk och understryker brottens allvarlighet.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av strafflagen

34 kap. Om allmänfarliga brott

11 §. Kapning. Den gällande paragrafen om kapning av fartyg föreslås bli kompletterad bl.a. med att ett spårfordon i spårtrafik eller ett motordrivet fortskaffningsmedel i kollektivtrafik kan

bli föremål för gärningen och att brottsrekvisitet justeras så att det svarar mot det nya innehållet.

Vad avser ett motordrivet fortskaffningsmedel i kollektivtrafik förutsätts att bemäktigandet av fortskaffningsmedlet sker på ett sätt som allvarligt äventyrar trafiksäkerheten. Det som sägs i 3 mom. om kapning enligt 1 mom. 2 punkten som medför endast obetydlig fara för den övriga trafiksäkerheten står i strid med detta villkor. Därför föreslår utskottet att lydelsen i 3 mom. ses över.

34 a kap. Om terroristbrott

1 §. Brott som begås i terroristiskt syfte. I paragrafen räknas de handlingar upp som ger förhöjt straff om de begås i terroristiskt syfte, dvs. är ägnade att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation.

I paragrafen föreslås ingen särskild bestämmelse om straffbarhet för försök. I motiveringen (s. 32/I) påpekas att när det gäller de gärningar som uppräknas i paragrafen är försök i de flesta fall belagda med straff även annars, antingen som försök eller jämförda med fullbordade gärningar. Undantag från detta är olaga hot, falskt alarm, framkallande av fara, sprängämnesbrott och grov miljöförstöring.

Det faktum att försök inte kriminaliseras särskilt kan anses vara konsekvent med tanke på lagstiftningstekniken i paragrafen. Men utskottet anser att det vore klarare om det föreskrivs att försök bestraffas särskilt. Det vore inte heller helt konsekvent om det i 2 § föreskrivs att t.ex. förberedelse till uppsåtligt framkallande av fara i terroristiskt syfte och förberedelse till uppsåtlig grov miljöförstörelse är straffbara men om försök till dem inte vore straffbart. Utskottet föreslår därför ett nytt 3 mom. om straffbarhet för försök.

2 §. Förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte. I paragrafen föreskrivs att förberedelse till brott i terroristiskt syfte är straffbart. I 1 mom. 2 och 3 punkten nämns biologiska och kemiska vapen. Enligt 11 kap. 7 a § strafflagen är brott mot förbudet mot kemiska vapen straffbart. Brott mot förbudet mot biologiska vapen

föreslås bli straffbart enligt samma kapitel 7 b §. Bestämmelserna i paragrafen gäller dessutom toxiska vapen. Utskottet föreslår att biologiska och toxiska vapen nämns särskilt också i 2 och 3 punkten.

Enligt 3 punkten bestraffas anskaffning av anordningar o.likn. som behövs för att tillverka de i bestämmelsen uppräknade vapnen som förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte. Men formuleringen i bestämmelsen är inte helt klar på den punkten om där avses anskaffning av en kärnladdning eller anskaffning av anordningar som behövs för att tillverka en kärnladdning. Meningen är att 2 punkten skall gälla bl.a. förvärv av en kärnladdning och 3 punkten anskaffning av anordningar som behövs för tillverkning och därför föreslår utskottet att formuleringen i 3 punkten preciseras.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om att gärningar som gäller explosiva varor, vapen eller andra farliga föremål eller ämnen inte bestraffas som förberedelse, om gärningen är straffbar enligt 1 § 1 mom. eller 4 § 2 punkten.

I den allmänna motiveringen(s. 45/I) anses bestämmelsen behövlig för att regleringen av terroristbrott i det föreslagna kapitlet är rätt komplicerad. Utskottet omfattar åsikten om att regleringen är komplicerad. Men föreslagna 2 mom. gör den inte ett dugg klarare. Enligt principerna om lagkonkurrens är det klart att en kriminalisering av förberedelse är sekundär i relation till en fullbordad gärning och försök till sådan. Utskottet föreslår att momentet stryks som obehövligt.

Straffskalan för förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte föreslås vara böter eller fängelse i högst tre år. Straffskalan måste stå i proportion till gärningarna i 1 § 1 mom. 2—7 punkten, inte minst straffen för försök till dem. Försök till en gärning enligt föreslagna 1 § 1 mom. 2 punkt kan bestraffas med fängelse i högst tre år. För konsekvensens skull kan ett strängare maximistraff inte föreslås för förberedelse. Dessutom skall straffskalan stå i rätt proportion till övriga kriminaliseringar av förberedelse i strafflagen.

Den föreslagna straffskalan har kritiserats för att den inte medger användning av de metoder för inhämtande av information för att förhindra eller avslöja brott som finns i polislagen, som teknisk avlyssning eller teknisk övervakning.

Det är exceptionellt att förberedelse till brott kriminaliseras. I likhet med försök till brott är också förberedelse till brott straffbart bara när det föreskrivs särskilt i lag. I motsats till vad som gäller försök måste rekvisitet och straffskalan för förberedelse anges i lagen. Denna omständighet har möjligen bidragit till uppfattningen att polisens metoder för att inhämta information för att förhindra eller avslöja terroristbrott inte vore tillgängliga. Utgångspunkten vid brottsförebyggande är normalt ett fullbordat brott, inte vare sig försök eller förberedelse. Därför bestäms möjligheterna att tillgripa metoderna i polislagen enligt straffskalan för fullbordat brott.

3 §. Ledande av terroristgrupp. Paragrafen föreskriver att ledande av terroristgrupp är straffbart. Där används uttryck som hänvisar till brott som en terroristgrupp begått. I finländsk straffrätt är en brottsling alltid en fysisk person, också när det är fråga om en juridisk persons straffansvar. Utskottet föreslår en omformulering av paragrafen så att den avser ett brott som begåtts inom ramen för en terroristorganisations verksamhet.

Rambeslutet förpliktar att föreskriva att maximistraffet för de grävsta gärningarna i samband med att leda en terroristgrupp är fängelse i minst 15 år. I Finland är den maximala längden på ett tidsbestämt fängelsestraff 12 år, utom då ett gemensamt fängelsestraff döms ut för flera brott. I så fall är maximilängden 15 år. Paragrafens 3 mom. avser att uppfylla denna förpliktelse så att ledaren för en terroristgrupp döms inte bara för att leda en terroristgrupp utan också för ett brott som terroristgruppen under hans ledning begått i sin verksamhet i terroristiskt syfte eller för försök till eller förberedelse av ett sådant brott.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att lydelsen i 3 mom. är missvisande. Den bör enligt grundlagsutskottets mening justeras så att

det framgår att det inte är fråga om objektivt straffansvar. Lagutskottet föreslår en sådan omformulering av momentet att det svarar mot syftet i motiveringen (s. 48/I) att straffansvar skall grunda sig på subjektivt tillräknande.

4 §. Deltagande i en terroristgrupps verksamhet. Med stöd av paragrafen straffas den som på det sätt som anges i paragrafen handlar i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet eller som handlar med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet. Ett villkor är att gärningen inte skall bestraffas som ett brott som begås i terroristiskt syfte eller som förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte eller att ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte föreskrivs på något annat ställe i lag. Paragrafen kräver inte att det inom ramen för verksamheten i en terroristgrupp begås ett brott, ett straffbart försök till brott eller förberedelse till brott.

I sitt utlåtande om rambeslutet (LaUU 20/2001 rd) ansåg lagutskottet det vara ett problem att ett brott eller ett straffbart försök till brott i verksamheten inom en terroristgrupp inte är ett villkor för att deltagande i eller stöd till verksamheten inom en terroristgrupp är straffbara gärningar. Utskottet motiverar detta med att hänvisa till en proposition som riksdagen höll på att behandla. Propositionen innehöll bestämmelser som kriminaliserade deltagande i kriminella organisationers verksamhet och i propositionen ansågs denna typ av kriminalisering strida mot straffrättens allmänna principer (RP 183/1999 rd, s. 8, första spalten).

Grundlagsutskottet har bedömt den föreslagna bestämmelsen med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen. I den straffrättsliga legalitetsprincipen ingår ett krav på exakthet i bestämmelserna. Enligt principen måste brottsrekvisiten för varje brott uttryckas tillräcklig noggrant i lagen så att det utifrån bestämmelserna skall kunna utläsas om en verksamhet eller en försummelse är straffbar. I sin praxis har grundlagsutskottet understrukit att kravet på exakthet accentueras om delaktighet i brott kriminaliseras på ett sätt som avviker från de vedertagna

delaktighetsbegreppen inom straffrätten (GrUU 7/2002 rd, s. 2, andra spalten). I dessa sammanhang har utskottet fäst avseende vid om det straffbara deltagandet har varit aktivt, om det har varit fråga om deltagande i gruppens brottsliga verksamhet, om deltagande, för att vara straffbart, kräver att ett brott begåtts som huvudgärning och om deltagande är straffbart bara när det är uppsåtligt.

Grundlagsutskottet påpekar vidare att deltagande i en terroristgrupps verksamhet är ett självständigt brott som för att vara straffbart inte, i motsats till ledande av terroristgrupp i 3 §, kräver att gruppen skall ha begått eller försökt begå ett brott enligt 1 § eller att gruppens verksamhet skall innebära förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, straffbart med stöd av 2 §.

På grundval artikel 2.2 skall varje medlemsstat straffbelägga deltagande i en terroristgrupps verksamhet. Rambeslutet säger emellertid ingenting om på vilket sätt kriminaliseringen skall göras, utan medlemsstaterna får själva avgöra på vilket sätt de kriminaliserar deltagande i en terroristgrupps verksamhet.

I den finländska straffrätten är kriminalisering av deltagande i verksamheten inom grupper som bildats för att begå brott något nytt, påpekar grundlagsutskottet. På grund av bristande reglerings- och tillämpningserfarenheter för detta med sig nya osäkerhetsfaktorer när det gäller den exakta avgränsningen av kriminaliseringen. Detta märks till exempel i samband med begreppen terroristgrupp och terroristiskt syfte. I denna situation är det viktigt med avseende på exaktheten att straffbarheten i fråga om deltagande i en terroristgrupps verksamhet i enlighet med den regleringsmodell som tillämpas i 3 § kopplas till att det kan påvisas att gruppens verksamhet har avancerat åtminstone till förberedelse för ett brott som begås i terroristiskt syfte.

Artikel 2 i rambeslutet förpliktar medlemsstaterna att föreskriva att ledande av en terroristgrupp och deltagande i en terroristgrupps verksamhet är straffbara. I propositionens motivering framhålls att ledande av terroristgrupp förutsätter att gruppen gjort sig skyldig åtminstone

till straffbar förberedelse. Enligt motiveringen finns det inga motsvarande grunder för att ta detta som utgångspunkt för straffbestämmelsen om deltagande i en terroristgrupps verksamhet, utan deltagande skall straffbeläggas också när själva gärningen eller förberedelsen till den ännu inte har utförts (s. 50/I).

Lagutskottet anser att varken formuleringen eller skrivsättet i artikel 2 i rambeslutet ger stöd åt den syn som framförs i propositionens motivering utan tvärtom att båda gärningarna har samma straffbarhetsvillkor. Därför föreslår lagutskottet att paragrafen ändras så att villkor för straffbarhet är att en terroristgrupp i sin verksamhet begår ett brott eller ett straffbart försök till brott enligt 1 § eller en gärning som avses i 2 §.

Enligt motiveringen till propositionen (s. 50, första spalten) avses med terroristgrupp en grupp som handlar för att begå brott i terroristiskt syfte som avses i 1 och 2 §. Eftersom detta inte framgår av lagförslaget föreslår lagutskottet att bestämmelsen preciseras i enlighet med syftet i motiveringen.

För att gärningarna skall vara straffbara måste gärningsmannen ha för avsikt att främja eller vara medveten om att hans verksamhet främjar terroristbrott som begås av en terroristgrupp. Utöver detta allmänna krav på tillräknande skall gärningsmannen enligt 5 punkten ha för avsikt att genom sin gärning gynna en terroristgrupp. Utskottet föreslår att konstaterandet om gärningsmannens avsikt stryks i punkten, eftersom den är onödig.

Paragrafens 6 punkt innehåller en bestämmelse där gärningsformen är opreciserad. Enligt bestämmelsen bestraffas den som på något annat lika allvarligt sätt som i 1—5 punkten arbetar till förmån för en terroristgrupp.

Grundlagsutskottet anser 6 punkten vara betänklig med hänsyn till exaktheten i bestämmelserna. Den vaga formuleringen leder till att begreppet terroristgrupp och i sista hand den berörda personens subjektiva syfte avgör gärningens straffbarhet. Grundlagsutskottet anser att det är skäl att överväga om 6 punkten bör strykas.

Lagutskottet anser att 6 punkten inte är tillräckligt noggrant avgränsad med tanke på exakthetskravet i den straffrättsliga laglighetsprincipen. Utifrån bestämmelsen är det omöjligt att veta på förhand vilka gärningar som är straffbara enligt den. I motiveringen nämns som exempel på gärningar som enligt 6 punkten vore straffbara penningtvätt av medel som en terroristgrupp förvärvat genom brott och skötsel av en terroristgrupps ekonomi eller ekonomisk rådgivning av vikt för gruppens verksamhet. Vidare framhålls där att biträda en terroristgrupps medlem vid rättegång, att ge medlemmen juridiska råd eller annan rättshjälp inte anses vara deltagande i en terroristgrupps verksamhet (s. 53). Utskottet föreslår att punkten preciseras genom att där som gärningsformer nämns att ha hand om viktiga ekonomiska frågor för en terroristgrupp och ekonomisk och juridisk rådgivning av synnerligen stor betydelse för gruppens verksamhet.

Vidare föreslår utskottet att paragrafen kompletteras med en ny 7 punkt. Enligt denna punkt skall den som begår ett häleribrott enligt 32 kap. 1 § 2 mom. 1 eller 2 punkten i strafflagen i syfte att gynna en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1 eller 2 § bestraffas. Riksdagen godkände den 26 november 2002 en lagändring om häleribrott som ännu inte har stadfästs. Genom denna ändring separeras brott som avser penningtvätt från häleribrott till ett särskilt rekvisit. Hänvisningen till bestämmelserna i 32 kap. måste ses över längre fram med anledning av detta.

Utskottet föreslår ytterligare att paragrafen kompletteras med ett 2 mom. som begränsar 1 mom. 6 punkten. Enligt detta 2 mom. är det inte fråga om en gärning enligt 6 punkten när någon handhar ett uppdrag som rättsligt biträde eller ombud vid förundersökningen eller domstolsbehandlingen eller straffverkställigheten av ett brott. Momentet avgränsar straffbestämmelsen såtillvida att den inte ingriper i det i 21 § i grundlagen tryggade rättsskyddet eller det särskilda förtroendeförhållande mellan ett rättegångsbiträde eller ombud och dennes huvudman som skyddas genom förbudet mot att kräva vittnes-

mål i 17 kap. 23 § 1 mom. 4 punkten i rättegångsbalken.

Lagutskottet föreslår att brottsrubriceringen ändras för att bättre motsvara innebörden i paragrafen.

5 §. Finansiering av terrorism. Genom en lag som trädde i kraft i juli i år har finansiering av terrorism blivit en straffbar gärning. I sitt betänkande (LaUB 14/2002 rd) om lagförslaget framhåller lagutskottet att också sådana gärningar bestraffas som finansiering av terrorism som inte har någonting med terroristbrott att skaffa. Utskottet ansåg att bestämmelsen absolut krävde precisering när den föreliggande propositionen behandlades. Straffbestämmelsen har precisrats i detta hänseende.

I sitt betänkande uppmärksammade utskottet vidare att för att en gärning skall vara straffbar förutsätter konventionen om förebyggande av finansieringen av terrorism att medel har insamlats eller tillhandahållits uppsåtligt och rättsstridigt. Avsikten med villkoret för lagstridig gärning är att ställa humanitärt bistånd i krisområden utanför bestämmelsens räckvidd, när det bland befolkningen kan finnas kriminella som klassificeras som terrorister, men biståndsorganisationernas resurser inte räcker till för att skilja dem från den övriga befolkningen.

Straffbestämmelsens rekvisit omfattar inte villkoret att gärningen skall vara lagstridig, eftersom det med hjälp av den inte har ansetts möjligt att dra en klar gräns för när t.ex. insamlingar i anknytning till humanitärt bistånd inte är straffbara. Utskottet underströk då att verksamhet av det slaget klart hamnar utanför gränsen för straffbarhet, eftersom finansieringen av terrorism förutsätter vetskap om att medlen avses bli använda för ett eller flera terrordåd. De ändringar som nu föreslås i paragrafen inverkar inte på dessa avgränsningar.

Utöver det ovan sagda konstaterar utskottet att de bestämmelser i nämnda konvention som hör till området för lagstiftningen gäller som lag i Finland. I tolkningen av straffbestämmelsen i strafflagen gäller det således att ta hänsyn till konventionsbestämmelserna.

Åtal för finansiering av terrorism kan precis som för andra terroristbrott väckas bara av riksåklagaren. Avsikten med denna exceptionella åtalsordning är att säkerställa att det uttalande som antagits i samband med rambeslutet fullföljs, dvs. att det utifrån rambeslutet inte är möjligt att åtala sådana personer för terrorism som utövar sin lagliga rätt att uttrycka sin åsikt även om de därvid gör sig skyldiga till brott. Beslut om att väcka åtal måste fattas med beaktande av om brottet begåtts i terroristiskt syfte och eventuellt också i vilket förhållande verksamheten står till utövandet av grundläggande fri- och rättigheter. Bestämmelsen om åtalsrätt avser att garantera att åtal för terroristbrott prövas med nödvändig och särskild omsorg som tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna.

6 §. Definitioner. Enligt 1 mom. 3 punkten har en gärningsman ett terroristiskt syfte om han eller hon har för avsikt att bl.a. upphäva eller orättmätigt ändra en stats konstitution. Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen måste ändras för att bara avsikten att "olagligt" upphäva en författning kan vara terroristisk. Lagutskottet föreslår att bestämmelsen ändras i enlighet med grundlagsutskottets precisering.

8 §. Juridiska personers straffansvar. I enlighet med rambeslutet föreslås juridiska personers straffansvar utsträckas till alla terroristbrott i 34 a kap.

Dessutom förpliktar artikel 7.1 i rambeslutet medlemsstaterna att vidta åtgärder som är nödvändiga för att juridiska personer skall kunna hållas ansvariga för något av de brott med anknytning till terroristverksamhet som anges i artikel 3. Av dessa brott ingår stöld, grov stöld, utpressning och grov utpressning i 34 a kap. 1 § och 2 § 1 mom. 3 punkten samt förfalskning och grov förfalskning i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten och 2 mom., 2 § 1 mom. 3 punkten och i 4 och 5 §.

För att kraven i rambeslutet skall kunna uppfyllas föreslår utskottet att paragrafen får ett nytt 2 mom., som utsträcker juridiska personers

straffansvar till de brott med anknytning till terroristverksamhet som avses i rambeslutet.

Ingressen. År 1998 antog riksdagen en ändring av 1 kap. 7 § (RSv 214/1998 rd), där paragrafen får ett nytt 2 mom. Lagen skall sättas i kraft genom en förordning av republikens president samtidigt som lagarna i den aktuella propositionen. Utskottet har kompletterat ingressen med den tidigare godkända lagen och samtidigt gjort några andra justeringar.

2. Lag om ändring av tvångsmedelslagen

5 a kap. Teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation

2 §. *Förutsättningar för teleavlyssning.* Utskottet föreslår att förteckningen över brottsrubriker

kompletteras med terroristbrott, där maximistraffet är minst fyra års fängelse. De nya straffrubrikerna föreslås bli nya 1 och 9 punkter.

Riksdagen godkände den 26 november 2002 en lagändring om samma paragraf som ännu inte har stadfästs. För samordning av ändringarna föreslår lagutskottet att de nya brottsrequisiten placeras i ett nytt 2 mom. i paragrafen.

På grundval av utskottets ändringsförslag bör lagförslagets ingress ändras.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att det första och det andra lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av strafflagen

I enlighet med riksdagens förslag
upphävs i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 34 kap. 9 b och 13 §, sådana de lyder i lag 559/2002,

ändras 15 kap. 10 § 1 mom. (*utesl.*) och 34 kap. 11 §, sådana de lyder i 15 kap. 10 § 1 mom. i lag 563/1998 och 34 kap. 11 § i lag 343/2000, och

fogas till 1 kap. 7 §, sådan den lyder i lag 626/1996 och lag (/), ett nytt 3 mom., till 11 kap., sådant det lyder i jämte ändringar, en ny 7 b §, till lagen ett nytt 34 a kap. och till 35 kap. 2 §, sådan den lyder i lag 769/1990, ett nytt 2 mom., som följer:

1 kap.

Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt

7 §
(Som i RP)

11 kap.

Om krigsförbrytelser och brott mot humaniteten

7 b §
(Som i RP)

15 kap.

Om brott mot rättskipning

10 §
(Som i RP)

34 kap.

Om allmänfarliga brott

11 §

Kapning

(1 och 2 mom. som i RP)

Om en kapning som avses i 1 mom. 1 eller 2 punkten har medfört endast obetydlig fara för flyg-, sjö- eller spår trafiksäkerheten eller mindre än obetydlig fara för den övriga trafiksäkerheten och brottet med beaktande av våldets eller hotets art, något annat orättmätigt tillvägagångssätt som använts vid gärningen eller andra omsändigheter vid gärningen även bedömt som en helhet är ringa, skall gärningsmannen inte dömas för kapning utan för de andra brott som gärningen innefattar.

34 a kap.

Terroristbrott

1 §
(1 och 2 mom. som i RP)
Försök är straffbart. (Nytt 3 mom.)

2 §

Förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte

Den som i avsikt att begå ett brott som avses i 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom.

(1 punkten som i RP)

2) tillverkar, innehar, skaffar, transporterar, använder eller överlåter explosiva varor, kemiska eller biologiska vapen eller toxinvapen, skjutvapen eller farliga föremål eller ämnen eller

3) skaffar anordningar, ämnen, formler eller ritningar som behövs för att tillverka en kärnladdning eller ett kemiskt eller biologiskt vapen eller ett toxinvapen,

skall för förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte dömas till böter eller fängelse i högst tre år.

(2 mom. utesl.)

3 §

Ledande av terroristgrupp

Den som leder en terroristgrupp, i vars verksamhet har begåtts ett sådant brott som avses i 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. eller ett straffbart försök till ett sådant brott eller ett sådant brott som avses i 2 §, skall för ledande av terroristgrupp dömas till fängelse i minst två och högst tolv år.

Den som leder en terroristgrupp i vars verksamhet endast har begåtts ett sådant brott som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten skall för ledande av terroristgrupp dömas till fängelse i minst fyra månader och högst sex år.

Den som döms för ledande av terroristgrupp skall också dömas för ett i 1 § avsett brott som personen i fråga själv eller den terroristgrupp som han eller hon leder har begått i sin verksamhet eller för ett straffbart försök till ett sådant brott eller för ett i 2 § avsett brott.

4 §

Främjande av en terroristgrupps verksamhet

Den som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet eller som med vetskap om att han eller hon främjar (utesl.) verksamhet som avses i 1 eller 2 §

(1—3 punkten som i RP)

4) för en terroristgrupp skaffar eller försöker skaffa eller till en terroristgrupp överlåter lokaler eller andra utrymmen som den behöver samt fordon eller andra hjälpmedel av synnerlig vikt för gruppens verksamhet eller

5) (utesl.) skaffar eller försöker skaffa information som, om den kommer till terroristgrup-

pens kännedom, är ägnad att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation eller förmedlar eller överlåter sådan information eller röjer sådan information för en terroristgrupp (*utesl.*)

6) har hand om viktiga ekonomiska frågor för terroristgruppen eller ger ekonomiska eller juridiska råd som är av synnerlig vikt för gruppens verksamhet eller

7) begår ett brott som avses i 32 kap. 1 § 2 mom. 1 eller 2 punkten,

skall, om terroristgruppen i sin verksamhet begår ett brott som avses i 1 § eller gör ett straffbart försök till ett sådant brott eller begår ett brott som avses i 2 §, om gärningen inte skall bestraffas enligt 1 eller 2 § eller om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte bestäms på något annat ställe i lag, för **främjande av en terroristgrupps verksamhet** dömas till fängelse i minst fyra månader och högst åtta år.

Vad som föreskrivs i 6 punkten om juridisk rådgivning gäller inte uppdrag som juridiskt biträde eller ombud vid förundersökning eller domstolsbehandling eller straffverkställighet av brott. (Nytt 2 mom.)

5 §

Finansiering av terrorism

(1—3 mom. som i RP)

Vad som föreskrivs ovan i denna paragraf tillämpas inte om gärningen skall bestraffas som ett brott enligt 1 mom. 1—5 punkten eller som försök till eller delaktighet i ett sådant brott eller enligt 1 eller 2 § eller om strängare straff för gärningen bestäms på något annat ställe i lag.

6 §

Definitioner

En gärningsman har ett *terroristiskt syfte* om han eller hon har för avsikt att

(1 och 2 punkten som i RP)

3) orättmätigt upphäva eller (*utesl.*) ändra en stats statsförfattning eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning eller tillfoga statsekonomin eller de grundläggande samhällsstrukturerna i en stat synnerligen stor skada, eller

(4 punkten som i RP)

(2 och 3 mom. som i RP)

7 §

(Som i RP)

8 §

Juridiska personers straffansvar

(1 mom. som i RP)

Vad som bestäms om juridiska personers straffansvar tillämpas också på rån, grovt rån, utpressning och grov utpressning i syfte att begå ett brott som avses i 1 § eller 2 § 1 mom. 3 punkten i detta kapitel samt på förfalskning eller grov förfalskning i syfte att begå ett brott som avses i 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom., 2 § 1 mom. 3 punkten eller 4 eller 5 § i detta kapitel. (Nytt 2 mom.)

35 kap.

Om skadegörelse

2 §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i tvångsmedelslagen av den 30 april 1987 (450/1987) 5 a kap. 2 §, 3 § 1 mom., 4 § 1 och 2 mom. samt 6 kap. 5 § 2 mom., sådana de lyder, 5 a kap. 2 § i lag 1026/1995, 3 § 1 mom. (utesl.) i lag 22/2001, 4 § 1 (utesl.) mom. (utesl.) i lag 402/1995 och 2 mom. (utesl.) i lag 366/1999 samt 6 kap. 5 § 2 mom. (utesl.) i lag 566/1998, som följer:

5 a kap.

Teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation

2 §

Förutsättningar för teleavlyssning

När någon är skäligen misstänkt för

1) (utesl.)

1—7) (som 2—8 punkten i RP)

9) (utesl.)

8—12) (som 10—14 punkten i RP)

kan den myndighet som handhar förundersökningen av brottet beviljas tillstånd att avlyssna och uppta telemeddelanden som den misstänkte sänder med hjälp av en teleanslutning som han innehar eller som han annars kan antas använda eller som befordras till en sådan teleanslutning och är avsedda för den misstänkte, om de uppgifter som fås genom avlyssning kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

Tillstånd till teleavlyssning enligt 1 mom. kan på de villkor som anges i tillståndet också ges när någon är skäligen misstänkt för

1) folkmord, förberedelse till folkmord, brott mot förbudet mot kemiska vapen, brott mot förbudet mot biologiska vapen,

2) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom., förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet, finansiering av terrorism eller

3) straffbart försök till ovan nämnda brott. (Nytt 2 mom.)

3 och 4 §

(Som i RP)

6 kap.

Andra tvångsmedel

5 §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(Som i RP)

LaUB 24/2002 rd — RP 188/2002 rd

Helsingfors den 13 december 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Seppo Lahtela /cent
Annika Lapintie /vänst

Kari Myllyniemi /cent
Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml (delvis)
Marja Tiura /saml
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.

RESERVATION

Straffet för förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte är böter eller fängelse i högst tre år. Straffskalan medger inte vare sig teleavlyssning eller teknisk observation enligt tvångsmedelslagen eller motsvarande åtgärder med stöd av polislagen för att förebygga brott. Vad gäller teleavlyssning i tvångsmedelslagen korrigeras saken genom att förberedelsebrott tas in i 5 a kap. 2 § i tvångsmedelslagen. Men möjligheten till teknisk observation och de metoder för att inhämta information som polislagen medger saknas.

I sitt betänkande motiverar utskottet saken med att utgångspunkten vid prövning av grun-

derna för dessa tvångsmedel är straffskalan för fullbordat brott i stället för straffskalan för förberedelsebrott. Eftersom det här avsedda förberedelsebrottet ingår i sitt eget särskilda lagrum och har sin egen straffskala kan denna syn enligt vår mening anses felaktig. Om så vore, vore också tillägget till 5 a kap. 2 § i tvångsmedelslagen onödigt.

Saken kunde ha arrangerats genom en skärpning av straffskalan för förberedelsebrott, men ett sådant förfarande är inte legislativt renlärt. Saken bör rättas till längre fram genom ändring av tvångsmedelslagen och polislagen.

Helsingfors den 13 december 2002

Sulo Aittoniemi /alk
Kari Myllyniemi /cent

Mauri Salo /cent
Seppo Lahtela /cent

LaUB 24/2002 rd — RP 188/2002 rd