

## LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2002 rd

### **Regeringens proposition med förslag om godkännande av internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister och till lag om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen**

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 18 december 2001 en proposition med förslag om godkännande av internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister och till lag om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen (RP 231/2001 rd) till lagutskottet för beredning.

##### *Utlåtanden*

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i saken (GrUU 7/2002 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- enhetschef Marja Lehto, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- professor Raimo Lahti.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen skall godkänna den i New York den 15 december 1997 ingångna internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister. Konventionen avser primärt en kriminalisering av bombattentat som riktas mot allmän plats, statlig eller annan offentlig egendom, allmänna transportsystem eller infrastrukturanläggningar. Att placera, avlossa eller spränga ett sprängämne eller en annan livsfarlig anordning på ett sådant ställe straffbeläggs i konventionen. Konventionen innehåller också bestämmelser om åtal av och rättslig hjälp för personer som är misstänkta för sådana brott och om utlämning eller annan över-

föring av dem. Dessutom finns bestämmelser om förhindrande av bombdåd.

Meningen är att ratifikationsinstrumentet skall deponeras hos depositarien, dvs. FN:s generalsekreterare, så snart konventionen godkännts av riksdagen. Konventionen trädde i kraft internationellt den 23 maj 2001. För Finlands del träder den i kraft 30 dagar efter deponeringen av ratifikationsinstrumentet. I propositionen ingår ett förslag till lag om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till lagstiftningsområdet. Meningen är att lagen skall träda i kraft samtidigt som konventionen.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

När lagutskottet behandlade Europeiska kommissionens förslag till rambeslut om bekämpande av terrorism underströk det betydelsen av internationell samverkan och Förenta Nationernas roll i samarbetet (LaUU 20/2001 rd). I linje med det tillstyrker utskottet den av FN:s generalförsamling 1997 antagna internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister, men med följande anmärkningar och förslag till ändringar i lagförslaget.

### *Kriminaliseringsförpliktelse och den straffrättsliga legalitetsprincipen*

Artikel 4 i konventionen förpliktar de avtalsslutande staterna att kriminalisera de handlingar som avses i artikel 2 och som kan karakteriseras som bombattentat av terrorister, eftersom de hör till tillämpningsområdet för konventionen, dvs. gäller fler än en stat. Det är fråga om en handling av detta slag när en person rättstridigt och uppsåtligt levererar eller placerar ett sprängämne eller en annan livsfarlig anordning i, in i eller mot en allmän plats eller någon annan i artikel 2.1 nämnd lokal eller avlossar eller spränger en livsfarlig anordning i en sådan lokal. Ett ytterligare villkor är att personen gör det med uppsåt att orsaka dödsfall eller allvarlig kroppsskada eller omfattande förstörelse som leder till betydande ekonomisk skada. Med stöd av artikel 2.2 omfattar kriminaliseringsförpliktelsen också försök att begå en sådan handling. Straffbestämmelserna om allmänfarliga brott i 34 kap. 1—5 § och 9 § strafflagen täcker till denna del kriminaliseringsförpliktelse i konventionen.

Artikel 2.3 a och b i konventionen gäller medverkan och anstiftan. Kriminaliseringsförpliktelsen i dessa punkter är inget problem, för bestämmelserna om delaktighet i 5 kap. strafflagen tillsammans med bestämmelserna i 34 kap. uppfyller denna förpliktelse.

Enligt artikel 2.3 c begår en person brott också om han eller hon på annat sätt bidrar till sådana brott som anges i punkt 1 eller 2. Ett sådant bidrag måste vara uppsåtligt och ske antingen i

syfte att främja gruppens allmänna brottsliga verksamhet eller syfte eller i vetskap om gruppens avsikt att begå det eller de berörda brotten.

Enligt propositionens motivering (s. 4—5) kan punkten anses avse medhjälp till brott som anges i artikel 2.1 och 2.2 och därmed uppfyller bestämmelserna i 34 kap. strafflagen tillsammans med bestämmelserna om medhjälp i 5 kap. 3 § strafflagen kriminaliseringsförpliktelsen också i punkt c.

Grundlagsutskottet har bedömt kriminaliseringsförpliktelsen med hänsyn till kravet på exakthet i 8 § grundlagen, som handlar om den straffrättsliga legalitetsprincipen. Grundlagsutskottet hänvisar till sina tidigare utlåtanden, där det framhåller att kravet på exakthet understryks mer än vanligt när avsikten är att kriminalisera deltagande i ett brott på ett sätt som avviker från den inom straffrätten vedertagna läran om delaktighet.

Grundlagsutskottet menar att denna bestämmelse i konventionen inte är problematisk med tanke på grundlagen. Utifrån vad som uttryckligen föreskrivs i konventionen skall straffbar medverkan till bombattentat kräva aktivt och uppsåtligt deltagande som sker antingen i syfte att främja gruppens allmänna brottsliga verksamhet eller i syfte eller i vetskap om gruppens avsikt att begå ett sådant terroristiskt bombattentat som avses i konventionen. Vidare påpekar grundlagsutskottet att det inte går att ställa likadana exakthetskrav på internationella förpliktelser för stater som på de bestämmelser i en nationell strafflag som möjligen behövs för att genomföra förpliktelserna.

Lagutskottet påpekar att artikel 2.3 c i konventionen är mycket öppen i och med att medverkan som gärningsform inte preciseras på något sätt i bestämmelsen. Det är ingalunda ovanligt för internationella konventioner att ha inexakta och öppna formuleringar. Till exempel artikel 25.3 d i stadgan om Internationella brottmålsdomstolen och artikel 2.5 c i internationella konventionen mot finansiering av terrorism

innehåller nästan identiska bestämmelser om delaktighet.

Lagutskottet har den uppfattningen att det inte är alldeles klart så som regeringen påstår i sin motivering att kriminaliseringsförpliktelsen på denna punkt uppfylls utifrån de gällande bestämmelserna i strafflagen. Tolkningen av 5 kap. 3 § i strafflagen om medhjälp samt hävdvunnen rättspraxis i saken utgår från att medhjälp till brott innebär uppsåtlig medverkan till någon annans eller andras individualiserade brott så att brottet eller åtminstone ett straffbart försök sker och den medverkande är medveten om att hans eller hennes handlande bidrar till brottet.

En proposition om straffrättens allmänna läror kommer att avlåtas till riksdagen inom kort. Därför ser utskottet ingen anledning att i detta sammanhang närmare börja utreda hur gällande bestämmelser ställer sig till internationella förpliktelser utan finner det lämpligt att frågan behandlas i ett bredare perspektiv i samband med strafflagsreformen. Det är befogat att analysera bestämmelserna om strafflagens allmänna läror, inte minst bestämmelserna om delaktighet, med tanke på förpliktelserna i internationella konventioner och EU:s straffrättsliga lagstiftning.

#### *Förslaget till lag om ikraftträdande*

I föreslagna 3 § ingår en bemyndigandebestämmelse om att närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen kan utfärdas genom förord-

ning av republikens president. Grundlagsutskottet har poängterat att bemyndigandebestämmelsen bör justeras så att den avser en förordning av statsrådet. I flera av sina utlåtanden har grundlagsutskottet konsekvent föreslagit motsvarande justering, eftersom det har svårt att se på vilka grunder bestämmelserna bör utfärdas genom förordning av republikens president. I linje med detta föreslår lagutskottet att bemyndigandebestämmelsen ändras så att den gäller en förordning av statsrådet.

#### **Förslag till beslut**

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

*att riksdagen godkänner den i New York den 15 december 1997 ingångna internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister och*

*att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen men 3 § med följande ändring:*

#### 3 §

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

**LaUB 6/2002 rd — RP 231/2001 rd**

Helsingfors den 5 april 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  
Annika Lapintie /vänst  
Paula Lehtomäki /cent

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

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.