

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 5/2001 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett initiativ från Republiken Frankrike till rådets rambeslut och direktiv (hjälp till olaglig inresa)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 2 mars 2001 en tilläggsutredning (justitieministeriets brev den 21.2.2001) med anledning av ett initiativ från Republiken Frankrike till rådets rambeslut och direktiv om hjälp till olaglig inresa (U 66/2000 rd) till lagutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Katariina Jahkola, justitieministeriet.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtande om ärendet LaUU 15/2000 rd.

STATSRÅDETS UTREDNING

Förslaget till direktiv och rambeslut

Förslagen bildar en helhet som har som mål att kriminalisera medhjälp till olaglig inresa i en EU-medlemsstat, Norge eller Island. Lagtekniskt har bestämmelserna indelats så att i direktivförslaget intagits förpliktelser som gäller förbud mot viss verksamhet. I rambeslutet föreslås bestämmelser om förpliktelser att kriminalisera gärningarna på det sätt som närmare anges i beslutet.

I den fortsatta beredningen har förslaget till rambeslut ändrats väsentligt. Maximistrafet för medhjälp till olaglig inresa skall vara fängelse i minst åtta år, om gärningen har begåtts i syfte att erhålla ekonomisk vinning och i egenskap av medlem i organiserad grupp eller genom att äventyra de inresande personernas liv. Om enhetligheten i det nationella straffsystemet så kräver kan maximistrafet vara lägre: fängelse i minst sex år. De övriga straffskärpningsgrunderna har avförts från förslaget.

Förslaget har kompletterats så att rambeslutet inte står i strid med de internationella bestämmelser som gäller flyktingar. En tillämpning av rambeslutet begränsar inte det skydd som flyktingar och asylsökande skall erhålla i enlighet med internationell rätt eller de internationella normerna om mänskliga rättigheter.

Statsrådets ståndpunkt

Regeringen anser det viktigt att EU effektiviserar sin verksamhet mot olaglig invandring i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors. Regeringen understöder att lagstiftningen om bekämpning av olaglig invandring utvecklas och harmoniseras i medlemsstaterna så att människosmuggling som bedrivs inom ramen för organiserad brottslighet skall kunna bekämpas effektivt. Regeringen förhåller sig således i princip positiv till Frankrikes initiativ.

De straffskärpningsgrunder som lagutskottet fäste uppmärksamhet vid i sitt utlåtande har av-

förts från förslaget till rambeslut. I förslaget kvarstår endast anknytningen till organiserad brottslighet och utsättande av människor för livsfara. Eftersom motsvarande bestämmelser ingår i gällande strafflag är det ingenting som hindrar att de godkänns.

Det föreslagna maximistraffet på minst åtta år för medhjälp till olaglig inresa kan inte godkännas. Med hänsyn till enhetligheten i det nationella straffsystemet kan maximistraffet dock vara minst sex år. Med beaktande av vilken typ av

gärningar ett sådant maximistraff kommer att tillämpas på bör det inte anses överdrivet.

Den humanitära klausul som fogats till förslaget och den strävan efter ekonomisk vinning som brottsrekvisitet förutsätter ger ett visst spelrum när det gäller humanitära synpunkter.

Förslagen till direktiv och rambeslut har i den fortsatta beredningen ändrats så att de hinder för godkännande av dem som nämns i lagutskottets utlåtande inte längre finns.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Utskottet konstaterade i sitt tidigare utlåtande att förslagen till bestämmelser är nödvändiga men att de med avseende på detaljerna ännu inte är sådana att de kan godkännas. I utlåtandet togs tre faktorer upp: det lägsta maximistraffets oskäliga stränghet, straffskärpningsgrundernas schablonmässighet och innehåll och avsaknaden av grunder för befrielse från ansvar av humanitära skäl. I fråga om de två sistnämnda kan det konstateras att förslaget till denna del har korrigerats genom att de problematiska straffskärpningsgrunderna gallrats bort och genom att grunderna för befrielse från ansvar kompletterats med verksamhet som baserar sig på humanitära skäl.

Med avseende på bedömningen av förslagen till bestämmelser är det enligt utskottet av betydelse vilka rättsobjekt bestämmelserna de facto vill skydda. Av förslaget framgår inte klart om det primära målet är att förplikta staterna att föreskriva om stränga straff för brott mot bestämmelser om inresa och resehandlingar eller för äventyrande av sådana personers liv och hälsa som olagligt försöker komma in i landet eller för grovt ekonomiskt utnyttjande av deras ställning.

De nuvarande straffskärpningsgrunderna i förslaget, d.v.s. strävan efter ekonomisk nytta, begående av brott i egenskap av medlem i en organiserad grupp och äventyrande av liv är motiverade och godtagbara. De två första är sådana straffskärpningsgrunder som nämns i 6 kap. 2 § strafflagen. Många av straffbestämmelserna i

strafflagen skyddar liv och hälsa. Äventyrande av liv eller hälsa är dessutom straffskärpningsgrund till exempel vid grov våldtäkt och grovt frihetsberövande.

Av regeringens ståndpunkt framgår att ett godkännande av rambeslutet i dess nuvarande form förutsätter att bl.a. 17 kap. strafflagen kompletteras med en bestämmelse om den grova gärningsformen ordnande av olaglig inresa. Maximistraffet för grov gärningsform bör enligt det föreslagna rambeslutet vara minst sex år. Detta är högt jämfört med maximistraffet två år enligt det 1998 införda grundrekvisitet och övriga bestämmelser i 17 kap. strafflagen. Maximistraffet är detsamma som vid grovt dödsvållande men högre än till exempel vid vållande av fara, vars rekvisit kan jämföras med en av straffskärpningsgrunderna. Ett maximistraff på sex år innebär också en avvikelse från de enhetliga straffskalor som var utgångspunkten för totalreformen av strafflagen. Utskottet menar dock att maximistraffet på sex år i motsats till det tidigare förslaget inte är överdrivet. Det kan inte heller anses strida mot proportionalitetsprincipen, om brottsrekvisitet och straffskärpningsgrunderna är tillräckligt exakta och klart understryker grovheten i gärningen. Enligt utskottet är det viktigt att förpliktelserna i rambeslutet kan verkställas utifrån det skrivsätt som iakttagits vid totalreformen av strafflagen. Kvalificeringsgrunderna för grov gärning vid begånget brott måste definieras exakt och uttömmande i lagen. Gärningen måste dessutom som helhet betraktad

vara grov. Det nuvarande förslaget innehåller inget villkor om en helhetsbedömning.

Utlåtande

Lagutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

*att utskottet omfattar regeringens
ståndpunkt i saken med ovannämnda
anmärkningar.*

Helsingfors den 6 mars 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /fkf
Annika Lapintie /vänst
Paula Lehtomäki /cent
Kari Myllyniemi /cent

Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Susanna Rahkonen /sd
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml
Lasse Virén /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.

AVVIKANDE MENING

Jag godkänner inte lagutskottets ståndpunkt till förslagen till direktiv och rambeslut till följande delar:

— maximistraffets minimilängd bör vara fängelse i 8 år

— medhjälp till olaglig inresa bör betraktas som ett grovt brott om den är förknippad med

ekonomisk vinning även om den eftertraktade nyttan till sin storlek inte är betydande och

— åberopande av humanitära skäl får inte ge gärningsmannen möjlighet att bli befriad från ansvar.

Helsingfors den 6 mars 2001

Sulo Aittoniemi /alk