

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2000 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

Riksdagens talman sände den 21 november 2000 statsrådets skrivelse med anledning av ett initiativ från Republiken Frankrike till rådets rambeslut och direktiv (hjälp till olaglig inresa) (U 66/2000 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att lagutskottet skall lämna utlåtande i saken till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Sanna Heikinheimo, justitieministeriet
- överinspektör Tuomo Kurri, inrikesministeriet
- professor Ari-Matti Nuutila.

STATSRÅDETS SKRIVELSE

Förslagen till direktiv och rambeslut

Det främsta målet för förslagen till direktiv och rambeslut är att kriminalisera vissa åtgärder som hänför sig till människosmuggling. Tekniskt har bestämmelserna i förslagen indelats så att de förpliktelser som gäller förbud mot en viss verksamhet åläggs i ett direktiv inom ramen för första pelaren och de förpliktelser som gäller sanktioner för överträdelse av förbudet i ett rambeslut inom ramen för den tredje pelaren. Förslagen grundar sig på slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999.

Rättsakterna utgör tillsammans en utbyggnad av Schengenregelverket enligt Schengenprotokollet. Direktivet syftar till att noggrannare ange vad som avses med hjälp till olaglig invandring och syftet med rambeslutet är att bekämpa människohandel genom att tillnärma medlemsstaternas straffrättsliga regler.

Enligt förslaget till rambeslut får den högsta strafftiden för hjälp till olaglig inresa inte understiga tio år om någon av straffskärpningsgrunderna i artikeln gäller för gärningen.

Det är just nu svårt att exakt förutspå vilka konsekvenser bestämmelserna får för lagstiftningen i Finland. De gäller främst strafflagens 17 kap. 8 § om ordnande av olaglig inresa. Paragrafen motsvarar artikel 27 i Schengenavtalet och täcker rätt långt förpliktelserna i direktivförslaget. Det kan likväl bli aktuellt att utvidga bestämmelsen att även gälla utlänningar som rör sig på en medlemsstats territorium i strid mot denna stats lagstiftning om utlänningars inresa. Vidare torde ett godkännande av artikeln förutsetta en särskild straffbestämmelse om en grov form av ordnande av olaglig inresa, där de försvårande omständigheter som avses i rambeslutet beaktas. Straffskalan för denna nya gärningsform bör ta hänsyn till förslaget om att den

längsta strafftiden inte får understiga fängelse i tio år. Enligt den gällande lagen är maximistraf-
fet för ordnande av olaglig inresa fängelse i två
år.

I detta fall måste 2 mom. i paragrafen om ord-
nande av olaglig inresa med föreskrifter om be-
frielse från ansvar under vissa förutsättningar
upphävas.

Vidare bör straffbarheten för försök till ord-
nande av olaglig inresa utvidgas, förverkandepå-
följderna preciseras och hjälp till utlänningsför-
seelse göras straffbart.

Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att EU effekti-
viserar sin verksamhet mot olaglig invandring i
enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i
Tammerfors. Statsrådet understöder att den lag-
stiftning som hänför sig till bekämpning av olag-
lig invandring utvecklas och harmoniseras i

medlemsstaterna för att människosmuggling
som bedrivs inom ramen för den organiserade
brottsligheten skall kunna bekämpas effektivt.
Statsrådet förhåller sig således i princip positivt
till Frankrikes initiativ.

Statsrådet är dock inte lika positivt inställt till
att maximistrafket för hjälp till olaglig inresa en-
ligt rambeslutet inte får understiga fängelse i tio
år, eftersom det föreslagna maximistrafket klart
avviker från straffnivån i den finska strafflagen.

Statsrådet förhåller sig också kritiskt till att
möjligheten att medge befrielse från ansvar un-
der vissa omständigheter har strukits i direkti-
vet. Statsrådet hänvisar till grundlagsutskottets
utlåtande om godkännande av Schengenavtalet
(GrUU 13/1998 rd — RP 20/1998 rd). Där ansåg
grundlagsutskottet att bestämmelserna om avstå-
ende från åtgärder är av betydelse för skyddet av
de grundläggande fri- och rättigheterna.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Förslaget bygger i huvudsak på slutsatserna från
Europeiska rådet i Tammerfors men den direkta
orsaken är skandalen i Dover i juni 2000 då ett
tioatal tredjelandsmedborgare under en olaglig
resa från ett land till ett annat omkom under
transporten i en container under omänskliga för-
hållanden. Mot denna bakgrund är de föreslagna
bestämmelserna givetvis av behovet påkallade.

Förslagets detaljer har likväl ännu inte en så-
dan utformning att de kan understödhas.

Lagutskottet har redan tidigare (LaUU
13/2000 rd — U 40/2000 rd) framhållit att det
lämpliga i enhetliga straff bör bedömas från fall
till fall. Hjälp till olaglig inresa bör anses vara en
sådan form av brottslighet där enhetliga straff
kan anses vara ändamålsenliga. Den föreslagna
minimilängden på maximistrafket bör emellertid
anses vara orimligt. I ordförandens senaste för-
slag är det lägsta maximistrafket för hjälp till
olaglig inresa fängelse i högst åtta år. Utskottet
anser att förslaget till maximistraf fortfarande

är alltför strängt med tanke på finsk lag. Straffet
bryter mot den viktiga proportionalitetsprinci-
pen i vår strafflag. Det är dessutom möjligt att
det strider mot Europeiska unionens stadga om
de grundläggande rättigheterna.

Straffskärpningsgrunderna i förslaget till
rambeslut är alltför schablonmässiga. Dessutom
finns det i dessa grunder nivåkillnader mellan
hur klandervärt och allvarligt ett brott är. Enligt
förslaget är det lika allvarligt att ordna olaglig
inresa i avsikt att ge en utlännings möjlighet att
arbeta i en av medlemsstaterna som att idka
människohandel, barnhandel och barnprostitu-
tion. En sådan bestämmelse överensstämmer
inte med rättsuppfattningen i Finland och utskot-
tet tillstyrker inte godkännandet.

Vad gäller möjligheten att medge befrielse
från ansvar av humanitära skäl omfattar utskot-
tet statsrådets ståndpunkt. Detta förutsätter våra
egna bestämmelser om de grundläggande fri-
och rättigheterna, de internationella konventio-
nerna om skydd av flyktingar och Europeiska

unionens nya stadga om de grundläggande rättigheterna och protokollet om människosmuggling i FN-konventionen om bekämpning av organiserad brottslighet som kommer att undertecknas i december 2000.

De förslag till bestämmelser som förutsätter en precisering av bestämmelserna om medhjälp, försök till brott och förverkandepåföljder är inte problematiska, menar utskottet, eftersom de

nödvändiga ändringarna redan är aktuella i Finland.

Utlåtande

Utskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet med ovan nämnda kompletteringar omfattar statsrådets reserverade ståndpunkt i saken.

Helsingfors den 24 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /saml
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /fkf

Annika Lapintie /vänst
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Marja Tiura /saml
Lasse Virén /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Kaisa Vuorisalo.

AVVIKANDE MENING

Metoderna för att motverka olaglig inresa börjar med tacksamhet. Utskottet borde ha ställt sig positiva. Frankrikes initiativ bör således tas emot positivt till förslaget i sin helhet.

Helsingfors den 24 november 2000

Sulo Aittoniemi /alk