

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 14/2002 rd

Regeringens proposition med förslag om godkännande av internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism och till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och ändring av 34 kap. strafflagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 april 2002 en proposition med förslag om godkännande av internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism och till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och ändring av 34 kap. strafflagen (RP 43/2002 rd) till lagutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har utrikesutskottet lämnat utlåtande i saken. Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet (UtUU 1/2002 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Marja Lehto, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- forskare Laura Kuitunen, Centralkriminalpolisen
- jurist Astrid Geisor-Goman, skyddspolisen
- jurist Elli Myllylä, Bankföreningen i Finland
- professor Raimo Lahti
- professor Ari-Matti Nuutila.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Finlands Röda Kors.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner den i New York den 9 december 1999 ingångna internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism och till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen samt om ändring av strafflagen. Huvudinnehållet i konventionen är att finansiering av terrorism skall kriminaliseras. Enligt konventionen begår en

person ett brott när han eller hon rättsstridigt och uppsåtligen tillhandahåller eller samlar in tillgångar i syfte att de skall användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att utföra i konventionen angivna terrordåd. Straffbart tillhandahållande och straffbar insamling av tillgångar kan ske direkt eller indirekt. För att en gärning skall utgöra ett brott behöver tillgångarna rent faktiskt inte ha använts för att begå de

brott som avses i konventionen. Straffbara gärningar är också försök att begå ett finansieringsbrott, medverkan till ett sådant brott och uppsåtlig medverkan. Vidare innehåller konventionen bestämmelser om åtal av och utlämning av personer som är misstänkta för sådana brott och om rättslig hjälp samt om åtgärder för att förebygga finansiering av terrorism.

Avsikten är att ratifikationsinstrumentet skall deponeras hos Förenta Nationernas generalsekreterare, som är depositarie för konventionen, så

fort konventionen har godkänts av riksdagen. Konventionen trädde i kraft internationellt den 10 april 2002. För Finlands del träder den i kraft den 30:e dagen efter deponeringen av ratifikationsinstrumentet. I propositionen ingår förslag till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och ändring av 34 kap. strafflagen. Lagarna avses träda i kraft samtidigt som konventionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Den internationella konventionen 1999 om bekämpande av finansiering av terrorism är den tolfte konventionen mot terrorism som Förenta Nationerna har utarbetat. Konventionen trädde i kraft internationellt i början av april 2002. Den förpliktar konventionsstaterna bl.a. att göra det straffbart att rättsstridigt tillhandahålla eller samla in tillgångar i syfte att de skall användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att finansiera i bilagan till denna konvention angivna terroristdåd som definierats i FN:s konventioner eller terroristdåd definierade i denna konvention.

Finland har ratificerat tio av FN:s antiterroristkonventioner och den elfte konventionen är klar för ratificering sedan riksdagen i april antagit den internationella konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister och lagen om ikraftträdande av den. Det är viktigt att Finland deltar i det internationella samarbetet för att bekämpa terroristbrott, menar utskottet. Utskottet tillstyrker den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism och lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Detaljmotivering

1. Lag om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i inter-

nationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism

3 §. Enligt föreslagna 3 § kan närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen utfärdas genom förordning av republikens president. Grundlagsutskottet har upprepade gånger konstaterat att det är svårt att se på vilka grunder bestämmelserna bör utfärdas genom förordning av republikens president i stället för statsrådet (t.ex. GrUU 29/2001 rd). På denna grund föreslår lagutskottet att bemyndigandebestämmelsen ändras så att det är statsrådet som utfärdar förordning.

2. Lag om ändring av 34 kap. strafflagen

9 b §. *Finansiering av terrorism.* I paragrafen föreskrivs att en gärning av typen förberedelse skall vara straffbar som ett självständigt brott. I 1 mom. 1 punkten räknas de brott upp, vilkas finansiering utan några extra villkor bestraffas som finansiering av terrorism. Kriminaliseringen i denna punkt sträcker sig utöver förpliktelsen i konventionen, eftersom det inte krävs att de finansierade gärningarna har ett terroristiskt syfte på samma sätt som i 2 mom. Det kan bli aktuellt att bedöma t.ex. en gärning som nu bestraffas som anstiftan till sabotage som finansiering av terrorism utan att gärningen har något som helst terroristiskt syfte.

I 1 mom. 2 punkten räknas som straffbara gärningar upp olovlig användning av kärnenergi, brott mot stadgandena i kärnenergilagen eller en annan straffbar gärning som riktar sig mot ett kärnämne eller som utförs med hjälp av ett kärnämne. Kärnenergilagen har ändrats genom lag 415/2002 så att de självständiga straffbestämmelserna i lagen har ändrats till hänvisningsbestämmelser till strafflagen. Genom lag 400/2002 reviderades 44 kap. i strafflagen i sin helhet och i dess 10 § föreskrivs att straffbar användning av kärnenergi skall kriminaliseras. Lagarna träder i kraft den 1 september 2002. Utskottet föreslår inte att punkten ändras eftersom det ännu inte är klart när lagförslaget och konventionen skall sättas i kraft i Finland. Författningarna måste justeras när förpliktelse i Europeiska unionens rambeslut om bekämpning av terrorism sätts i kraft nationellt före utgången av detta år.

Utskottet ser det som absolut nödvändigt att också följande aspekter tas upp till granskning utöver de ovannämnda när kapitlet om terroristbrott i strafflagen förbereds och regeringens proposition RP 44/2002 rd om straffrättens allmänna läror behandlas:

— I artikel 2.1 i konventionen förutsätts för att en gärning skall vara straffbar att medel har insamlats eller tillhandahållits uppsåtligt och rättsstridigt. Avsikten med villkoret för lagstridig gärning är att ställa humanitärt bistånd på krisområden utanför bestämmelsens räckvidd, när det bland befolkningen kan finnas kriminella som klassificeras som terrorister, men biståndsorganisationens resurser inte räcker till för att skilja dem från den övriga befolkningen. De föreslagna brottsrekvisiten 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 understryker att verksamhet av detta slag klart hamnar utanför gränsen för straffbarhet, eftersom finansieringen av terrorism förutsätter vetskap om att medlen avses bli använda för ett eller flera terrordåd.

— Artikel 2.5 a—c i konventionen gäller medverkan till brott. Bestämmelserna i punkt c är nästan identiska med artikel 2.3 c i konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister. I sitt betänkande om regeringens proposition RP 231/2001 rd om godkännande av konventionen framhöll lagutskottet att bestämmelsen var mycket öppen i och med att gärningsformen medverkan inte preciseras i den (LaUB 6/2002 rd). Utskottet ansåg då att det längre fram var skäl att granska strafflagens bestämmelser om delaktighet med tanke på våra internationella avtalsförpliktelser och EU:s straffrättsliga lagstiftning.

— Straffskalan för brottet föreslås vara fängelse mellan fyra månader och åtta år. Skalan är exceptionellt bred och avviker från de allmänna skalorna i totalreformen av strafflagen. Den föreslagna skalan motiveras med den stora variationen i gärningsformer och klandervärdighet. I normala fall indelas rekvisitet i flera gärningsformer med sina egna respektive straffskalor.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att riksdagen godkänner den i New York den 9 december 1999 ingångna internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism,

att det andra lagförslaget godkänns utan ändringar och

att det första lagförslaget godkänns enligt regeringens proposition men 3 § med följande ändring:

3 §

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

LaUB 14/2002 rd — RP 43/2002 rd

Helsingfors den 11 juni 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
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.