

RP 93/2016 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 34 a kap. i strafflagen, 10 kap. i tvångsmedelslagen och 5 kap. i polislagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att kapitlet om terroristbrott i strafflagen ändras så att resor i syfte att begå ett terroristbrott kriminaliseras. För det brott som en sådan resa utgör ska en finsk medborgare eller en person som kan jämföras med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett terroristbrott dömas till böter eller fängelse i högst två år. Den nya straffbestämmelsen ska vara subsidiär i förhållande till övriga straffbestämmelser som gäller terroristbrott. För resebrott ska det inte dömas separat, om terroristbrott förövas i resans destinationsland. Även försök till resebrott ska vara straffbart.

Straffbestämmelsen för finansiering av terrorism kompletteras så att finansiering av resebrott bestraffas som finansiering av terrorism.

Ändringarna i strafflagen föreslås med anledning av en resolution av Förenta nationernas säkerhetsråd som syftar till att bekämpa det hot som utgörs av personer som reser utomlands i syfte att begå eller främja förövandet av ett terroristbrott. Resolutionen är direkt förpliktande för medlemsstaterna i Förenta nationerna.

Dessutom ska behövliga kompletteringar införas i bestämmelserna om hemliga tvångsmedel i tvångsmedelslagen och i bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen när det gäller användning av dessa medel och metoder vid förhindrande, avslöjande och utredning av resebrott.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE OCH BEDÖMNING AV NULÄGET.....	5
2.1 Lagstiftningen i Finland.....	5
2.1.1 Strafflagstiftningen.....	5
2.1.2 Hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel...8	
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet.....	10
2.2.1 Lagstiftningen i vissa stater.....	10
2.2.2 Lagstiftningen i Europeiska unionen.....	14
2.3 Situationen i Finland i fråga om resor till konfliktområden och terroristbrott.....	15
2.4 Bedömning av nuläget	16
2.4.1 Innehållet i kriminaliseringsförpliktelsen avseende resor	16
2.4.2 Behovet att komplettera strafflagstiftningen	18
2.4.3 Förutsättningar för införande av en resekriminalisering	20
2.4.4 Innehållet i resekriminaliseringen och dess subsidiaritet	22
2.4.5 Straffskala.....	26
2.4.6 Finansiering av resebrott	27
2.4.7 Främjande av resebrott.....	29
2.4.8 Hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel.29	
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	31
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	32
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	32
DETALJMOTIVERING	35
1 LAGFÖRSLAG	35
1.1 Strafflagen.....	35
34 a kap. Om terroristbrott	35
1.2 Tvångsmedelslagen.....	38
10 kap. Hemliga tvångsmedel.....	38
1.3 Polislagen.....	39
5 kap. Hemliga metoder för inhämtande av information.....	39
2 IKRAFTTRÄDANDE	40
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	40
LAGFÖRSLAG	45
om ändring av 34 a kap. i strafflagen	45
om ändring av 10 kap. i tvångsmedelslagen.....	46
om ändring av 5 kap. i polislagen.....	48
BILAGA	52
PARALLELLTEXT	52
om ändring av 34 a kap. i strafflagen	52
om ändring av 10 kap. i tvångsmedelslagen.....	54
om ändring av 5 kap. i polislagen.....	57

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Förenta nationernas (FN) säkerhetsråd antog den 24 september 2014 resolution 2178 (2014), nedan kallad "resolutionen". Resolutionens syfte är att genom de åtgärder som anges i resolutionen avvärja det hot som utgörs av personer som reser utomlands i syfte att begå eller främja förövandet av terroristbrott ("foreign terrorist fighters"). I resolutionens ingress definieras dessa personer som personer som reser till en annan stat än den där de är bosatta eller medborgare i syfte att begå, planera, förbereda eller delta i terroristbrott eller i syfte att tillhandahålla eller motta terroristisk utbildning. Detta kan också ske i samband med väpnade konflikter. Enligt ingressen ökar dessa stridande konflikters intensitet, varaktighet och svårighetsgrad och kan också utgöra ett allvarligt hot för avgångs-, transit- och destinationsstaterna samt för närliggande stater till väpnade konflikter.

Den omfattande resolutionen svarar också med straffrättsliga medel mot det hot som utomlands resande terroriststridande ger upphov till. Det operativa stycket 6 i resolutionen (nedan endast "det operativa stycket") förpliktar alla stater att säkerställa att de gärningar som avses i de olika punkterna i stycket utgör allvarliga brott enligt deras nationella lagar och reglering och att de möjliggör åtal och straff på ett sätt som återspeglar brottens allvarliga natur.

Punkt a i det operativa stycket gäller det att staters medborgare reser eller försöker resa, eller att andra personer från en stats territorium reser eller försöker resa till en annan stat än den där de är bosatta eller medborgare för att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller för att tillhandahålla eller motta terroristutbildning (ett brott som baserar sig på denna punkt kallas nedan "resebrott"). I punkt b i det operativa stycket är det däremot fråga om att tillgångar uppsåtligen tillhandahålls eller samlas in på vilket sätt som helst direkt eller indirekt på initiativ av medborgare eller på en stats territorium för att finansiera, eller medvetna om att tillgångarna används till att finansiera, sådana personers resor som reser till en annan stat än den där de är bosatta eller medborgare för att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller för att tillhandahålla eller motta terroristutbildning. Enligt punkt c ska kriminaliseras uppsåtligt ordnande eller annat främjande av, inbegripet rekrytering för, på medborgarnas initiativ eller på statens territorium, resor för sådana personer som reser till en annan stat än den där de är bosatta eller medborgare för att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller för att tillhandahålla eller motta terroristisk utbildning.

I resolutionens ingress fäster man uppmärksamhet vid att förpliktelserna enligt den internationella rätten ska iakttas när åtgärder vidtas för att bekämpa terrorism. I detta sammanhang betonas separat att den internationella rätt som gäller de mänskliga rättigheterna, flyktingar och den humanitära rätten ska beaktas.

Artikel 24 i FN-stadgan (FördrS 1/1956) behandlar säkerhetsrådets uppgifter och befogenheter. I artikel 24.1 konstateras det att FN:s medlemmar överlåter huvudansvaret för upprätthållande av internationell fred och säkerhet på säkerhetsrådet och att de samtycker till att säkerhetsrådet vid fullgörande av sina ur detta ansvar härrörande förpliktelser handlar på medlemmarnas vägnar. Enligt artikel 25 i stadgan samtycker FN:s medlemmar till att godta och verkställa säkerhetsrådets beslut i överensstämmelse med stadgan. Säkerhetsrådets resolutioner skapar folkrättsligt bindande förpliktelser för alla medlemsstater i FN när resolutionens rättsliga grund är VII kap. i FN-stadgan som handlar om inskridande i händelse av hot mot freden, fredsbrott och angreppshandlingar. I resolution 2178 (2014) konstateras denna rättsliga grund strax före början av resolutionens operativa del. Enligt artikel 103 i stadgan ska förpliktelserna enligt stadgan gälla i händelse av konflikt mellan medlemmarnas förpliktelser enligt stadgan

RP 93/2016 rd

och deras förpliktelser enligt någon annan internationell överenskommelse. Till denna artikel hänvisas det också i artikel 30 i Wienkonventionen om traktaträtten (FördrS 32—33/1980).

Trots att förpliktelserna i säkerhetsrådets resolutioner sällan utsträcker sig ända till medlemsstaternas strafflagstiftning, är också det operativa stycke som gäller kriminaliseringar förpliktande i detta fall. I anslutning till resolutioner finns inga förklarande rapporter, tolkningsanvisningar eller andra motsvarande handlingar som skulle klarlägga innehållet. Medlemsstaterna har prövningsrätt avseende genomförandet av kriminaliseringsförpliktelserna inom ramen för det operativa styckets ordalydelse.

FN:s säkerhetsråd och organ som underlyder det, bl.a. säkerhetsrådets kommitté mot terrorism (Counter-Terrorism Committee, CTC) och det sekretariat som biträder kommittén (Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, CTED) följer också genomförandet av resolution 2178 (2014) t.ex. genom att be medlemsstaterna svara på enkäter som gäller temat och som kartlägger medlemsstaternas åtgärder och deras verkningar. CTED utför också landsbesök vars program omfattar uppföljning av genomförandet av resolutioner relevanta för dess arbete och diskussioner med företrädare för behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Säkerhetsrådets tematiska debatter och öppna möten hör också till uppföljningen av genomförandet av resolutionen.

Europarådets utrikesministrar antog den 19 maj 2015 ett tilläggsprotokoll (nedan kallat "tilläggsprotokollet") till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (FördrS 49/2008) som antogs tio år tidigare. Tilläggsprotokollet är till skillnad från resolutionen inte direkt förpliktande för medlemsstaterna, utan de ska separat ansluta sig till tilläggsprotokollet för att det ska vara förpliktande. Med resolutionen som grund förpliktas i tilläggsprotokollet staterna att kriminalisera utlandsresor för terroristisytten (artikel 4) och finansiering av sådana resor (artikel 5) samt organisering eller annat underlättande av resor (artikel 6). I tilläggsprotokollet ingår dessutom vissa andra artiklar som gäller kriminaliseringar och informationsutbyte. De kriminaliseringsförpliktelser som ingår i resolutionen och de kriminaliseringsförpliktelser som gäller resor i tilläggsprotokollet motsvarar varandra i väsentlig grad. Det är sannolikt att Finland undertecknar tilläggsprotokollet under loppet av 2016.

Europeiska kommissionen framlade den 2 december 2015 ett förslag (COM(2015) 625 final) till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av terrorism och om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (EGT L 164, 22.6.2002. s. 3—7, nedan kallat "2002 års rambeslut"). Enligt artikel 9 i förslaget till direktiv ska medlemsstaterna kriminalisera utlandsresor för terroristisytten, dvs. i syfte att begå vissa terroristbrott. Förslaget till artikel avviker på det sätt som anges nedan från kriminaliseringsförpliktelsen enligt resolutionen.

Avsikten med denna regeringsproposition är uttryckligen att genomföra de kriminaliseringsförpliktelser som ingår i resolutionen. Det finns anledning att skyndsamt ändra lagstiftningen i Finland så att den motsvarar kraven i den direkt förpliktande resolutionen. Samtidigt uppfylls också kriminaliseringsförpliktelserna avseende resebrott som föranleds av tilläggsprotokollet. Direktivets slutliga innehåll klarnar först genom de förhandlingar som förs om det, varför frågan vid behov ska granskas på nytt i samband med det nationella genomförandet av direktivet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftningen i Finland

2.1.1 Strafflagstiftningen

Terroristbrott kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen (34/1889) som gäller terroristbrott. Enligt 1 § 1 mom. i det kapitlet ska för *brott som begåtts i terroristiskt syfte* den dömas som i terroristiskt syfte och så att gärningen är ägnad att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation gör sig skyldig till 1) olaga hot, falskt alarm, i 24 kap. 4 § 2 mom. avsett grovt brott mot offentlig frid eller i 44 kap. 10 § avsedd straffbar användning av kärnenergi, 2) uppsåtligt framkallande av fara, uppsåtligt sprängämnesbrott, brott mot bestämmelserna om farliga föremål eller offentlig uppmaning till brott enligt 17 kap. 1 §, 3) grov stöld eller grov bruksstöld av motordrivet fortkärfningsmedel som lämpar sig för kollektivtrafik eller godstransport, sabotage, trafiksabotage, äventyrande av andras hälsa, grov skadegörelse, grovt skjutvapenbrott eller exportbrott som avser försvarsmateriel, 4) brott mot förbudet mot kemiska vapen, brott mot förbudet mot biologiska vapen eller uppsåtlig grov miljöförstöring, som har begåtts på det sätt som avses i 48 kap. 1 § 1 mom. 1 punkten, 5) grov misshandel, grov människohandel, tagande av gisslan, grovt sabotage, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott eller kapning, 6) dråp under förmildrande omständigheter eller 7) dråp. Punkternas numrering beror på de olika straffskalor som ingår i dem. Enligt den lindrigaste straffskalan ska gärningsmannen dömas till fängelse i minst fyra månader och högst tre år. I 2 mom. finns ett separat omnämnande om mord som begåtts i terroristiskt syfte. Enligt 3 mom. är försök till brott som begåtts i terroristiskt syfte straffbart.

Definitionen av *terroristiskt syfte*, som är väsentlig för tillämpningen av 34 a kap. 1 § i strafflagen och även med tanke på rekvisiten för de övriga terroristbrotten, ingår i 34 a kap. 6 § 1 mom. i strafflagen. Enligt momentet har en gärningsman ett terroristiskt syfte om han eller hon har för avsikt att 1) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, 2) obehörigen tvinga regeringen eller någon annan myndighet i en stat eller en internationell organisation att göra, tåla eller underlåta att göra något, 3) obehörigen upphäva eller ändra en stats konstitution eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning eller tillfoga statsekonomin eller de grundläggande 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.

Till *förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte* gör sig enligt 34 kap. 2 § i strafflagen den skyldig som i avsikt att begå ett brott som avses i 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. 1) med någon annan kommer överens om att begå eller gör upp en plan för att begå ett sådant brott, 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.

Enligt 34 a kap. 3 § i strafflagen ska för *ledande av terroristgrupp* den dömas 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 §. I dessa situationer ska den som lett en terroristgrupp också separat dömas för det nämnda brottet.

Enligt 34 a kap. 4 § 1 mom. i strafflagen gör sig den skyldig till *främjande av en terroristgrupps verksamhet* som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1 eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet 1) utrustar eller försöker utrusta en terroristgrupp med explosiva varor, vapen, skjutförnödenheter eller ämnen eller förnödenheter som är avsedda för tillverkning av sådana eller med andra farliga föremål eller ämnen, 2) för en terroristgrupp skaffar eller försöker skaffa eller till en terroristgrupp överlåter lokaler eller andra utrymmen som den behöver eller fordon eller andra hjälpmedel av synnerlig vikt för gruppens verksamhet, 3) skaffar eller försöker skaffa information som, om den kommer till terroristgruppens kännedom, är ägnad att allvarligt skada en stat eller en internationell organisation, eller förmedlar eller överlåter sådan information till eller röjer sådan information för en terroristgrupp, 4) har hand om en terroristgrupps viktiga ekonomiska angelägenheter eller ger ekonomiska eller juridiska råd som är av synnerlig vikt för gruppens verksamhet, eller 5) begår ett brott som avses i 32 kap. 6 eller 7 §. I dessa paragrafer kriminaliseras penningtvätt och grov penningtvätt. Straff för främjande av en terroristgrupps verksamhet utdöms inte om gärningen redan är straffbar enligt 1 eller 2 § eller om lika strängt eller strängare straff för gärningen bestäms på något annat ställe i lag. Av motiveringen till bestämmelsen som gäller straffets stränghet (RP 188/2002 rd, s. 55) framgår att flera brott enligt 1 § går före 4 § och att också 3 och 5 § ska tillämpas primärt i förhållande till 4 §.

I 34 a kap. 4 a § i strafflagen kriminaliseras *meddelande av utbildning för ett terroristbrott*. Enligt paragrafen ska den dömas till straff som i avsikt att främja brottslig verksamhet enligt 1 eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet ordnar, försöker ordna eller meddelar utbildning i tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, skadliga eller farliga substanser, eller på något annat motsvarande sätt ordnar, försöker ordna eller meddelar utbildning, om gärningen inte utgör brott enligt 1 eller 2 § eller om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte bestäms på något annat ställe i lag. När straffskalan motsvarar den som ingår i 4 §, kan man i fråga om straffbestämmelsens subsidiaritet hänvisa till vad som konstateras i samband med den paragrafen.

Enligt 34 a kap. 4 b § i strafflagen är *deltagande i utbildning för ett terroristbrott* straffbart. Enligt bestämmelsen är det straffbart att en person i avsikt att begå ett brott som avses i 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. utbildar sig på det sätt som avses i 4 a § i tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, eller skadliga eller farliga substanser, eller i användning av andra till sin betydelse jämförbara särskilda metoder eller tekniker. Också denna straffbestämmelse är subsidiär i förhållande till 1 och 2 §.

Enligt 34 a kap. 4 c § i strafflagen ska för *rekrytering för ett terroristbrott* den dömas som i avsikt att främja brottslig verksamhet enligt 1 eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet grundar eller organiserar en terroristgrupp eller värvar eller försöker värva medlemmar till en terroristgrupp eller annars värvar personer för att begå ett terroristbrott som avses i 1 eller 2 §, om gärningen inte utgör brott enligt 1 eller 2 § eller om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte bestäms på något annat ställe i lag.

Finansiering av terrorism kriminaliseras i 34 a kap. 5 § i strafflagen. Enligt 1 mom. gör sig den skyldig till detta brott som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera, eller med vetskap om att de skall användas till att finansiera något av de brott som anges i en av momentets fem punkter. Enligt lagens förarbeten (RP 43/2002 rd, s. 15 och 28 samt RP 18/2014 rd, s. 29) förutsätter straff för finansiering av terrorism inte att tillgångarna faktiskt används för förövande av ett terroristbrott eller att det skulle föreligga ett samband mellan finansieringen och ett visst terroristbrott t.ex. i fråga om gärningstiden eller gärningstypen. I början av 2015 ändrades 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen så att också den döms för finansiering av terrorism som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för

att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera ett brott som avses i 1—4 eller 4 a—4 c §. Såsom finansiering av terrorism är det således straffbart att finansiera de andra terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen. Enligt 3 mom. är försök till finansiering av terrorism straffbart. Enligt 4 mom. ska det som föreskrivs i paragrafen inte tillämpas om gärningen utgör brott enligt 1 mom. 1—5 punkten eller försök till eller medverkan till ett sådant brott eller utgör brott enligt 1, 2 eller 4 b §, eller om strängare straff för gärningen bestäms på något annat ställe i lag.

I 34 a kap. 5 a § i strafflagen kriminaliseras *finansiering av terroristgrupp*. Enligt 1 mom. ska för det nämnda brottet den dömas till straff som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar till en terroristgrupp som avses i 6 § 2 mom. med vetskap om gruppens karaktär som terroristgrupp. Enligt 2 mom. är försök straffbart. Enligt 3 mom. är paragrafen subsidiär i förhållande till 5 § eller 46 kap. 1—3 § eller till sådana andra bestämmelser någon annanstans i lag där ett lika strängt eller strängare straff bestäms för gärningen.

Brotten i 34 a kap. i strafflagen är straffbara endast när de begås uppsåtligen. Detta framgår utöver av att det i bestämmelserna inte separat i enlighet med 3 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen nämns det slag av tillräknande som krävs också av att det i bestämmelserna för den straffbara verksamheten uppställs vissa förutsättningar som gäller gärningens syfte eller gärningsmannens vetskap genom att använda uttryck som "i avsikt att begå", "i avsikt att främja", "med vetskap om att" och "för att finansiera". Utifrån de formuleringar som använts är det fråga om uppsåt av högre grad.

Med tanke på de nu aktuella kriminaliseringsförpliktelserna, och med beaktande av vad som föreskrivs i 34 a kap. 1 § i strafflagen om brott som begåtts i terroristiskt syfte, kan följande bestämmelser bli relevanta: 21 kap. 6 a § i strafflagen där förberedelse till dråp, mord, dråp under förmildrande omständigheter och grov misshandel kriminaliseras, 25 kap. 4 a § i strafflagen där förberedelse till tagande av gisslan kriminaliseras, samt 34 kap. 9 § i strafflagen, där förberedelse till allmänfarliga brott (sabotage, trafiksabotage, grovt sabotage, äventyrande av andras hälsa och grovt äventyrande av andras hälsa) kriminaliseras.

De konkreta gärningar som kan bli straffbara som förberedelse individualiseras på ett noggrant avgränsat och detaljerat sätt i punkterna i de nämnda förberedelseparagraferna. Enligt 21 kap. 6 a § 1 mom. i strafflagen bestraffas den som för att begå något av de brott som avses i 1—3 eller 6 § 1) innehar ett skjut- eller eggvapen eller något annat jämförbart livsfarligt redskap eller ett redskap som är särskilt lämpat som redskap vid brottet, 2) kommer överens med någon annan om att begå ett ovannämnt brott eller gör upp en detaljerad plan för att begå brottet, eller 3) lejer eller befäller någon annan att begå eller på annat sätt anstiftar ett ovannämnt brott eller lovar eller erbjuder sig att begå brottet.

Enligt 25 kap. 4 a § i strafflagen döms för förberedelse till tagande av gisslan den som för att begå ett brott som avses i 4 § 1) innehar ett skjut- eller eggvapen eller något annat jämförbart livsfarligt redskap eller ett redskap som är särskilt lämpat som redskap vid brottet, 2) skaffar särskild information som behövs för begående av brottet, 3) ställer i ordning eller skaffar ett utrymme som behövs för att begå brottet, eller 4) kommer överens med någon annan om att begå brottet eller gör upp en detaljerad plan för att begå brottet.

Enligt 34 kap. 9 § i strafflagen är det fråga om förberedelse till allmänfarligt brott när gärningsmannen i avsikt att begå ett brott som nämns i 1—5 § innehar en bomb, en annan sprängladdning, en farlig anordning eller ett farligt ämne, eller i avsikt att begå ett kärnladdningsbrott 1) skaffar eller försöker skaffa, eller innehar eller försöker inneha ämnen som behövs för tillverkning av en kärnladdning, 2) skaffar eller försöker skaffa, tillverkar eller försöker tillverka,

RP 93/2016 rd

eller innehar eller försöker inneha anordningar som behövs för tillverkning av en kärnladdning, eller 3) skaffar formler eller ritningar som behövs för tillverkning av en kärnladdning.

Med tanke på de kriminaliseringsförpliktelser som nu är aktuella är också bestämmelserna om medverkan i 5 kap. i strafflagen av betydelse. Enligt 5 kap. 3 § bestraffas var och en som gärningsman, om två eller flera gemensamt har begått ett uppsåtligt brott. Enligt 5 kap. 6 § döms den för medhjälp som före eller under ett uppsåtligt brott med råd, dåd eller på annat sätt uppsåtligt hjälper någon att begå brottet eller ett straffbart försök till det.

Enligt 1 kap. 1 § 1 mom. 1 strafflagen tillämpas finsk lag på brott som har begåtts i Finland. Enligt 10 § 1 mom. anses ett brott vara begånget såväl där den brottsliga handlingen företogs som där den rekvisitsenliga följden av brottet framträdde. Om brottet stannade vid försök, anses enligt 2 mom. det vara begånget även där den rekvisitsenliga följden antingen sannolikt eller enligt gärningsmannens uppfattning skulle ha framträtt om brottet skulle ha fullbordats.

Enligt 1 kap. 6 § 1 mom. 1 strafflagen tillämpas finsk lag på brott som en finsk medborgare har begått utanför Finland. Har brottet förövats inom ett område som inte tillhör någon stat, är en förutsättning för straffbarheten att på brottet enligt finsk lag kan följa fängelse i över sex månader. Enligt 3 mom. jämföras med finsk medborgare 1) den som vid gärningstidpunkten eller när rättegången inleds är varaktigt bosatt i Finland, samt 2) den som påträffas i Finland och som när rättegången inleds är medborgare eller varaktigt bosatt i Danmark, Island, Norge eller Sverige.

Enligt 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen är terroristbrott, dvs. de brott som avses i 34 a kap. i strafflagen, internationella brott. Enligt momentet tillämpas finsk lag oberoende av lagen på gärningsorten även på terroristbrott som har begåtts utanför Finland. Detta innebär att de terroristbrott som kriminaliseras i kapitlet omfattas av Finlands jurisdiktion oberoende av gärningsorten, dess lagstiftning eller gärningsmannen.

2.1.2 Hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel

I 5 kap. i polislagen (872/2011) föreskrivs om hemliga metoder för inhämtande av information som får användas för att förhindra och avslöja brott i hemlighet för dem som de riktas mot. Enligt 1 § 2 mom. avses med förhindrande av brott åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet finns grundad anledning att anta att personen i fråga kommer att göra sig skyldig till brott, samt åtgärder som syftar till att avbryta ett redan påbörjat brott eller begränsa den direkta skada eller fara som brottet medför. Enligt 3 mom. avses med avslöjande av brott åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts. I 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011) föreskrivs om hemliga tvångsmedel som finns tillgängliga vid utredning av brott i situationer där tröskeln för inledande av förundersökning redan har överskridits.

Bestämmelserna i 5 kap. i polislagen och i 10 kap. i tvångsmedelslagen är enhetliga i så stor utsträckning som möjligt. Detta gäller också de metoder som finns till förfogande, vilka är televyssning, inhämtande av information i stället för televyssning, teleövervakning, inhämtande av basstationsuppgifter, systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, teknisk avlyssning, optisk observation, teknisk spårning, teknisk observation av utrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor och kontrol-

lerade leveranser. Det finns skillnader mellan kapitlen när det gäller förutsättningarna för användningen av hemliga metoder för inhämtande av information respektive hemliga tvångsmedel.

Bestämmelserna i 5 kap. i polislagen och i 10 kap. i tvångsmedelslagen är konstruerade på så sätt att grunden för att använda dessa tvångsmedel och metoder för det första är att det finns ett visst brott som ska förhindras, avslöjas eller utredas (ett så kallat grundbrott). När det gäller förhindrande och utredning av brott bestäms de brott som omfattas av möjligheten att använda ett tvångsmedel eller en metod utifrån brottets maximistraff eller på den grunden att brottet separat till sin brottsbenämning nämns i den tvångsmedels- eller metodspecifika bestämmelsen. I bestämmelserna föreskrivs dessutom om särskilda förutsättningar för användning av tvångsmedlen eller metoderna (t.ex. synnerlig vikt för utredning av ett brott). Enligt 5 kap. 3 § i polislagen får hemliga metoder för inhämtande av information endast användas för att avslöja vissa namngivna brott.

För att avslöja brott får befogenheterna enligt 5 kap. i polislagen användas när det gäller terroristbrott med undantag för i 34 a kap. 1 § 1 mom. 1 punkten i strafflagen avsedda brott som begåtts i terroristiskt syfte samt deltagande i utbildning för ett terroristbrott och finansiering av terroristgrupp, om bland de sistnämnda gärningen inte är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. En motsvarande avgränsning av vissa terroristbrott i fråga om förhindrande av brott gäller teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, förtäckt inhämtande av information, teknisk avlyssning, viss optisk observation, teknisk spårning av en person, teknisk observation av utrustning och täckoperationer (tillåtet i datanät för förhindrande av alla terroristbrott). Kontrollerade leveranser får inte användas när det brott som ska förhindras är ett i 34 a kap. 1 § 1 mom. 1 punkten i strafflagen avsett brott som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott och finansiering av terroristgrupp.

Med tanke på de tillgängliga befogenheterna för utredning av brott är situationen i fråga om 10 kap. i tvångsmedelslagen i stor utsträckning densamma som i fråga om 5 kap. i polislagen. Vid utredning av brott är det dessutom möjligt att använda bostadsavlyssning, men möjligheten att använda detta tvångsmedel gäller inte brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 1 punkten i strafflagen som begåtts i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott och finansiering av terroristgrupp.

Inhämtande av information för förhindrande av brott har samband med att myndigheternas befogenheter i framtiden kan utvidgas till att också gälla situationer där förhindrande av brott enligt 5 kap. 1 § 2 mom. i polislagen ännu inte är för handen. Inrikesministeriet tillsatte den 1 oktober 2015 ett projekt för att lägga fram förslag till lagstiftning om civil underrättelseverksamhet. Enligt tillsättningsbeslutet är projektets viktigaste mål att förbättra den nationella säkerheten. Uppdraget är att sammanställa ett utkast till en regeringsproposition som skulle skapa en författningsgrund för personbaserad underrättelseinhämtning utomlands, spaning i datasystem och datatrafikspaning. De bestämmelser som ska beredas inom projektet kommer i enlighet med tillsättningsbeslutet att harmoniseras med det projekt som gäller militär underrättelseverksamhet och som pågår samtidigt. Mandatperioden för projektet om civil underrättelseverksamhet fortgår till utgången av 2016.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet

2.2.1 Lagstiftningen i vissa stater

Vid genomförande av internationella kriminaliseringsförpliktelser har information om andra staters straffbestämmelser inte samma värde som jämförelsematerial som när behovet att kriminalisera gärningar från rent nationella utgångspunkter bedöms, varvid man kan ta modell av lagstiftningslösningar som är allmänna i andra stater eller som annars visat sig vara lyckade. Genomförandet av förpliktelser förutsätter att lagstiftningen till sitt innehåll minst uppfyller deras krav.

Nyttan av en internationell jämförelse uttryckligen när det gäller terroristbrott försvagas också av iakttagelsen att det är kännetecknande för olika staters bestämmelser om dessa brott att lagstiftningstekniken varierar mellan straffbestämmelser som är avfattade på ett detaljerat sätt och straffbestämmelser som är avfattade på ett mer generellt sätt. Det finns också skillnader i fråga om i vilken grad t.ex. bestämmelserna om förberedelsebrott, försök och medverkan blir tillämpliga. När man talar om gränsöverskridande brottslighet, såsom resebrott, är också utformningen av statens lagstiftning om straffrättens territoriella tillämpningsområde relevant. Jämförelsen med andra staters lagstiftning försvåras i det aktuella fallet också av att bedömningen av behovet av ändring av lagstiftningen fortfarande pågår i flera stater.

Trots dessa förbehållsamma utgångspunkter granskas nedan situationen i vissa jämförelsestater som traditionellt anses vara av betydelse för Finland. I uppgifterna tangeras också hemliga metoder för inhämtande av information, trots att jämförbarheten i fråga om dem försvåras utöver av olikheterna i brottsrekvisiten också av att metoderna för inhämtande av information avviker från varandra såväl avseende metodernas namn som deras innehåll.

Sverige

Straffbestämmelser om terroristbrott finns i flera lagar. I underpunkterna i 3 § i lagen om straff för terroristbrott (2003:148) uppräknas brott som utgör terroristbrott när de begåtts i förhållanden enligt 2 §. För dessa gärningar döms fängelse i minst fyra år och högst 18 år, i vissa fall fängelse på livstid. I mindre allvarliga fall utsträcker sig skalan från fängelse i två år till fängelse i sex år. Enligt 4 § i den aktuella lagen döms för försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott till ansvar enligt 23 kap. i brottsbalken.

Finansiering av terrorism kriminaliseras i lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (2002:444). Med särskilt allvarlig brottslighet avses de brott som anges i 2 § i lagen. Med särskilt allvarlig brottslighet avses också terroristbrott enligt 2 § i lagen om straff för terroristbrott. Den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för särskilt allvarlig brottslighet ska bestraffas enligt 3 § i lagen som gäller finansiering av särskilt allvarlig brottslighet. Straffet är fängelse i högst två år, i grova fall minst sex månader och högst sex år.

Bestämmelser om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet ingår i en speciallag om dessa gärningsformer

RP 93/2016 rd

(lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet; 2010:299). Också de brott som avses i 2 § i lagen om straff för terroristbrott omfattas av tillämpningsområdet för denna lag. Straffet för de gärningar som avses i lagen är fängelse i högst två år.

I Sverige har genom en lag som trädde i kraft i början av april 2016 lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet ändrats så att en ny 5 b § har fogats till lagen. Sålunda har de kriminaliseringsföreläggelser som följer av resolutionen och tilläggsprotokollet blivit beaktade. I paragrafen kriminaliseras det att en person reser eller påbörjar en resa till ett annat land än det där han eller hon är medborgare i syfte att begå ett särskilt allvarligt brott eller förbereda det eller att tillhandahålla eller motta utbildning som avses i 5 eller 5 a §. De paragrafer till vilka det hänvisas gäller tillhandahållande och mottagande av utbildning för förövande av ett särskilt farligt brott. Straffet är fängelse i högst två år. Enligt 7 § som redan finns i lagen utdöms inte straff för resebrott, om det endast funnits obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

Enligt motiveringen i regeringspropositionen Prop. 2015/16:78 fullbordas brottet när resan påbörjas. Det är fråga om ett sådant brott när en person är på väg till en flygplats eller tågstation för att därifrån fortsätta sin resa till ett annat land. Att endast köpa en biljett är inte tillräckligt. Försök till resebrott är inte straffbart, trots att resolutionen också förpliktar att kriminalisera försök. Detta förklaras av att brottet fullbordas i ett tidigt skede.

Samtidigt fogades till lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall en ny 3 a §, enligt vilken finansiering av resebrott är straffbart. Straffet är fängelse i högst två år. I lindriga fall utdöms inget straff.

I 27 kap. i rättegångsbalken ingår bestämmelser om hemliga tvångsmedel som får användas vid förundersökning av brott, dvs. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (18 §), hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (19 §), hemlig kameraövervakning (20 a §) och hemlig rumsavlyssning (20 d §). Resebrott är grundbrott för de tre förstnämnda tvångsmedlen. Däremot kan hemliga tvångsmedel inte användas för att förhindra resebrott. Annars är förhindrande i och för sig möjligt vid vissa allvarliga brott med stöd av en speciallag (lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott; 2007:979).

Norge

Straffbestämmelser om terroristbrott finns i 18 kap. i strafflagen (straffeloven). I 131 och 132 § kriminaliseras terroristhandlingar och grova terroristhandlingar. Enligt de nämnda paragraferna är det straffbart att i terroristiskt syfte begå vissa brott som föreskrivs annanstans i lagen. Straffet är fängelse i högst 21 och högst 30 år. Enligt 133 § som gäller terroristammanslutningar är det straffbart att planera eller förbereda en terroristhandling tillsammans med någon annan person (fängelse i högst tre eller tio år) och enligt 134 § är det straffbart att framföra hotelser om att begå en terroristhandling (fängelse i högst tio eller tjugooett år). Enligt 135 § i strafflagen är finansieringsgärningar som främjar gärningar enligt 131, 134 och 137 § straffbara som finansiering av terrorism (fängelse i högst tio år).

I 136 § i strafflagen ingår bestämmelser om uppmaning, rekrytering och meddelande av utbildning för terroristhandlingar (fängelse i högst sex år). Enligt 136 a § är det straffbart att

delta i en terroristorganisation (att grunda, delta i, rekrytera medlemmar till eller ge ekonomiskt eller annat materiellt stöd till en terroristorganisation). Straffbarhet i fråga om det sistnämnda brottet kräver dessutom att organisationen genom olagliga medel har vidtagit åtgärder för att fullgöra sitt syfte. Straffet är också fängelse i högst sex år för denna gärning.

Försök till terroristbrott enligt 18 kap. i strafflagen är straffbart. Enligt 131 § 3 mom. som gäller terroristhandlingar uppnås tröskeln för försök i fråga om det nämnda brottet i ett tidigare skede än vid sedvanligt försök. Enligt momentet bestraffas för försök den som har avsikt att begå en i 1 mom. i den nämnda paragrafen eller i 132 § avsedd gärning och som företar handlingar som främjar eller pekar på det brottet. Genom detta moment som gäller försök kriminaliseras alltså en gärning av förberedande natur.

I Norge har man med anledning av resolutionen inte gett sig in på att ändra eller komplettera bestämmelserna om terroristbrott i strafflagen. De nuvarande bestämmelserna har ansetts uppfylla de förpliktelser som resolutionen uppställer, åtminstone till största delen. I regeringspropositionen Prop. 44 L (2015—2016) som gavs i december 2015 föreslås ändringar i strafflagen i fråga om privatpersoners deltagande i väpnade konflikter.

I den norska straffprocesslagen (straffeprosessloven) ingår bestämmelser om hemliga tvångsmedel. Enligt 202 a § kan kameraövervakning genomföras på allmänna platser när brott misstänks för vilket ett fängelsestraff på över sex månader kan följa (alla terroristbrott). Övervakning av kommunikation som avser innehållet i kommunikationen kan enligt 216 a § användas vid utredningen av ett sådant brott, för vilket fängelse i minst tio år kan dömas ut, samt vid utredningen av vissa i 1 mom. i paragrafen genom paragrafhänvisningar angivna brott. Bland de brott som det hänvisas till finns inte terroristbrott, varför en del av dem på grund av sitt lägre maximistraff inte omfattas av möjligheten att använda övervakning. Enligt 216 b § kan annan övervakning av kommunikation användas när ett brott utreds för vilket fängelse i högst fem år kan dömas ut. Denna förutsättning uppfylls i fråga om alla terroristbrott. Hemlig rumsavlyssning får enligt 216 m § i straffprocesslagen användas vid utredning av vissa terroristbrott (brott som avses i 131 och 134 § i strafflagen) och vissa andra brott.

Enligt 222 d § i straffprocesslagen kan ovan konstaterade hemliga tvångsmedel användas också i vissa situationer där det finns grunder att anta att någon kommer att begå ett brott. Bland terroristbrotten gäller detta de brott som avses i 131, 133 och 134 § i strafflagen. Enligt 17 d § i polislagen (politiloven) får metoderna i fråga användas också i det skede som föregår en förundersökning, om det föreligger grunder för att undersöka om någon förbereder verksamhet som avses i de nämnda paragraferna.

Danmark

Straffbestämmelser om terroristbrott finns i 13 kap. i strafflagen (straffeloven). I 114 och 114 a § i det kapitlet kriminaliseras såsom terroristhandlingar förövande i terroristiskt syfte av vissa andra brott som kriminaliseras i den aktuella lagen eller i vissa situationer som anges i internationella konventioner mot terrorism (maximistraffen är fängelse på livstid och fängelse i högst sex år). Enligt 114 b § i strafflagen är såsom finansiering av terrorism straffbara finansieringsgärningar genom vilka en sådan person, grupp eller sammanslutning finansieras som begår eller som avser begå terroristhandlingar, dvs. gärningar enligt 114 och 114 a §. Straffet för denna gärning är fängelse i högst tio år.

Enligt 114 c § i strafflagen är det straffbart att värva en person att föröva i 114 eller 114 a § avsedda gärningar eller att främja förövandet av dem eller att ansluta sig till en grupp eller

sammanslutning för att främja förövandet av ett sådant brott. Enligt denna paragraf är det också straffbart att låta sig värvas för att föröva en i 114 eller 114 a § avsedd gärning. Maximistrafen för gärningar enligt 114 c § är fängelse i sex och tio år. Enligt 114 d § är det straffbart att meddela utbildning i att föröva eller främja i 114 och 114 a § avsedda gärningar samt att delta i utbildning för förövande av dessa brott. Maximistrafen för meddelande av utbildning är beroende på fallet fängelse i sex och tio år. I 114 e § kriminaliseras dessutom det att någon i övrigt främjar verksamheten hos en sådan person, grupp eller sammanslutning som begår eller som har till syfte att begå gärningar som avses i 114 eller 114 a § (maximistrafet är fängelse i sex år). Med stöd av 21 § i strafflagen är alla terroristbrott straffbara på försöksstadiet. Gärningar som syftar till att främja att brottet fullbordas eller åstadkoms är straffbart som försök.

I oktober 2014 fick det permanenta strafflagsrådet (straffelovrådet) i uppdrag att bedöma strafflagstiftningen när det gäller deltagande i och värvning för utländska väpnade konflikter. I samband med detta blev det aktuellt med en bedömning av om resolutionen förutsätter ändringar eller preciseringar i bestämmelserna om terrorism i strafflagen. Rådets betänkande publicerades i maj 2015. I betänkandet föreslås inga lagstiftningsändringar avseende terroristbrott.

Enligt 781 § i rättegångslagen (lov om rettens pleje) får tvångsmedel mot kommunikation, t.ex. medel som motsvarar Finlands televlyssning, teleövervakning och teknisk avlyssning, bl.a. användas vid utredning av brott som kriminaliseras i 13 kap. i strafflagen. Enligt 791 a § i rättegångslagen får observation som motsvarar Finlands optiska observation användas om det brott som utreds enligt lag kan bestraffas med ett fängelsestraff. Detta villkor är uppfyllt vid alla brott som kriminaliseras i det ovan nämnda kapitlet. I situationer där målpersonen befinner sig i en bostad eller en motsvarande lokal är förutsättningen för observation dock att brottet kan bestraffas med fängelse i minst sex år, vilket är fallet vid alla terroristbrott.

Tyskland

Bestämmelser om terroristbrott finns i strafflagen (Strafgesetzbuch). I 129 a § kriminaliseras bildande av terroristiska sammanslutningar (Vereinigung) och kriminaliseringen täcker utöver grundandet också medlemskap i sådana sammanslutningar. Avsikten ska vara att begå mord, dråp eller folkmord eller vissa andra brott, t.ex. brott mot hälsa, eller att inrikta verksamheten på förövande av sådana brott. Straffet är beroende på fallet fängelse i minst ett år och högst tio år eller fängelse i minst sex månader och högst fem år. Enligt 129 b § i strafflagen tillämpas 129 a § i princip också på sammanslutningar som finns utomlands.

I 89 a § i strafflagen kriminaliseras förberedelse till allvarligt våldsbrott som äventyrar staten. Sådan förberedelse som avses i paragrafen är t.ex. det att en person meddelar eller deltar i utbildning i tillverkning och användning av vapen eller sprängämnen. Enligt 3 mom. gäller straffbarheten i princip också situationer där förberedelserna har gjorts utomlands. På grund av resolutionen kompletterades paragrafen sommaren 2015 genom att foga ett nytt 2 a mom. till den. Enligt det momentet bestraffas en person som reser utomlands från Tyskland för att delta i terroristisk utbildning. Straffet för förberedelse till ett våldsbrott som allvarligt äventyrar staten är fängelse i minst sex månader och högst tio år, mindre allvarliga fall bestraffas med fängelse från tre månader till fem år.

Enligt 89 b § i strafflagen är det straffbart att etablera kontakt till en sammanslutning i syfte att få i 89 a § avsedd utbildning och att upprätthålla denna kontakt. Också detta brott gäller gärningar som förövas utomlands. Straffet är böter eller fängelse i högst tre år.

RP 93/2016 rd

Till strafflagen fogades sommaren 2015 en separat paragraf om finansiering av terrorism (89 c §). Enligt paragrafen är sådana finansieringsgärningar straffbara som vidtas med vetskap om att tillgångarna används för förövande av vissa brott som individualiseras i paragrafen eller i syfte att tillgångarna ska användas på detta sätt. Dessa brott är t.ex. brott mot liv, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. I fråga om de gärningar som finansieras hänvisas också till gärningar enligt 89 a § 2 a stycket, dvs. till det nya resebrottet. Straffet för finansiering av terrorism är fängelse i minst sex månader och högst tio år, för ringa gärningar fängelse i minst tre månader och högst fem år.

Enligt 91 § i strafflagen är det straffbart göra en sådan text tillgänglig, som är ägnad att främja förövandet av allvarliga brott som äventyrar staten. Straffet är böter eller fängelse i högst tre år. I ringa fall kan domstolen avstå från att utdöma straff.

2.2.2 Lagstiftningen i Europeiska unionen

Enligt 2002 års rambeslut ska vissa gärningar kriminaliseras när de begåtts i terroristiskt syfte (artikel 1). Detsamma gäller ledande av terroristgrupp och deltagande i gruppens verksamhet (artikel 2). I rambeslutet ingår också kriminalisering av brott som har anknytning till terroristverksamhet samt förpliktelser som gäller anstiftan, medhjälp och försök (artikel 3 och 4). Dessa kriminaliseringsförpliktelser har uppfyllts genom att stifta lagen om ändring av strafflagen 17/2003, genom vilken ett nytt 34 a kap. om terroristbrott fogades till strafflagen.

Artikel 1 i rådets rambeslut om ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism (EUT L 330, 9.12.2008, s. 21—23), genom vilken artikel 3 och 4 i 2002 års rambeslut ersattes, innehåller kriminaliseringsförpliktelser som gäller offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroristisytten, utbildning för terroristisytten samt medhjälp, anstiftan och försök. Det senare rambeslutet förutsatte inte ändringar i lagstiftningen i Finland, eftersom de ändringar i lagstiftningen som rambeslutet krävde redan hade införts när Finland anslöt sig till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (lagen om ändring av 34 a kap. i strafflagen 1370/2007).

I enlighet med vad som konstateras ovan lade Europeiska kommissionen i början av december 2015 fram ett förslag till direktiv som ersätter 2002 års rambeslut. Genom det nya direktivet ska medlemsstaterna förpliktas att kriminalisera bl.a. utlandsresor för terroristisytten, inbegripet organisering eller annat underlättande av sådana resor samt finansiering av sådana resor (artikel 9—11). Det resebrott som ingår i förslaget avviker från vad som anges i resolutionen. Enligt artikel 9 i förslaget ska medlemsstaterna kriminalisera resor till ett annat land i syfte att föröva eller främja förövandet av ett terroristbrott enligt artikel 3, deltagande i en terroristgrupps verksamhet enligt artikel 4 eller tillhandahållande eller mottagande av utbildning för terroristisytten enligt artikel 7 och 8. Enligt motiveringen till förslaget är avsikten med artikel 9 att genomföra artikel 4 i tilläggsprotokollet vilket Europeiska unionen har undertecknat. Samtidigt konstateras dock att förslaget avviker från artikeln i tilläggsprotokollet t.ex. på det sättet att kriminaliseringsförpliktelserna också ska täcka resor till länder där gärningsmannen är medborgare eller bosatt. Gärningens närmare avgränsning i fråga om gärningsmannen och gärningssorten ska bestämmas enligt artikel 21 i förslaget till direktiv, vilken gäller behörighet och lagföring. Behandlingen av förslaget till direktiv har inletts i Europeiska unionen i januari 2016.

2.3 Situationen i Finland i fråga om resor till konfliktområden och terroristbrott

I likhet med flera andra stater reser personer från Finland till Syrien och Irak för att på konfliktområden delta i verksamheten för organisationer som kan karaktäriseras som terroristorganisationer. Resor har också företagits till inbördeskriget i Somalia.

Enligt uppgifter som skyddspolisen gett i början av november 2015 har åtminstone 70 vuxna personer rest till Syrien från Finland sedan 2012. Av dessa bedöms största delen ha rest till området för att stödja terroristorganisationers verksamhet. När man dessutom beaktar inflytessfären i Finland för de personer som rest, berör resor till konfliktområden som fenomen en större grupp än den som nämnts. Av dem som rest har uppskattningsvis 15 omkommit på konfliktområdet och 20 återvänt till Finland. Siffrorna anger bara kända mängder, det verkliga antalet är troligen större.

Den etniska bakgrunden hos dem som rest till Syrien är oenhetlig. Majoriteten av dem som rest har varit män. Cirka två tredjedelar av dem som rest har haft finskt medborgarskap. Vuxna resande har varit 18—50-åringar och den viktigaste åldersgruppen har utgjorts av 21—24-åringar. I proportion till den muslimska befolkningen och landets invånarantal är antalet personer som rest från Finland internationellt sett stort. Utifrån en kartläggning av riskpersoner har skyddspolisen dessutom kännedom om närmare 300 personer som eventuellt är kopplade till terroristisk verksamhet.

Stridande från Finland har sannolikt deltagit i förövande av terroristbrott eller främjat deras förövande. Utredning av brott som har förövats på ett konfliktområde är förenade med betydande svårigheter, när både terroristorganisationerna och de personer som rest från Finland strävar efter att hemlighålla identiteten på de personer som deltagit i organisationens verksamhet. Bland de personer som rest från Finland till konfliktområdet i Syrien finns personer som deltar i en terroristorganisationens verksamhet som stridande eller som mottagare av utbildning. Enligt skyddspolisens bedömning har de som omkommit på ett konfliktområde deltagit i vapnad verksamhet i en terroristorganisationens led. Personer som rest från Finland bedöms också delta i uppgifter som stöder terroristorganisationers administration och krigshandlingar, bland vilka produktion och distribution av propaganda innehar en betydande roll. Propagandan har en viktig roll för lockande av medlemmar till områden som innehas av terroristorganisationer och för anstiftan till attacker i västländerna.

I fråga om utlandsresor har man redan hittills i synnerhet fäst uppmärksamhet vid resor för deltagande i terroristisk utbildning. Deltagande i utbildning utomlands bidrog i avsevärd grad till att deltagande i utbildning för ett terroristbrott kriminaliserades i nya 34 a kap. 4 b § i strafflagen i början av 2015. Terroristorganisationerna ger vid sina utbildningscentra och utbildningsläger utbildning i att föröva terroristattacker. Utbildningen omfattar ofta stärkande av den ideologiska grunden genom daglig propagandaundervisning. Praktisk undervisning ges i synnerhet i hantering och användning av vapen samt i konstruktion och användning av sprängladdningar. Under lägren skapas nätverk mellan deltagarna i utbildningen, vilket bidrar till att skapa förutsättningar för att senare genomföra attacker. Färdigheter som getts under terroristisk utbildning har utnyttjats i terroristattacker och i försök till terroristattacker som förövats i Europa. De som deltagit i utbildningen kan uppnå en auktoritetsställning i gruppen, vilken de kan använda för att värva och radikaliserar nya lägerdeltagare. Skyddspolisen har uppgift om att sådan verksamhet också förekommer i Finland.

Under hösten 2015 pågick en utredning som gällde frågan huruvida en finsk man som var verksam i terroristorganisationen Isis led hade förövat en självmordsattack i norra Irak. Mannen i fråga misstänktes då för i Finland begånget olaga hot i terroristiskt syfte. När det i no-

vember 2015 gjordes anhållanden inom ramen för en antiterroristisk insats i olika stater i Europa framgick det samtidigt att en europeisk arresteringsorder hade utfärdats om en person som var bosatt i Finland. I december 2015 fängslades i Finland två irakiska män som misstänktes för mord i terroristiskt syfte. Enligt uppgifter som skyddspolisens offentliggjort har några i Finland bosatta personer anhållits utomlands misstänkta för terroristbrott.

Finlands första dom för terroristbrott gavs i Helsingfors tingsrätt i december 2014. En person dömdes till villkorligt fängelse i ett år och fyra månader för förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, för rekrytering för ett terroristbrott och för finansiering av terrorism. Tre personer dömdes till villkorligt fängelse i fem månader för finansiering av terrorism. Vid avfattandet av denna proposition hade domen ännu inte vunnit laga kraft.

I fråga om personer som reser från Finland ska det beaktas att deltagande i en väpnad konflikt inte nödvändigtvis innebär att resanden begår ett terroristbrott och att syftet för resan inte nödvändigtvis är att uttryckligen föröva ett terroristbrott. Det kan också vara fråga om andra allvarliga brott som förövas vid anfall, såsom krigsförbrytelser eller brott mot liv och hälsa. Av ett terroristbrott förutsätts terroristiskt syfte, vilket enligt 34 a kap. 6 § i strafflagen t.ex. kan vara att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller att tvinga en stat att göra något. Gärningarna uppfyller inte nödvändigtvis heller till andra delar rekvisiten för terroristbrott som avfattats på ett exakt avgränsat sätt. Vid bedömningen av gärningarnas straffbarhet och straffrättsliga karaktär måste man också beakta folkrätten och krigets lagar i den, inklusive den internationella humanitära rätten. I november 2015 förordnade Birkalands tingsrätt att en utländsk man häktas för en krigsförbrytelse som det misstänktes att han förövat året innan under den väpnade konflikten i Irak.

2.4 Bedömning av nuläget

Ordalydelsen i det operativa stycket anger klart att det uttryckligen är fråga om kriminaliseringsförpliktelser som inte kan genomföras genom andra än straffrättsliga medel, t.ex. administrativa medel som hindrar resande. Det ska därför bedömas om de nuvarande straffbestämmelserna täcker de gärningar som beskrivs i de olika punkterna i det operativa stycket.

2.4.1 Innehållet i kriminaliseringsförpliktelser avseende resor

Enligt punkt a i det operativa stycket är gärningsmän för resebrott för det första medlemsstaternas medborgare ("their nationals"). Enligt punktens ordalydelse ska medlemsstaterna kriminalisera sina medborgares resor oberoende av om resan börjar i landet i fråga eller inte. Detta är konsekvent utifrån att staters jurisdiktion i allmänhet också omfattar brott som dess medborgare har förövat utomlands. Dessutom täcker kriminaliseringsförpliktelsern övriga personer som reser ut från medlemsstatens territorium ("other individuals who travel ... from their territories"). Målet för resan är en annan stat än den stat där resanden är bosatt eller medborgare ("to a State other than their States of residence or nationality"). Till exempel sådana situationer faller utanför kriminaliseringsförpliktelsern där en person som varaktigt bor i Finland inleder sin resa utanför Finland, eller där en finsk medborgare eller en person som varaktigt bor i Finland reser till Finland för att här föröva ett terroristbrott, dvs. i praktiken alltså återvänder hit.

Enligt punkt a i det operativa stycket kan syftet för resebrott vara förövande ("perpetration"), planering ("planning") eller förberedelse ("preparation") av terroristhandlingar ("terrorist acts") eller deltagande ("participation") i förövandet av terroristhandlingar. Enligt punkten kan

RP 93/2016 rd

resorna också företas i syfte att tillhandahålla eller motta terroristutbildning ("providing or receiving terrorist training").

I resolutionen fastställs inte de terroristhandlingar som utgör syftet för utlandsresan och som resanden avser föröva, planera, förbereda eller delta i. I början av det operativa stycket hänvisas det visserligen till resolution 1373 (2001) som innehåller en förpliktelse att ställa inför rätta sådana personer som deltar i att finansiera, planera, förbereda, föröva eller stödja terroristhandlingar. Inte heller i den resolution till vilken det hänvisas och som gäller kriminalisering av finansiering av terroristhandlingar och frysning av terroristtillgångar definieras dock terroristhandlingar som utgör grunden för de nämnda åtgärderna.

I operativa stycke 3 i Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1566 (2004) som gäller terroristbrott behandlas brott som är relevanta för resolutionen. Av stycket framgår för det första att dessa brott begås för att orsaka död eller allvarlig kroppsskada eller för att ta gisslan. Brotten syftar till att åstadkomma fruktan bland allmänheten, en människogrupp eller bland befolkningen eller att tvinga en regering eller internationell organisation att göra något eller underlåta att göra något. Enligt det operativa stycket fastställs omfattningen av dessa brott på basis av de terrorismrelaterade konventionerna och protokollen.

Också utifrån vad som konstateras i resolution 1566 (2004) ska den inom Förenta nationerna ingångna internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism (FördrS 74/2002) beaktas. Artikel 2.1 i den konventionen förpliktar att kriminalisera finansiering av de brott som omfattas av tillämpningsområdet för de konventioner och protokoll som anges i bilagan till konventionen. Enligt stycket ska också finansiering av vissa andra gärningar som orsakar död eller allvarlig kroppsskada kriminaliseras när gärningens karaktär eller kontext är sådan att dess syfte är att injaga fruktan hos befolkningen eller tvinga regeringen eller en internationell organisation att göra eller underlåta att göra något.

Trots att det inte är fråga om en egentlig begreppsdefinition, går det att sluta sig till vad som i Förenta nationernas verksamhet avses med "terroristhandling" av artikel 2.1 i internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism och av operativa stycke 3 i resolution 1566 (2004). I varje fall ges medlemsstaterna i någon mån spelrum i fråga om vad de anser utgöra sådana brott i detta sammanhang.

Av 34 a kap. 5 § 1 mom. i strafflagen framgår de brott där en kriminalisering av deras finansiering har ansetts motsvara den kriminaliseringsförpliktelse som uppställs i artikel 2.1 i internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism. Trots att det är 2002 års rambeslut som ligger som grund för bestämmelsen om brott som begåtts i terroristiskt syfte i 34 a kap. 1 § i strafflagen, motsvarar de brott som täcks av den paragrafen i väsentlig grad till sina brottsbenämningar de brott vars finansiering är straffbar enligt 5 § 1 mom. Förutsättningen för straffbarheten för de brott som kriminaliseras i 1 § är också att brottet har begåtts i terroristiskt syfte. Enligt 6 § 1 mom. har en gärningsman ett terroristiskt syfte t.ex. om han eller hon har för avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller obehörigen tvinga regeringen eller någon annan myndighet i en stat eller en internationell organisation att göra, tåla eller underlåta att göra något. Också denna definition motsvarar till väsentliga delar det terroristiska syfte som anges i artikel 2.1 i konventionen och i resolution 1566 (2004). På dessa premisser är det motiverat att i resolutionens nationella genomförande anse att det med terroristhandling enligt punkt a i det operativa stycket avses brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § i strafflagen.

När det gäller gärningar som främjar terroristhandlingar och som anges som syfte för de resor som avses i punkt a i det operativa stycket, blir planering eller förberedelse av sådana terroristhandlingar eller deltagande i förövandet av dem i detta sammanhang till sitt innehåll

oklara, eftersom dessa gärningar inte definieras i resolutionen eller i Förenta nationernas verksamhet i övrigt. Detsamma gäller tillhandahållande eller mottagande av utbildning. Av detta följer att medlemsstaterna i Förenta nationerna enligt prövning kan avgränsa de gärningar som utgör syftet för resorna.

I detta sammanhang går det inte att dra en sådan slutsats om det deltagande ("participating") som anges i punkt a i det operativa stycket att det skulle innebära olika former av medverkan enligt 5 kap. i strafflagen. I sig är det klart att förövande eller deltagande i förövandet av i en punkten avsedd terroristhandling kan innebära ett brott som såsom medgärningsman har begåtts i terroristiskt syfte enligt 5 kap. 3 § i strafflagen. De övriga terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen har i enlighet med brottsrekvisitet en karaktär av brott som främjar brott som begåtts i terroristiskt syfte. När det operativa styckets ordalydelse beaktas och det att det är fråga om en gärning av förberedelsekaraktär vars straffbarhet har stor räckvidd, kan man som utgångspunkt för den fortsatta analysen hålla att de gärningar som resan kan ha som syfte utöver brott som begåtts i terroristiskt syfte ska omfatta förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte (2 § omfattar också uppgörande av plan), meddelande av utbildning för ett terroristbrott (4 a §) och deltagande i utbildning för ett terroristbrott (4 b §).

Punkt a i det operativa stycket ger inget klart svar på frågan vid vilken tidpunkt resebrottet fullbordas. Enligt punkten ska kriminaliseringen gälla resor till en stat ("who travel ... to a State"). Det är relevant att lösa denna fråga för att kunna avfatta rekvisitet på ett exakt avgränsat sätt och för att kunna dra gränsen mellan en fullbordad gärning och ett försök. I avsaknad av rättskällor som skulle styra tolkningen får frågan lösas genom nationell prövning.

Enligt det första alternativet fullbordas brottet redan när resan inleds eller åtminstone i något skede under resans lopp och enligt det andra alternativet fullbordas brottet först vid ankomsten till det land där terroristbrottet avses bli begånget. Om man väljer det första alternativet, ska resan bestraffas som ett fullbordat brott oberoende av om personen som företar resan någonsin anländer till landet i fråga. Ett sådant slutresultat kan inte anses vara motiverat. Också punktens ordalydelse stöder snarare en tolkning enligt vilken resanden ska anlända i den stat som utgör föremålet för resan.

Vid bedömning av frågan ska det dessutom beaktas att också försök till resebrott ska kriminaliseras enligt punkt a i det operativa stycket. Definitionen på och den praktiska utsträckningen av försök till ett brott varierar från stat till stat. Enligt 5 kap. 1 § 2 mom. i strafflagen har en gärning framskridit till ett försök till brott när gärningsmannen har börjat begå brottet och då åstadkommit fara för att brottet fullbordas. Enligt momentet föreligger försök till brott också när en sådan fara inte orsakas, om faran har uteblivit endast av tillfälliga orsaker. Med fara avses i den nämnda bestämmelsen konkret fara att brottet fullbordas (RP 44/2002 rd, s. 138/II). Med beaktande av utrymmet för nationell prövning och de nationella gränserna för försök är det motiverat att tolka punkt a i det operativa stycket så att resebrottet först fullbordas när resanden anländer i den stat där terroristbrottet avses bli begånget. Under resans lopp är det ännu fråga en gärning på försöksstadiet.

2.4.2 Behovet att komplettera strafflagstiftningen

Liksom det framgår av ovanstående beskrivning av den finska lagstiftningen har gärningar som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte eller som annars bidrar till dess förövande i 34 a kap. i strafflagen i betydande omfattning kriminaliserats antingen som ett egentligt förberedelsebrott (2 §) eller som brott av förberedande natur. Dessutom är förberedelse straffbart t.ex. vid vissa brott mot liv och hälsa, tagande av gisslan samt vid allmänfar-

liga brott. I 5 kap. i strafflagen finns bestämmelser om medverkan till brott utifrån vilka t.ex. medgärningsmannaskap och medhjälp bestraffas.

När det bedöms om de befintliga straffbestämmelserna täcker den kriminaliseringsförpliktelse som ingår i punkt a i det operativa stycket, ska den straffrättsliga legalitetsprincipen som föreskrivs i 8 § i grundlagen beaktas. Enligt principen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. Också 3 kap. 1 § 1 mom. i strafflagen ger uttryck för legalitetsprincipen. Enligt momentet får en person betraktas som skyldig till ett brott endast på grund av en gärning som uttryckligen var straffbar enligt lag när den begicks. Legalitetsprincipen innefattar ett krav om precision i lagstiftningen. Enligt principen ska brottsrekvisitet för varje brott anges tillräckligt exakt i lagen för att det utifrån bestämmelsens lydelse ska gå att sluta sig till om en åtgärd eller försummelse är straffbar (GrUU 29/2001 rd, s. 3/II och GrUU 26/2002 rd, s. 2/I). Kravet på precision och exakt avgränsning för brottsrekvisit hör också till de allmänna förutsättningarna för användning av straffrätten (LaUU 9/2004 rd, s. 2/I och LaUB 15/2005 rd, s. 5/I). Av legalitetsprincipen följer också att utvidgande tolkningar av straffbestämmelser som går utanför rekvisitets ordalydelse inte är möjliga. Av det sagda följer att sådana resor som avses i punkt a i det operativa stycket klart ska omfattas av den nuvarande straffrättsliga regleringen för att kriminaliseringsförpliktelsen enligt punkten ska vara uppfylld utan komplettering av lagstiftningen.

I de exakt avgränsade bestämmelserna i 34 a kap. i strafflagen som behandlats ovan och i de relevanta bestämmelserna om förberedelsebrott (21 kap. 6 a §, 25 kap. 4 a § och 34 kap. 9 § i strafflagen) nämns inte som gärningssätt separat resor i syfte att begå något annat brott. I synnerhet i fråga om terroristbrott ska man lägga märke till att resande enligt punkt a i det operativa stycket är en gärning som föregår förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, meddelande av utbildning för ett terroristbrott och deltagande i utbildning för ett terroristbrott.

En resa kan ses som en handling av förberedande natur i förhållande till ett terroristbrott som begås senare. Bestämmelsen i 34 a kap. 2 § i strafflagen som gäller förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte täcker endast förberedelse till brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 1 § 1 mom. 2—7 punkten. Rekvisitet i den aktuella paragrafen har därtill också avfattats på ett exakt avgränsat sätt. Trots att resor kan utgöra en del av en plan för förövande av brott som begåtts i terroristiskt syfte, innebär en resa inte uppgörande av en plan enligt 2 § 1 punkten.

Det är tänkbart att resor i syfte att begå ett visst terroristbrott enligt 34 a kap. i strafflagen skulle ge uttryck åt ett försök att begå ett sådant brott. Ovan har innehållet i 5 kap. 1 § 2 mom. i strafflagen behandlats och det att ett med stöd av bestämmelsen relevant försök förutsätter konkret fara för att brottet fullbordas.

Ett försök till brott som begåtts i terroristiskt syfte är straffbart, men det är klart att tröskeln för försök inte ännu överskrids enbart genom att företa en resa. Då är det ännu inte fråga om inledande av en verkställighetshandling för brottet. Den straffrättsliga legalitetsprincipen ger inte heller till denna del utrymme för osäkra tolkningar. Dessutom ska det beaktas att försök till förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte och försök till deltagande i utbildning för ett terroristbrott inte är straffbart. Det finns ingen anledning att allmänt kriminalisera försök till dessa brott enbart av den orsaken att en viss eventuell uttrycksform av ett försök skulle bli straffbar, eftersom även andra försök samtidigt skulle bli straffbara och omfattningen av straffbarheten skulle utvidgas på ett oförutsebart sätt. I fråga om de nämnda brotten överskrids dessutom inte heller nödvändigtvis tröskeln för försök ännu när en resa företas i syfte att senare föröva dessa brott. Meddelande av utbildning för ett terroristbrott är straffbart redan på

försöksstadiet, men överskridande av tröskeln för försök genom att företa en resa är förenat med de redan konstaterade förbehållen.

Med stöd av vad som anges ovan är slutsatsen att den finska straffrättsliga regleringen inte täcker resor som företas för syften som anges i punkt a i det operativa stycket också med beaktande av att även försök till sådana resor ska vara straffbart.

2.4.3 Förutsättningar för införande av en resekriminalisering

Förpliktelserna i resolutionen ska fullgöras bl.a. på ett sätt som respekterar de mänskliga rättigheterna. Trots att förpliktelser som baserar sig på FN-stadgan, dvs. också förpliktelserna enligt resolutionen, i enlighet med artikel 103 i stadgan i en konfliktsituation har företrädare framfört förpliktelser enligt andra internationella överenskommelser, kan man inte av detta sluta sig till att dessa förpliktelser t.ex. skulle åsidosätta bestämmelserna i internationella konventioner om mänskliga rättigheter.

I Finland har bedömningen av förenligheten av nya kriminaliseringar med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samband med de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen, vilka riksdagens lagutskott i olika sammanhang lyft fram och till vilka det hänvisas ovan. Till dem hör utöver de redan konstaterade kraven på precist formulerade och exakt avgränsade rekvisit också att det ska finnas en godtagbar grund för all strafflagstiftning, att det ska kunna påvisas att det föreligger ett vägande samhällligt behov som förutsätter att ett nytt brottsrekvisit införs och att det rekvisit som ska införas har förebyggande verkan.

Delvis överlappande med de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen är kriminaliseringsprinciperna, enligt vilka strafflagstiftningen endast ska användas för att skydda intressen som kan anses vara viktiga, strafflagen är det sista medlet och de intressen som kan uppnås genom straff ska vara större än de olägenheter som de ger upphov till. En kriminalisering får inte heller skapa oöverstigliga bevisningsproblem eller bevisningsproblem som går att avgöras på ett godtyckligt sätt. Till strafflagen bör inte heller fogas bestämmelser vars efterlevnad i praktiken är omöjligt att övervaka och som redan på förhand kan bedömas vara ineffektiva.

Trots att resolutionen är förpliktande till sin karaktär är det skäl att behandla den aktuella kriminaliseringen också i ljuset av de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen och i ljuset av kriminaliseringsprinciperna, eftersom kriminaliseringen i vissa fall utsträcker sig till tiden t.o.m. långt innan ett brott som begåtts i terroristiskt syfte begås. Denna bedömning är också av betydelse när utsträckningen av resekriminaliseringen övervägs nedan. Eftersom resolutionen klart förpliktar att kriminalisera resor, är det inte motiverat att bedöma om man kunde ingripa i resorna på något annat sätt än genom straffrättsliga medel.

Det resande som avses i punkt a i det operativa stycket är relevanta för Finland. Av avsnitt 2.3 som gäller situationen i Finland framgår att personer bosatta här reser till krisområden för att delta i terroristorganisationers verksamhet. Personer som har deltagit i utbildning som ger träning i våldsam verksamhet och annan verksamhet har också återvänt till Finland. Här har också de första terroristbrottmålen kommit upp för behandling i straffprocesser och dessa gäller också terroristbrott som misstänks ha begåtts utomlands.

Frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna behandlas närmare nedan i avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning. Det är skäl att redan i detta sammanhang fästa uppmärksamhet vid några om-

ständigheter. Av ställningstaganden som riksdagens grundlagsutskott gjort om terroristbrott framgår att terrorism handlar om brottslighet som ytterst allvarligt hotar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen och människors liv, hälsa och säkerhet. Med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna finns det godtagbara och mycket vägande grunder att förhindra och avbryta sådan brottslighet (GrUU 26/2014 rd, s. 2/I). Resande har samband med 9 § 2 mom. i grundlagen, enligt vilket var och en har rätt att lämna landet. Rätten att lämna landet tryggas också t.ex. i artikel 2 i det fjärde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (FördrS 86/1998). Genom en kriminalisering av resebrott ska personer inte hindras från att lämna landet, utan det som kriminaliseras är att lämna landet eller att försöka lämna landet i syfte att begå ett terroristbrott.

Det att användning av strafflagstiftningen är motiverat har också samband med att punkt a i det operativa stycket förutsätter att utöver fullbordade brott också försök till resebrott ska kriminaliseras. Den lagstiftningslösning som följer av förpliktelsen är med beaktande av brottets förberedande natur exceptionell i finska förhållanden, även om försök, i enlighet med vad som konstateras ovan, också till vissa andra brott som främjar förövande av brott som begåtts i terroristiskt syfte och t.o.m. försök till brott som främjar förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte är straffbart. Med tanke på straffbarheten av försök föreligger ingen betydande skillnad, i synnerhet i situationer där en person försöker resa för att direkt begå ett brott som begåtts i terroristiskt syfte.

Enligt de riktlinjer som antogs i samband med reformen av straffrättens allmänna läror (RP 44/2002 rd, s. 132/I) är en kriminalisering av försök desto mer motiverat ju allvarligare brott det är fråga om. I enlighet med vad som konstateras nedan ska maximistraffet för det nya brottet vara fängelse i två år, varför brottet inte kan anses vara ringa. Resorna framskrider ofta också i praktiken steg för steg så att det går att spjälka upp serien av gärningar i flera objektivt observerbara delgärningar. I samband med reformen av de allmänna lärorna ansågs detta utgöra motiveringen till att utsträcka straffansvaret till försöksskedet. Vid bedömningen av ansvar för försök ska dessutom beaktas att ansvarets räckvidd beror på den nationella regleringen och de rättskällor som styr dess tolkning. I enlighet med vad som konstateras ovan förut-sätts för att tröskeln för försök ska överskridas i Finland att det föreligger konkret fara för att brottet fullbordas, varför den nedre gränsen för försök inte är låg i Finland. Av propositionens avsnitt med den internationella jämförelsen framgår att man i Sverige har kommit fram till att försök inte ska vara straffbart. Detta har dock samband med den ståndpunkt enligt vilket ett brott redan fullbordas när resan inleds och personen t.ex. är på väg till flygplatsen eller tågstationen. Beträktat från ett finskt perspektiv kan det anses vara mer motiverat att brottet befinner sig på försöksstadiet tills personen anländer till resedestinationen.

Av de allmänna principerna för användningen av straffrätten och av kriminaliseringsprinciperna följer således att en kriminalisering ska förebygga gärningar, att den inte får vara förenad med betydande bevisningsproblem eller vara omöjlig att övervaka. En kriminalisering av resebrott skulle leda till att det blir möjligt att hindra en utlandsresa medan resanden ännu är i Finland senast när gärningen har avancerat till försöksstadiet. Det är inte endast fråga om möjligheter som passlagen (671/2006) och tvångsmedelslagen ger, utan också om att det i 5 kap. i polislagen finns bestämmelser om befogenheter som kan användas för att förhindra brott redan före ett försök. Om en person lämnar landet och om han eller hon till följd av resan i destinationen begår ett terroristbrott, ska han eller hon inte separat bestraffas för resan. Däremot kan han eller hon trots sin avsikt i vissa situationer avstå från att begå terroristbrottet, varvid brottet har självständig betydelse när han eller hon återvänder till Finland. Det är i varje fall troligt att en kriminalisering av resebrott och försök därtill har en preventiv inverkan på sådana resor, eftersom en potentiell resande i och med kriminaliseringen blir tvungen att på ett annat sätt än

nu göra en avvägning av sin motivation för resan mot skadliga påföljder som resan eventuellt orsakar honom eller henne.

I alla situationer kräver ingripanden i resebrott i praktiken att de finska myndigheterna har tillräckligt med uppgifter om resors syften och att de har tillträde till dessa uppgifter. Det är delvis fråga om sådant internationellt utbyte av underrättelseuppgifter och andra uppgifter som redan nu hänförs till behandlingen av terroristbrott. Det är också fråga om att de myndigheter som förhindrar och utreder resebrott i hemlandet har tillräckliga medel till sitt förfogande, vilket ännu behandlas närmare nedan. Med tanke på den nya kriminaliseringen kommer de största utmaningarna att gälla avslöjande av gärningar och visande av resans avsikt. Men inte heller i detta hänseende avviker resebrottet på ett betydande sätt från andra terroristbrott. Man kan t.o.m. tänka sig att resebrottet t.ex. när det gäller researrangemang är förenat med sådana externt konstaterbara omständigheter som inte de andra terroristbrotten (t.ex. uppriktande av en plan eller tillhandahållande av juridiska råd) nödvändigtvis är.

2.4.4 Innehållet i resekriminaliseringen och dess subsidiaritet

I enlighet med vad som konstateras ovan förutsätter punkt a i det operativa stycket att det kriminaliseras att en finsk medborgare reser eller försöker resa från vilken stat som helst, eller att en person reser eller försöker resa från Finland till en sådan stat där resanden inte är medborgare eller varaktigt bosatt, för att i resans destinationsstat begå ett brott som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till ett brott som begås i terroristiskt syfte, meddelande av utbildning för ett terroristbrott eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott. Också försök ska kriminaliseras.

Om den så vill får en medlemsstat i FN kriminalisera resebrott i större omfattning än vad punkten förutsätter. När kriminaliseringens räckvidd övervägs ska brottets exceptionella karaktär beaktas. Det är fråga om ett brott som utsträcker straffbarheten till ett skede som föregår förövandet av ett brott som begåtts i terroristiskt syfte. Detta skede kan, beroende på syftet med resan, vara t.o.m. mycket tidigt. Detta förordar en avgränsning av kriminaliseringen så att den så noggrant som möjligt följer resolutionen, dock samtidigt så att praktiska synpunkter blir beaktade.

Gärningsmän för resebrott

Enligt punkt a i det operativa stycket ska alltså åtminstone finska medborgare och personer som reser från Finland vara gärningsmän för resebrott och försök till resebrott. Med undantag för vissa brott som hänförs till grupper av gärningsmän (t.ex. tjänstemän och krigsmän) skriver man inte in begränsningar som avser gärningsmän i straffbestämmelserna. De personer som omfattas av tillämpningen av straffbestämmelserna bestäms enligt bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen.

I samband med genomförandet av 2002 års rambeslut föreskrevs i 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen att de brott som avses i 34 a kap. i strafflagen är internationella brott. Detta innebär att finsk strafflag får tillämpas på terroristbrott och att straff för dessa brott får dömas ut i finska domstolar oberoende av vem gärningsmannens är och var brottet begicks. Det behov att hålla sig nära resolutionens kriminaliseringsförpliktelse som beror på brottets exceptionella karaktär förordar också att kretsen av förövare så långt som möjligt ska motsvara vad som anges i resolutionen.

Med brott som förövats av finska medborgare jämföras enligt 1 kap. 6 § 3 mom. i strafflagen brott som vissa andra personer har förövat. Detta gäller utöver personer som vid gärningstidpunkten var varaktigt bosatta i Finland eller när rättegången inleds är varaktigt bosatta i Finland (punkt 1 i momentet) också personer som påträffas i Finland och som när rättegången inleds är medborgare eller varaktigt bosatta i Danmark, Island, Norge eller Sverige (punkt 2 i momentet). En fråga som behöver övervägas är om de personer som avses i momentet ska ingå i kretsen av gärningsmän.

Det vore exceptionellt att personer som jämföras med finska medborgare inte skulle komma i fråga som gärningsmän. Personer som är varaktigt bosatta i Finland har oberoende sitt medborgarskap i allmänhet närmare anknytningspunkter till Finland än till den stat där brottet har förövats. Att avgränsa kretsen av förövare till enbart medborgare skulle möjliggöra det att personer som är varaktigt bosatta i Finland kunde kringgå Finlands jurisdiktion genom att inleda sin resa från ett annat land än från Finland. Det är i och för sig troligt att en betydande del av de personer som är varaktigt bosatta i Finland och som företar resor i terroristiskt syfte reser ut härifrån. En gärningsman skulle dock gå ostraffad, om resans avgångsland och destinationsland trots resolutionens förpliktande natur inte hade kriminaliserat gärningen eller om ingetdera landet av en eller annan orsak skulle utöva sin jurisdiktion. På basis av de brottsförebyggande myndigheternas internationella samarbete och informationsutbyte är det möjligt att också ingripa i resor som företas av i Finland varaktigt bosatta personer. Eventuella mellanstatliga tvister om utövande av jurisdiktion som redan de nuvarande terroristbrotten är förenade med och brottets begränsade betydelse som ett självständigt brott är inte sådana synpunkter utifrån vilka det vore skäl att avvika från huvudregeln enligt vilken brott förövade av i Finland varaktigt bosatta personer ska jämföras med brott som förövats av finska medborgare. Samma synpunkter gäller i stor utsträckning också i 1 kap. 6 § 3 mom. 2 punkten i strafflagen avsedda personer som påträffas i Finland och som är medborgare eller varaktigt bosatta i Danmark, Island, Norge eller Sverige, trots att deras band till Finland är svagare än bandet hos dem som är varaktigt bosatta i Finland.

Brott som resebrott har som syfte

I ljuset av punkt a i det operativa stycket ska de brott för vilkas förövande resan företas åtminstone omfatta brott som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, meddelande av utbildning för ett terroristbrott och deltagande i utbildning för ett terroristbrott (34 a kap. 1, 2, 4 a och 4 b § i strafflagen). Huruvida utlandsresor som företas för förövande av andra terroristbrott (ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet, rekrytering för ett terroristbrott, finansiering av terrorism och finansiering av terroristgrupp; 34 a kap. 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i strafflagen) också ska kriminaliseras är en fråga som bedöms nationellt.

Det finns flera orsaker som talar för att de brott som resebrott har som syfte ska omfatta flera brott än endast de som kriminaliseras i 34 a kap. 1, 2, 4 a och 4 b i strafflagen. Också de andra terroristbrotten är brott av förberedande natur som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte, varför det t.o.m. kan tolkas så att de ingår bland de brott som anges i punkt a i det operativa stycket såsom förberedelse till terroristhandlingar ("preparation"). De brott som kriminaliseras i 34 a kap. 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i strafflagen är sådana att det är möjligt att resa utomlands för att föröva dem. Detta gäller också finansieringsbrott, vilka kan förövas utöver genom att tillhandahålla tillgångar också t.ex. genom att insamla sådana utomlands. Av de uppgifter som gäller resor till konfliktområden och situationen avseende terroristbrott i Finland går det att sluta sig till att utlandsresor också kan företas för förövande av dessa andra terroristbrott.

Man kan inte anse att de brott som kriminaliseras i 34 a kap. 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i strafflagen i princip skulle vara mindre relevanta än de gärningar som kriminaliseras i 2, 4 a och 4 b § i förhållande till det sätt på vilket de främjar förövandet av de brott som avses i 1 §, trots att det i konkreta situationer kan förekomma skillnader från fall till fall. Dessutom är de flesta av de terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i strafflagen utifrån sina straffskalor generellt sett också allvarigare brott än de terroristbrott som kriminaliseras i 2, 4 a och 4 b §. Man kan inte heller anse att det mellan de brott som kriminaliseras i å ena sidan 34 a kap. 2, 4 a och 4 b § i strafflagen och å andra sidan i 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i det kapitlet skulle gå att göra nämnvärd skillnad i det hänseende hur de brott som resorna har som syfte går att utreda och bevisa, vilket i och för sig ska beaktas när räckvidden för en kriminalisering övervägs. Också till denna del är skillnaderna fallspecifika. Det kan t.ex. vara svårt att bevisa en utlandsresa i syfte att utarbeta en plan till en terroristhandling (förberedelse enligt 2 § 1 punkten), men det kan finnas konkreta uppgifter om att personen avser resa utomlands för att värva medlemmar till en terroristgrupp (rekrytering enligt 4 c §).

Resebrottets karaktär som ett brott som delvis föregår brott av förberedande natur är också i fråga om brott som utgör syftet för resan ett vägande skäl för att hålla fast vid det som absolut anses förutsättas i punkt a i det operativa stycket. Men redan frågan om vad resolutionen ska anses kräva i detta hänseende är öppen för olika tolkningar. Dessutom ska mot resebrottets exceptionella karaktär ställas synpunkterna i de två senaste styckena som förordar att alla terroristbrott ska tas med och som delvis anknyter till de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen och kriminaliseringsprinciperna vilka behandlas i avsnitt 2.4.3. I synnerhet är det skäl att betona att de gärningar som straffbeläggs i 34 a kap. 3, 4, 4 c, 5 och 5 a § i strafflagen redan är allvarliga brott som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 1 § och som orsakar allvarlig skada för högt värderade rättsgodta.

I propositionen föreslås det att syftet för resebrott ska vara att begå något annat terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen. Detta innebär också att det är naturligt att den paragraf som gäller det nya brottet placeras i 34 a kap. i strafflagen efter bestämmelserna om andra terroristbrott i en ny 5 b §.

Förhållandet mellan resebrottet och bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen

Enligt brottsrekvisitet för resebrott ska det alltså vara straffbart att en finsk medborgare eller en person som kan jämföras med finsk medborgare, eller någon från finskt territorium reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt. Redan i brottsrekvisitet ska det sålunda exceptionellt föreskrivas om sådana avgränsningar avseende gärningsmannen och gärningsorten som i allmänhet annars fastställs utifrån bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen som gäller tillämpningsområdet för finsk straffrätt. Detta förhållande mellan brottsrekvisitet och bestämmelserna i det nämnda kapitlet väcker frågan om huruvida det i samband med införandet av bestämmelsen om resebrott samtidigt behövs en bestämmelse om brottets förhållande till bestämmelserna i kapitlet eller en ändring av bestämmelserna i kapitlet.

Vid en bedömning i ett enskilt fall i enlighet med 1 kap. i strafflagen om en gärning omfattas av tillämpningsområdet för finsk straffrätt och om ärendet kan behandlas vid finsk domstol, utgör gärningen enligt brottsrekvisitet utgångspunkten för bedömningen. Bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen kan bli tillämpliga endast inom ramen för brottsrekvisitet.

Relevant med tanke på terroristbrott är 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen, där för närvarande alla brott enligt 34 a kap. i strafflagen fastställs som internationella brott på vilka enligt bestämmelsen finsk lag tillämpas oberoende av lagen på gärningsorten. Detta innebär att terroristbrotten omfattas av den finska straffrättens tillämpningsområde oberoende t.ex. av var brottet

har begåtts eller huruvida brottet är straffbart i gärningsstaten. Eftersom terroristbrotten är internationella brott tillämpas de övriga bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen som gäller gärningsmannen eller gärningsorten inte på dem, t.ex. 1 § om brott som har begåtts i Finland, 2 § om brott som har anknytning till finska fartyg eller 6 § om brott som har begåtts av finska medborgare.

Om 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen ändrades så att resebrott inte omfattades av dess tillämpningsområde, borde av följdriktighetsskäl på motsvarande sätt ändringar införas i de övriga bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen med anledning av resebrottets exceptionella brottsrekvisit. Detta skulle åtminstone gälla bestämmelserna om kravet på dubbel straffbarhet (11 §). Ett fullbordat resebrott har inte begåtts inom finskt territorium i sin helhet och resebrott ska separat anges som brott som inte förutsätter krav på dubbel straffbarhet.

När man vid tillämpningen av bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen ska beakta de avgränsningar i brottsrekvisitet som gäller gärningsmannen och gärningsorten, föreligger dock inget behov att ändra 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen så att resebrott avgränsas från dess tillämpningsområde. Det att bestämmelsen lämnas oförändrad kan inte antas leda till oklarhet i situationer där straffbestämmelsen tillämpas. Det att innehållet i 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen lämnas i sin nuvarande form, varvid det täcker alla brott som avses i 34 a kap. i strafflagen, inklusive resebrott, har den fördelen att bestämmelsens början, där det talas om tillämpningen av finsk lag oberoende av lagen på gärningsorten blir tillämplig också i fråga om resebrott. Resolutionen kan inte anses möjliggöra att resebrottets straffbarhet görs beroende av om brottet är straffbart också i den stat som utgör målet för resan. Eftersom gärningen troligen inte heller ofta är straffbar i resans målland, talar också praktiska synpunkter för att dubbel straffbarhet inte ska förutsättas.

Av orsaker som anges ovan ska resebrott bli ett i 1 kap. i strafflagen avsett internationellt brott med de inskränkningar som framgår av brottsrekvisitet.

Resebrottets subsidiaritet

Till grunderna för konkurrenssystemet hör att en person inte utöver ett fullbordat brott separat döms för en tidigare företagen straffbelagd gärning som främjar förövandet av samma brott, dvs. försök, förberedelse eller brott av förberedande natur. Också straffbestämmelserna i 34 a kap. i strafflagen uttrycker generellt det synsätt enligt vilket gärningsmannen inte separat bestraffas, om ett annat brott som förövandet av brottet främjar, vanligen ett brott enligt 1 eller 2 §, begås. Det är inte motiverat att avstå från detta synsätt heller i fråga om resebrott som är ett brott av förberedande natur. Detsamma gäller situationer där försök till det brott som resebrott har som syfte är straffbart och gärningsmannens verksamhet redan har framskridit till försöksstadiet. Det går inte att sluta sig till att resolutionen skulle hindra ibruktagande av en sådan avgränsning av straffbarheten. Det ska således inte utgå något separat straff för resebrott, om ett terroristbrott förövas i resans destinationsland.

Trots att ett resebrott skulle ingå i det brott som resebrottet har som syfte och som sedermera förövas, fråntar det inte resebrottets betydelse som självständigt brott. Om det brott som resebrottet har som syfte av en eller annan orsak inte begås, kan gärningsmannen när resans syfte visats dock på grundval av ankomsten till destinationslandet dömas för ett fullbordat resebrott. När det nya brottets betydelse bedöms ska det också beaktas att försök ska vara straffbart. För att kunna utdöma straff i Finland för ett fullbordat brott förutsätts i sig att gärningsmannen återvänder till Finland eller att man lyckas få gärningsmannen utlämnad till Finland. Det att försök är straffbart leder dock till att det blir möjligt att förhindra en resegärning enligt brotts-

rekvisitet och också att utreda sådana brott i en förundersökning redan i ett rätt tidigt skede före utresan ur landet.

2.4.5 Straffskala

Enligt det operativa stycket ska resebrottets straffbarhet på lämpligt sätt ("duly") återspegla brottets allvarliga natur. Det finns således ett betydande utrymme för nationell prövning i fråga om det nya brottets straffskala.

När straffskalor för brott fastställs, används som grund den klandervärdhet, skadlighet och farlighet som den aktuella gärningens tänkbara uttrycksformer påvisar samt den skuld hos gärningsmannen som gärningstypen ger uttryck för. Man talar om brottets straffvärde. Till denna del ska den straffrättsliga proportionalitetsprincipen beaktas. Straffpåföljdens stränghet måste stå i rätt proportion till gärningens klandervärdhet, och straffsystemet måste genomgående uppfylla proportionalitetskravet (GrUU 26/2002 rd, s. 2/I). Straffskalan ska ställas i proportion till straffskalorna för andra brott, i detta fall i synnerhet straffskalorna för terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen.

Resebrott kan utöver förberedelsehandling för brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § i strafflagen också utgöra en förberedelsehandling för ett förberedelsebrott som föregår brott som begåtts i terroristiskt syfte (34 a kap. 2 § i strafflagen) eller ett brott som främjar förövandet av brott av förberedande natur. Brottets avstånd från brott som begåtts i terroristiskt syfte och som kan karaktäriseras som en terroristhandling varierar alltså från fall till fall, vilket förordar en viss bredd i skalan.

Av resebrottets karaktär följer att maximistraffet bör understiga maximistraffet för de brott vars förövande kan utgöra syfte för resan. De lindrigaste av de maximistraff som bestäms i 34 a kap. i strafflagen är fängelse i tre år. Eftersom det i enlighet med vad som anges ovan inte döms ut något separat straff för resebrott, om det brott som resebrottet har som syfte har framskridit till försöksstadiet, ska i straffskalan också beaktas inverkan av ett försök till det brott som resebrottet har som syfte på straffskalan. Med stöd av 6 kap. 8 § i strafflagen kan straffet vid försök bestämmas till högst tre fjärdedelar av det maximala fängelsestraff som föreskrivs för brottet. När maximistraffet är fängelse i tre år kan vid försök alltså dömas ut fängelse i högst två år och tre månader. Av följdriktighetsskäl ska maximistraffet för resebrott vara lägre än detta. Å andra sidan ska straffskalan vara tillräckligt bred, eftersom syftet med resan kan vara att direkt föröva brott som begåtts i terroristiskt syfte och eftersom andra terroristbrott som utgör syfte för resebrott till sin skadlighet och farlighet i väsentlig grad kan avvika från varandra framför allt när det gäller sättet på vilket de främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte. På grundval av dessa synpunkter föreslås det att maximistraffet för resa i syfte att begå ett terroristbrott ska vara fängelse i två år.

Också när det gäller brottets minimistraff ska det beaktas att resebrottet kan stå i ett rätt avlägset förhållande till ett brott som avses i 34 a kap. 1 § i strafflagen. Dessutom kan böter dömas ut för vissa i kapitlet avsedda terroristbrott som utgör syftet för resebrott. Detta gäller förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte (2 §), deltagande i utbildning för ett terroristbrott (4 b §) och finansiering av terroristgrupp (5 a §). Dessa synpunkter talar också för att böter ska kunna utdömas för resa i syfte att begå ett terroristbrott. Straffskalan ska således utsträcka sig från böter till fängelse i högst två år.

2.4.6 Finansiering av resebrott

Punkt b i det operativa stycket förpliktar medlemsstaterna att kriminalisera resebrott som avses i den föregående punkten. Vid en gärning enligt den punkten är det fråga om att det uppsåtligt ges eller samlas in tillgångar på vilket sätt som helst direkt eller indirekt på initiativ av medborgare eller på en stats territorium i syfte att finansiera, eller medvetna om att tillgångarna används till att finansiera, sådana personers resor som reser till ett annat land än det där de är bosatta eller medborgare för att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller för att tillhandahålla eller motta terroristutbildning.

Punktens beskrivning av finansieringsbrott motsvarar till väsentliga delar, med undantag för resebrott som föremål för finansieringen, beskrivningen av finansieringsbrott i inledningen till artikel 2.1 i Förenta nationernas internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism. Detta har avseende på att finansieringen ska framgå som uppsåtligt (i detta sammanhang "wilful") tillhandahållande eller insamlande av tillgångar, att finansieringen kan ske på vilket sätt som helst direkt eller indirekt och att finansieringen ska ske i syfte eller med vetskap om att tillgångarna används för förövandet av något särskilt definierat terroristbrott (i konventionen används härvid uttrycket "with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used"). Enligt konventionen ska finansieringen dessutom ske olagligt och de tillgångar som tillhandahållits eller insamlats ska helt eller delvis gå till finansieringssyftet.

I Finland kriminaliserades finansiering av terrorism när Finland förberedde sig för anslutning till den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism. De bestämmelser som ursprungligen fanns i 34 kap. 9 b § i strafflagen överfördes i samband med stiftandet av 34 a kap. i strafflagen till 5 § i det kapitlet. Med beaktande av bakgrunden till införandet av paragrafen motsvarar beskrivningen av gärningssätten i paragrafen ("den som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera, eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera") beskrivningen av finansieringsbrott i inledningen till artikel 2.1 i den nämnda konventionen och med beaktande av vad som konstateras ovan också motsvarande beskrivning i punkt b i det operativa stycket. I samband med stiftandet av straffbestämmelsen om finansiering av terrorism ansågs det inte vara nödvändigt att i bestämmelsen ta med alla de gärningselement som anges i inledningen till artikel 2.1.

I 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen kriminaliseras finansiering av andra terroristbrott än finansiering av terroristgrupp, vilket kriminaliseras separat i 5 a §. Enligt momentet ska den bestraffas som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera ett brott som avses i 1—4 eller 4 a—4 c §. Innehållet i 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen ändrades till denna lydelse genom lagen om ändring av 34 a kap. i strafflagen (1068/2014) som trädde i kraft i början av 2015. Till en början gällde momentet endast finansiering av brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 1 § i kapitlet. Straffbarheten av ett finansieringsbrott enligt 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen förutsätter inte att det terroristbrott som finansieras begås och att tillgångarna de facto används för att begå ett sådant brott. Liksom det konstateras i lagens förarbeten i samband med gärningens subjektiva brottsrekvisit, behöver det terroristbrott som finansieras inte vara individualiserat t.ex. i fråga om gärningstid eller gärningssorten (RP 18/2014 rd, s. 29/II).

En redogörelse för bakgrunden till ändringen av 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen ingår i lagens förarbeten (RP 18/2014 rd, s. 18 och 19). Under den tidigare lagen var det oklart hur finansiering av andra terroristbrott än det brott som avses i 1 § ska bedömas straffrättsligt. Vid tidpunkten för beredningen av den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism, vilken utgör bakgrunden till 34 kap. 9 b § och efterföljande 34 a kap. 5 § i

RP 93/2016 rd

strafflagen, fanns det ännu inte andra kriminaliseringsförpliktelser avseende terroristbrott, vilket framgår av att finansiering av vissa brott i 34 a kap. 5 § 1 mom. i strafflagen kriminaliserades enbart utifrån deras brottsbenämningar. Ändringen av 2 mom. i den nämnda paragrafen betonar ytterligare att kriminaliseringen av finansiering gäller för fall där det ännu inte går att skapa ett samband till ett visst brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § i strafflagen. Detta har också den internationella verksamhetsgruppen FATF (Financial Action Task Force) som är verksam i samband med OECD betonat i sin rekommendation om finansiering av terrorism. När det talas om finansiering av terrorism, är det naturligt att granska finansieringen uttryckligen såsom finansiering av andra terroristbrott. Genom finansieringen främjas i varje fall åtminstone indirekt förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte.

I enlighet med vad som konstateras ovan föreslås det att resebrottets straffskala ska gå från böter ända till fängelse i två år. Enligt 34 a kap. 5 § i strafflagen ska för finansiering av terrorism dömas till fängelse i minst fyra månader och högst åtta år. För ett finansieringsbrott kan alltså i princip dömas t.o.m. betydligt strängare straff än för det finansierade resebrottet.

Detta drag i straffskalorna ingår redan i nuvarande 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen. Enligt momentet är det t.ex. straffbart att finansiera sådana terroristbrott, för vilka straffet kan vara böter eller fängelse i högst tre år. Detta har man också varit medveten om i de tidigare lagberedningsprojekt som har samband med kapitlet. Enligt motiveringen till bestämmelserna om finansiering av terrorism (RP 43/2002 rd, s. 29/I och RP 188/2002 rd, s. 57/I) ska straffet för ett finansieringsbrott ställas i proportion till hur allvarligt det terroristbrott som finansieras är. Vid straffmätningen för finansieringsbrott ska straffhotet för den gärning som finansieras beaktas, och det att straffet för finansiering av terrorism står i proportion till det straff som eventuellt följer på huvudgärningen och i synnerhet på medhjälp till den. I motiveringen konstateras också att man i fråga om lindriga gärningsformer kan tillämpa möjligheterna i strafflagen att döma ett straff som understiger straffskalan eller lämna gärningen obestraftad.

Frågan om förhållandet mellan straffskalorna och straffvärdena för finansieringsbrott och de brott som finansieras behandlades grundligt i samband med att 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen utvidgades så att det täcker finansiering av alla terroristbrott (RP 18/2014 rd, s. 30 och 31/I). I motiveringen konstateras för det första att maximistraftet för det brott som finansieras i allmänhet utgör den övre gränsen för det straff som döms ut för finansiering av det brottet. När det gäller straffmätning och val av straffart framförs i motiveringen också möjligheten enligt 6 kap. i strafflagen att döma ut ett fängelsestraff som understiger minimistraftet i straffskalan, möjligheten att döma till böter även när det inte är möjligt enligt straffskalan och möjligheten att avstå från att döma ut ett straff. Finansieringsgärningens straffvärde och systematiska orsaker kan förutsätta ett sådant slutresultat. I samband med möjligheten att avstå från att döma ut ett straff konstateras det att brottsrekvisitet för finansiering av terrorism inte förutsätter något minimibelopp för de tillgångar som ges eller samlas in. T.ex. vid resekostnader kan beloppen uppgå till summor som kan karaktäriseras som t.o.m. mycket obetydliga.

De synpunkter som framfördes i samband med ändringen av 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen är av betydelse i detta sammanhang när det bedöms om momentets tillämpningsområde ska utvidgas till det nya resebrottet. Det föreslås att kriminaliseringsförpliktelser i punkt b i det operativa stycket ska genomföras så att nya 34 a kap. 5 b § om resebrott fogas till förteckningen över de paragrafer till vilka det hänvisas i 5 § 2 mom.

2.4.7 Främjande av resebrott

Enligt punkt c ska kriminaliseras uppsåtligt ordnande eller annat främjande av, inbegripet rekrytering för, på medborgarnas initiativ eller på statens territorium, resor för sådana personer som reser till en annan stat än den där de är bosatta eller medborgare för att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller för att tillhandahålla eller motta terroristisk utbildning.

Enligt 5 kap. 6 § i strafflagen straffas den för medhjälp som före eller under ett uppsåtligt brott med råd, dåd eller på annat sätt uppsåtligt hjälper någon att begå brottet eller ett straffbart försök till det. Medhjälpsansvar förutsätter alltså enligt bestämmelsen att huvudgärningen, dvs. resebrottet, åtminstone har framskridit till ett straffbart försök. Med stöd av 5 kap. 6 § i strafflagen kan redan enligt dess ordalydelse ("eller på annat sätt") många olika slags handlingar som främjar förövandet av brottet bli straffbara. Aktuella kan i detta fall framför allt bli researrangemang, såsom t.ex. anskaffning av biljetter och planering av reserutten, på ett sådant sätt att kravet på uppsåt uppfylls enligt 3 kap. 6 § i strafflagen i fråga om resans syfte hos den person som sköter arrangemangen. Den som gör sig skyldig till medhjälp kan samtidigt också göra sig skyldig till något annat brott såsom t.ex. förfalskning av resedokument.

Av resolutionen går det inte att sluta sig till att det brott som främjar en resa ska vara självständigt i det hänseende att det är straffbart fastän inget resebrott eller ens ett straffbart försök till ett sådant brott skulle förövas. Till denna del finns det alltså utrymme för nationell prövning, inom ramen för vilken medhjälp enligt 5 kap. 6 § i strafflagen kan anses utgöra i punkten avsett ordnande och annat främjande. Detta är också en kriminalpolitiskt ändamålsenlig tolkning som möjliggör en avgränsning av det straffbara beteendets omfattning på ett meningsfullt sätt. Redan resebrottet självt representerar en långt gående kriminalisering eftersom brottet också ska omfatta gärningar genom vilka förövande av ett brott som främjar brott som begåtts i terroristiskt syfte främjas. Om också främjande av ett sådant resebrott ännu borde straffbeläggas, oberoende av om resebrottet eller ett straffbart försök därtill begås, skulle vi ha en alltför långtgående kriminalisering.

I punkt c i det operativa stycket nämns alltså också värvning. I punkten ingår ingen närmare beskrivning av brottet i fråga. Bestämmelsen i 34 a kap. 4 c § i strafflagen som gäller rekrytering för ett terroristbrott ska anses vara tillräcklig med tanke på punkten.

2.4.8 Hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel

På det sätt som framgår av avsnitt 2.1.2 omfattas de brott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen, med undantag för de lindrigaste brott som begåtts i terroristiskt syfte, antingen utifrån sitt maximistraff eller utifrån en i bestämmelserna om inhämtande av information separat angiven brottsbenämning av möjligheten att använda alla hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel. I sig är maximistraffet eller brottsbenämningen inte ensamt avgörande, utan t.ex. vid utredning av brott ska förutsättningarna för användningen av hemliga tvångsmedel enligt 10 kap. 2 § i tvångsmedelslagen och de tilläggsförutsättningar som anges i de tvångsmedelsspecifika bestämmelserna beaktas.

I propositionen föreslås det att straffet för resebrott ska vara böter eller fängelse i högst två år. Bland de hemliga metoderna för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen och de hemliga tvångsmedlen enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen skulle för förhindrande och utredning av resebrott och försök till resebrott enbart utifrån straffskalan komma i fråga teleövervakning med samtycke av den som innehar teleadressen eller teleterminalutrustningen, syste-

matisk observation, optisk observation med undantag för vissa situationer, teknisk spårning med undantag för teknisk spårning av en person, täckoperationer i datanät, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. De medel för inhämtande av information som anges i 5 kap. i polislagen får användas för avslöjande av brott om brottets benämning ingår bland dem som anges i 3 § i det kapitlet.

Av de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen och av kriminaliseringsprinciperna följer att en ny straffbestämmelse ska vara förebyggande, den får inte skapa oöverstigliga bevisningsproblem eller bevisningsproblem som går att avgöras på ett godtyckligt sätt och det får inte vara praktiskt omöjligt att övervaka iakttagandet av bestämmelsen. Dessa synpunkter avser sättet på vilket kriminaliseringen fungerar i praktiken; för att en kriminalisering ska fungera i praktiken ska myndigheterna för att förhindra, avslöja och utreda gärningar ha tillräckliga befogenheter som står i proportion till brottets allvarlighet och tar hänsyn till dess särdrag. Vid resebrott är det inte enbart fråga om konstatering av externt observerbara faktorer som hänför sig till resor, utan också om att utreda ett visst syfte för gärningen, vilket är kännetecknande vid terroristbrott. I enlighet med vad som konstateras ovan är denna avsikt i detta fall att begå ett terroristbrott. Hemliga metoder för inhämtande av information enligt polislagen och hemliga tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen ingriper beroende på metoden eller tvångsmedlet och det sammanhang där det används på ett varierande sätt i de grundläggande rättigheterna och friheterna hos den person som utgör föremålet för åtgärden. Privatlivet, hemfriden och meddelandehemligheten är skyddade med stöd av 10 § 1 och 2 mom. i grundlagen, dock så att det med stöd av 3 mom. kan bestämmas om undantag. En utvidgning av användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel så att de också gäller resebrott behandlas närmare i ljust av de nämnda bestämmelserna i avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.

Också i detta sammanhang är det motiverat att tillägna sig den lagstiftningslösning som användes när straffbestämmelserna om terroristbrott ändrades senast. Då kriminaliserades deltagande i utbildning för ett terroristbrott och finansiering av terroristgrupp och straffet för båda brotten blev böter eller fängelse i högst tre år. Genom de ändringar i lagstiftningen som då infördes kopplades möjligheten att också använda andra hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel än de som följer av maximistraffet till att gärningen ska vara så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. Liksom det då konstaterades i lagens förarbeten (RP 18/2014 rd, s. 23/I), blir ett brott mot vilken ett tvångsmedel eller en metod riktas, genom en sådan avgränsning till sin grovhet jämförbart med de andra grundbrott som omfattas av tvångsmedlet eller metoden i fråga. I fråga om teleövervakning uppställdes dock inte något sådant villkor (5 kap. 8 § i polislagen och 10 kap. 6 § i tvångsmedelslagen). De nya brotten, försedda med den nämnda förutsättningen att gärningen ska kräva fängelsestraff, fogades också till förteckningen över brott i fråga om vilka med stöd av 5 kap. 3 § i polislagen metoderna i det kapitlet får användas för deras avslöjande.

När det gäller hemliga tvångsmedel kan den föreslagna lagstiftningslösningen anses vara motiverad trots att möjligheten att använda dessa tvångsmedel vid resebrott är mycket begränsad. När resebrott i enlighet med vad som konstateras ovan först blir fullbordat när resanden anländer i destinationsstaten, är det i praktiken fråga om att utreda försök till resebrott i hemlandet och därigenom samtidigt om att hindra resan. Även försöket börjar först när resan börjar. Oberoende av det uppenbart snäva användningsområdet är det dock inte befogat att utesluta möjligheten att använda hemliga tvångsmedel.

Den föreslagna straffskalan leder troligen till att det för resebrott döms relativt färre fängelsestraff än för de terroristbrott som har en straffskala som går från böter till fängelse i tre år och i fråga om vilka det för användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel har uppställts som villkor att gärningen ska vara så allvarlig att den för-

utsätter fängelsestraff. Hotet om fängelse ska dock inte heller vid resebrott sakna betydelse. På det straff som utdöms ska i synnerhet inverka det sätt på vilket resan främjar förövandet av ett brott som har begåtts i terroristiskt syfte.

Med anledning av vad som konstateras ovan sluter sig regeringen till att föreslå en motsvarande lagstiftningslösning som den som tillägnades när terroristbrottsbestämmelserna senaste gång ändrades. Resebrott, försett med förutsättningen om fängelsestraff, ska fogas till följande bestämmelser i 5 kap. i polislagen: 3 § som gäller avslöjande av brott, 5 § som gäller teleavlyssning, 15 § som gäller förtäckt inhämtande av information och 17 § som gäller teknisk avlyssning samt till följande bestämmelser i 10 kap. i tvångsmedelslagen: 3 § som gäller teleavlyssning, 14 § som gäller förtäckt inhämtande av information och 16 § som gäller teknisk avlyssning. Till bestämmelserna i de nämnda paragraferna hänvisas i vissa andra bestämmelser som gäller hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel och på detta sätt blir också resebrott grundbrott för dessa andra tvångsmedel och metoder. Dessutom föreslås det att resebrott ska fogas till bestämmelserna om teleövervakning (5 kap. 8 § i polislagen och 10 kap. 6 § i tvångsmedelslagen).

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Genom de ändringar som införs i 34 a kap. i strafflagen genomförs de kriminaliseringsförpliktelser som uppställs i det operativa stycket i FN:s säkerhetsråds resolution. Genom dessa ändringar, liksom också genom de ändringar som ska införas i 5 kap. i polislagen och i 10 kap. i tvångsmedelslagen, förhindras brott som begåtts i terroristiskt syfte och brott som främjar sådana brott.

Det föreslås att 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen ska ändras så att också den ska dömas för finansiering av terrorism som på det sätt som redan för närvarande närmare beskrivs i momentet finansierar resa i syfte att begå ett terroristbrott. Detta innebär att momentet ska ändras så att där också hänvisas till nya 5 b § i kapitlet som gäller det aktuella brottet.

Det föreslås att en ny 5 b § ska fogas till 34 a kap. i strafflagen i vilken resa i syfte att begå ett terroristbrott kriminaliseras. Enligt den nya straffbestämmelsen ska för brottet i fråga dömas en finsk medborgare eller en person som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämställs med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott. Försök ska vara straffbart.

Avsikten med förövandet av resebrott ska således vara att begå ett annat terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen. Det är fråga om ett brott av förberedande natur vars förhållande till brott som begåtts i terroristiskt syfte kan vara t.o.m. mycket avlägset. Den nya straffbestämmelsen ska vara subsidiär i förhållande till övriga straffbestämmelser som gäller terroristbrott. För resebrott ska det inte dömas separat, om terroristbrottet förövas i resans destinationsland. Resa i syfte att begå ett terroristbrott fullbordas när personen anländer i den stat där han eller hon avser begå ett terroristbrott. Tills dess befinner sig gärningen på försöksstadiet som börjar när personen inleder sin resa.

Resa i syfte att begå ett terroristbrott ska, under förutsättning av att gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, fogas till 5 kap. 3 § i polislagen (befogenheter för att avslöja brott), till 5 § (teleavlyssning), till 15 § (förtäckt inhämtande av information) och till 17 § (teknisk avlyssning). Motsvarande kompletteringar som gäller bestämmelserna om teleavlyssning, förtäckt inhämtande av information och teknisk avlyssning ska införas i 10 kap. 3, 14

och 16 § i tvångsmedelslagen. Resebrott ska fogas till bestämmelsen om teleövervakning i 5 kap. 8 § i polislagen och i 10 kap. 6 § i tvångsmedelslagen utan krav avseende fängelsestraff. De hemliga metoder för inhämtande av information och de hemliga tvångsmedel som nämnts kan alltså användas för att förhindra och utreda resebrott och straffbara försök till det med beaktande dessutom av de övriga förutsättningarna för tvångsmedlen och metoderna enligt 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen. Detsamma gäller andra hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel där det i bestämmelserna om dem hänvisas till 5 kap. 5, 15 och 17 § i polislagen och 10 kap. 3, 14 och 16 § i tvångsmedelslagen.

4 Propositionens konsekvenser

Genom kriminaliseringen av resa i syfte att begå ett terroristbrott och genom kompletteringen av bestämmelsen om finansiering av terrorism förebyggs terroristbrott. Liknande konsekvenser har de ändringar i lagstiftningen som gäller hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen och hemliga tvångsmedel enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen. Dessa ändringar främjar förhindrande av de allvarligaste resebrotten och utredning redan i försöksstadiet.

Kriminaliseringen av resebrott och finansiering av resebrott kan inte antas orsaka betydande ekonomiska konsekvenser som hänför sig till personalökningar för förundersökningsmyndigheterna eller andra myndigheter som deltar i behandlingen av saken. Det bedöms inte uppstå många tillämpningssituationer för bestämmelserna. Det föreslås inte att nya myndigheter ska inrättas eller att myndigheternas uppgifter ska utökas på ett sätt som kräver ökade resurser. Propositionen har inga konsekvenser för förhållandet mellan olika myndigheter. Detta gäller såväl deras inbördes uppgifter som deras befogenhetsförhållanden. Detsamma gäller myndigheternas förfaringsätt. I behövlig mån ska det genom information och vid behov utbildning säkerställas att förundersökningstjänstemän, åklagare och domare utbildas i att tillämpa den nya straffbestämmelsen.

5 Beredningen av propositionen

Justitieministeriet publicerade den 22 maj 2015 en bedömningspromemoria om konsekvenserna av de nya internationella kriminaliseringsförpliktelserna för den finska strafflagstiftningen. I promemorian bedöms vilka lagstiftningsändringar resolutionen och tilläggsprotokollet förutsätter.

I bedömningspromemorian föreslogs att resa i syfte att begå ett terroristbrott ska kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen så att också försök är straffbart. Till denna del motsvarar den föreslagna regleringen i stor utsträckning vad som föreslås i denna proposition. Också i bedömningspromemorian föreslogs att finansiering av terrorism ska utvidgas att gälla finansiering av resebrott. Enligt bedömningspromemorian kräver inte kriminaliseringsförpliktelsen i fråga om främjande av resebrott några ändringar i lagstiftningen utan den täcks av 5 kap. 6 § i strafflagen som gäller medhjälp. I bedömningspromemorian föreslogs det inte att användningsområdet för hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel ska utvidgas till andra tvångsmedel eller metoder än dem som följer av straffskalan för resebrott.

Med anledning av en begäran om utlåtande fick justitieministeriet 19 utlåtanden av myndigheter, samfund eller personer. Utlåtanden inkom från kommunikationsministeriet, försvarsministeriet, inrikesministeriet, utrikeministeriet, Riksåklagarämbetet, Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, Tullen, Migrationsverket, skyddspolisen, Vasa hovrätt, Vanda tingsrätt, Finlands domarförbund rf, Suomen Lakimiesli-

itto - Finlands Juristförbund ry, Amnesty International Finländska sektionen rf, biträdande professor Sakari Melander, professor Pekka Viljanen och professor Martin Scheinin. Undervisnings- och kulturministeriet, riksdagens biträdande justitieombudsman, statsrådets biträdande justitiekansler, Päijänne-Tavastlands tingsrätt och Finlands Polisorganisationers Förbund rf meddelande att de inte yttrar sig eller att de inte har något att yttra om ärendet. Den 15 oktober 2015 publicerades ett sammandrag av utlåtandena (betänkanden och utlåtanden 51/2015).

Remissvaren var i huvudsak positiva och remissinstanserna understödde de föreslagna lagstiftningsändringarna. I utlåtandena behandlades i synnerhet förslaget avseende resebrott. I vissa utlåtanden fästes uppmärksamhet vid ett noggrannare beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna, kriminaliseringsprinciperna samt legalitetsprincipen. Vidare efterlystes information om lagstiftningssituationen i andra stater. I vissa utlåtanden ansågs tillämpningsområdet för resebrott vara alltför omfattande, andra åter såg det som alltför snävt.

Utkastet till regeringsproposition har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet med beaktande av remissvaren. I propositionen har straffbestämmelsen avseende resebrott utvidgats så att också personer som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. i strafflagen jämställs med finska medborgare ska omfattas av bestämmelsen såsom gärningsmän. Till utkastet fogades avsnitt om lagstiftningssituationen i Sverige, Norge, Danmark och Tyskland, om situationen i Finland i fråga om resor till konfliktområden och terroristbrott samt om förutsättningarna för införande av en resekriminalisering. Frågan bedömdes i ljuset av de allmänna förutsättningarna för användningen av strafflagstiftningen och i ljuset av kriminaliseringsprinciperna. Jämfört med bedömningspromemorian har preciseringar införts till avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.

Det ändringsförslag som gäller finansiering av terrorism fick inte nämnvärd uppmärksamhet i utlåtandena om bedömningspromemorian. Detsamma gäller den bedömning enligt vilken kriminaliseringsförpliktelsen avseende främjande av resor inte förutsätter ändringar i lagstiftningen. I bedömningspromemorian föreslogs inte några lagstiftningsändringar i 1 kap. i strafflagen till följd av resebrott, och detta kommenterades inte i remissvaren. Till denna del motsvarade utkastet till regeringsproposition bedömningspromemorian.

I bedömningspromemorian föreslogs att användningsområdet för hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel vid resebrott och försök till resebrott endast ska motsvara de tvångsmedel och metoder som följer av straffskalan. I flera utlåtanden om bedömningspromemorian ansågs det att åtminstone några andra tvångsmedel och metoder borde kunna användas än de som följer av straffskalan. Enligt inrikesministeriets utlåtande bör detta gälla för alla metoder för inhämtande av information, enligt Polisstyrelsens och centralkriminalpolisens utlåtande bör detta åtminstone gälla för teleövervakning. Också Finlands domarförbund rf anser det vara viktigt att tillräckliga hemliga tvångsmedel kan användas för att utreda brott som framskridit till försöksstadiet och att sålunda förhindra en resa. Däremot konstaterades det i skyddspolisens utlåtande att det inte för säkerställandet av dess tillgång till information är nödvändigt att foga resebrott till tvångsmedelsbestämmelserna eller de metods specifika bestämmelserna. På basis av remissvaren föreslogs det i utkastet till regeringsproposition att hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel ska utsträckas att gälla resebrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Utkastet till regeringsproposition skickades på remiss. Justitieministeriet fick utlåtanden av 16 myndigheter, samfund eller personer. Utlåtanden inkom från utrikeministeriet, inrikesministeriet (polisavdelningen och gränsbevakningsavdelningen), kommunikationsministeriet, Riksåklagarämbetet, Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, Tullen, skyddspolisen, Vasa hovrätt, Vanda tingsrätt, Finlands domarförbund rf, Finlands Advokatförbund rf, Suomen Lakimiesli-

RP 93/2016 rd

itto - Finlands Juristförbund ry, Amnesty International Finländska sektionen rf, professor Pekka Viljanen och professor Martin Scheinin. Riksdagens justitieombudsman, justitiekanslern i statsrådet, polisinrättningen i Helsingfors och Finlands Polisorganisationers Förbund rf meddelande att de inte yttrar sig eller att de inte har något att yttra om ärendet. Ett sammandrag av utlåtandena publicerades den 4 maj 2016 (betänkanden och utlåtanden 13/2016).

Remissvaren var i huvudsak positiva och i regel understöddes de föreslagna ändringarna. Flera remissinstanser ansåg att deras utlåtande om bedömningspromemorian hade beaktats i utkastet. I utlåtandena behandlades också denna gång i huvudsak förslaget avseende resebrott. De som uttalade sig om förslagen till ändring av lagstiftningen om hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel ansåg att ändringarna var motiverade.

I enskilda utlåtanden lyftes bl.a. följande frågor fram i anslutning till resebrott: tillämpningen av den föreslagna lagstiftningen i en väpnad konflikt, olikheterna i tillämpningsområdena och regleringsmodellerna i internationella dokument som gäller resebrott, kretsen av gärningsmän, resebrottets samband med huvudbrottet, kretsen av brott som utgör syftet för resan, eventuell avgränsning av resedestinationerna till enbart stater utanför Europeiska unionen, tröskel för fullbordat brott och i samband med detta behovet att föreskriva om straffbarhet för försök, exakt avgränsning av straffbestämmelsen och övriga konstitutionella frågor i anslutning till bestämmelsen samt behovet att säkerställa tillräckliga myndighetsresurser.

Utifrån de utlåtanden som inkom om utkastet till regeringsproposition infördes inte längre några ändringar i bestämmelserna. Detaljmotiveringen till resebrottet har kompletterats genom möjligheten att utdöma ett lindrigare straff än normalt eller möjligheten att avstå från att döma ut ett straff i vissa fall. Dessutom har uppgifterna om den svenska lagstiftningen uppdaterats.

DETALJMOTIVERING

1 LAGFÖRSLAG

1.1 Strafflagen

34 a kap. Om terroristbrott

5 §. *Finansiering av terrorism.* Paragrafens 2 mom. ska ändras så att resa i syfte att begå ett terroristbrott fogas till de brott vars finansiering utgör finansiering av terrorism. Enligt momentets ändrade lydelse ska för finansiering av terrorism även den dömas som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera brott som avses i 1—4, 4 a—4 c eller 5 b §. De delar i momentet som beskriver de olika gärningssätten för finansiering samt gärningsmannens avsikt eller vetskap, ska således inte ändras.

Det att maximistrafvet fängelse i åtta år för finansiering av terrorism är betydligt högre än maximistrafvet fängelse i två år för det resebrott som finansieras har redan behandlats i den allmänna motiveringen. Minimistrafvet för finansieringsbrott är fängelse i fyra månader, för resebrott kan t.o.m. böter utdömas. I den allmänna motiveringen konstateras det att man i de tidigare regeringspropositionerna har betonat att straffet för ett finansieringsbrott ska ställas i relation till hur allvarligt det terroristbrott är som finansieras. I tidigare regeringspropositioner har man också när det gäller ringa finansieringsbrott lyft fram möjligheten att döma under straffskalan eller att avstå från att utdöma straff. Detta har samband med att brottsrekvisitet för finansiering av terrorism inte förutsätter något minimibelopp för de tillgångar som ges eller samlas in.

5 b §. *Resa i syfte att begå ett terroristbrott.* I den nya paragrafen kriminaliseras resa i syfte att begå ett terroristbrott. Enligt 1 mom. ska en finsk medborgare eller en person som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämställs med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott dömas, om inte gärningen är straffbar enligt någon av de nämnda paragraferna, för resa i syfte att begå ett terroristbrott till böter eller fängelse i högst två år.

I fråga om finska medborgare och personer som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämställs med dem ska tillämpningsområdet för den nya straffbestämmelsen omfatta resor oberoende av utresestat. Med finsk medborgare avses i detta sammanhang också personer som dessutom har medborgarskap i en annan stat. För övriga personers del innebär resor från finskt territorium i detta sammanhang att resan ska börja i Finland. Enligt den nya straffbestämmelsen ska enbart byte av samfärdsmedel på finskt territorium inte bli straffbart. Straffbestämmelsen ska dock omfatta utlandsresor som börjat i Finland och där fortskaffningsmedlet byts i ett annat land. I enlighet med resolutionen ska det inte vara straffbart att resa till en sådan stat där resanden är medborgare eller varaktigt bosatt.

För att en utlandsresa ska betraktas som en resa som omfattas av den nya straffbestämmelsen förutsätts det att resan fortsätter utan avbrott efter att den har inletts. Olika delar av samma resa bestraffas inte heller som flera brott när delarna bildar en fast helhet. Sådana utlandsresor ska omfatta, utöver byte av samfärdsmedel, också situationer där den som företar resan för en

kort tid blir tvungen att göra ett uppehåll t.ex. för att utreda förutsättningarna för en fortsatt resa eller för att undanröja hinder. När det gäller sådana uppehåll kan ingen fast tidsgräns uppställas för när resan på ett naturligt sätt kan anses bilda en fast helhet. Det beror på omständigheterna i det enskilda fallet. I typiska fall ska dock sådana situationer omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde där reseplanen är klar redan vid avresan och resan fortsätter i enlighet med den utan avbrott ända till destinationsstaten.

I enlighet med resolutionen ska föremålet för utlandsresan uttryckligen vara en stat. Resa i syfte att begå ett terroristbrott fullbordas när gärningsmannen har anlänt till den stat där han eller hon avser begå ett terroristbrott. I detta sammanhang avses med anlända att personen har en möjlighet att beträda statens territorium. Brottet fullbordas på olika sätt beroende på rese-sättet. T.ex. vid flygresor fullbordas brottet när personen anländer till en flygplats med flygplan, vid resor med fartyg när fartyget anlöper en hamn eller vid användning av andra resesätt när landgränsen överskrids. Genom kriminaliseringen straffbeläggs inte utlandsresor till vissa stater eller till vissa områden som innehas t.ex. av terroristorganisationer. Med stat ska också avses områden där de statliga strukturerna på grund av väpnade konflikter t.ex. i anknytning till terroristorganisationers verksamhet inte fungerar normalt eller områden som inte kan anses vara styrda av en laglig administration. Eftersom stater ska vara föremålet för utlandsresorna ska resor till områden som inte hör till någon stat falla utanför kriminaliseringen. Denna avgränsning kan inte antas ha nämnvärd praktisk betydelse.

I fråga om resebrott kan det i stor utsträckning hänvisas till likadana synpunkter som framfördes i motiveringen till 34 a kap. 4 b § i strafflagen som gäller deltagande i utbildning för ett terroristbrott (RP 18/2014 rd, s. 27 och 28). Resebrottets karaktär såsom en gärning som förbereder andra terroristbrott ska uttryckas genom ett subjektivt rekvisit "i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott" vilket anger syftet att begå ett annat terroristbrott. Resan ska ha som syfte att begå ett sådant brott och grunda sig på ett beslut att begå ett sådant brott. Enbart en allmän beredskap att vid behov begå ett terroristbrott ska inte vara tillräckligt. När det bedöms om det brott som resandet har som syfte i tillräcklig grad har konkretiserats kan man som hjälpmedel vid tolkningen utnyttja de premisser på vilka det bedöms om det huvudbrott som utgör föremålet för anstiftan och medhjälp har individualiserats i tillräcklig grad. Resa i syfte att begå ett terroristbrott ska kräva uppsåt och på grund av det konstaterade avsiktsrekvisitet ett förhöjt krav på uppsåtlighet. Bevisskyldigheten avseende resans syfte och uppsåtet i samband med den ska på normalt sätt innehas av åklagaren.

Resans syfte ska uttryckligen vara att begå ett terroristbrott. Till denna del är det skäl att fästa uppmärksamhet vid att terroristbrotten enligt bestämmelserna i 34 a kap. i strafflagen är förenade med ett terroristiskt syfte som fastställs i 6 § 1 mom. i det kapitlet. Till brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 1 § hänför sig detta syfte direkt och till de övriga brott som kriminaliseras i kapitlet indirekt genom att förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte främjas genom dem. Den nya straffbestämmelsen ska inte omfatta situationer där en person reser utomlands i syfte att begå andra brott än terroristbrott i samband med strider eller väpnade konflikter. I sådana situationer kan personen göra sig skyldig t.ex. till krigsförbrytelser som kriminaliseras i 11 kap. i strafflagen eller brott mot liv och hälsa som kriminaliseras i 21 kap. i strafflagen. Inte heller annars ska resor till områden där strider pågår eller till konfliktområden ensamt påvisa avsikt att begå terroristbrott. Den verksamhet som resan avser kan också vara straffri t.ex. i situationer där verksamheten hör till den internationella humanitära rätten. Detta gäller också väpnade styrkors åtgärder under väpnade konflikter.

Det ska inte vara straffbart att resa bl.a. till den stat där resanden varaktigt bor. Boendet ska vara varaktigt på det sätt som förutsätts av personer som jämföras med finska medborgare i 1 kap. 6 § 3 mom. 1 punkten i strafflagen.

På basis av den subsidiaritetsklausul som ingår i den nya straffbestämmelsen ska gärningsmannen inte separat dömas till straff för resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är straffbar som något annat terroristbrott. Detta innebär situationer där en person som anlant i destinationsstaten redan har begått antingen det brott som utgjort syftet för resan eller något annat terroristbrott eller ett straffbart försök därtill. Detta har samband med resebrottets karaktär som ett brott som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte eller som ett brott av förberedande natur som främjar förövandet av det brott som främjar det nämnda brottet.

Enligt 34 a kap. 8 § 1 mom. i strafflagen ska på alla terroristbrott tillämpas vad som bestäms om straffansvar för juridiska personer. Detta ska gälla för resa i syfte att begå ett terroristbrott, eftersom det inte föreslås att det nya brottet genom en ändring i momentet ska avgränsas från tillämpningsområdet för momentet. Resebrott kan begås i en juridisk persons verksamhet på samma sätt som även de andra brott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen.

Frågan om resebrottets förhållande till bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen har behandlats ovan i avsnitt 2.4.4 som gäller innehållet i resebrottskriminaliseringen.

Straffet för resa i syfte att begå ett terroristbrott ska vara böter eller fängelse i högst två år. Av betydelse för gärningens straffbarhet och för valet av straffart ska vara det förhållande som gärningen har till brott som begåtts i terroristiskt syfte. Ett strängare straff ska i princip föreskrivas för brottet när resans syfte är att direkt föröva brott som begåtts i terroristiskt syfte i destinationsstaten. Detta gäller i synnerhet situationer där det är fråga om terroristattacker som riktar sig mot människors liv och hälsa. Brott som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte kan dock vara t.o.m. mycket allvarliga brott. Såsom exempel kan nämnas rekrytering av eller meddelande av utbildning till en stor grupp personer för förövande av brott som begåtts i terroristiskt syfte eller insamlande av betydande tillgångar för finansiering av terrorism. När syftet för resorna hänför sig till förövandet av sådana terroristbrott är det motiverat att döma ut fängelsestraff. Om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, kan vid förhindrande, avslöjande och utredning av den användas vissa hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel som på ett mer kännbart sätt ingriper i målpersonens rättsliga ställning, när även de övriga förutsättningarna för användningen av tvångsmedlen och metoderna är uppfyllda. Ändringar i lagstiftningen som gäller detta föreslås i 5 kap. i polislagen och i 10 kap. i tvångsmedelslagen.

Enligt 2 mom. ska försök till resa i syfte att begå ett terroristbrott vara straffbart. Eftersom brottet först fullbordas när resanden anländer till destinationsstaten, befinner sig gärningen på försöksstadiet till dess. Den nedre gränsen för försök ska bestämmas enligt den tidpunkt gärningsmannen i enlighet med 5 kap. 1 § 2 mom. i strafflagen har börjat begå brottet och då åstadkommit fara för brottsfullbordandet. Det är uttryckligen resandet som i detta fall utgör förövandet av brottet. Dessutom ska det beaktas att det med fara i den nämnda bestämmelsen avses konkret fara att brottet fullbordas (RP 44/2002 rd, s. 138/II). Det sistnämnda förutsätter att det *de facto* är möjligt att fullborda brottet vid gärningstillfället och att det också är ett troligt alternativ i praktiken.

Resebrottets natur och innehållet i det straffrättsligt relevanta försöksbegreppet talar för att gärningen har framskridit till försöksstadiet först när resan börjar. Resan kan anses börja när personen lämnar sitt hem eller någon annan plats (t.ex. arbetsplatsen), där han eller hon befinner sig omedelbart innan resan börjar. Om resan avbryts av slumpmässiga orsaker som inte beror på gärningsmannen (t.ex. resanden grips redan i avgångslandet eller utifrån samarbete mellan staternas myndigheter under resans lopp före ankomsten i destinationslandet), ska gärningsmannen dock kunna bestraffas för försök med stöd av 5 kap. 1 § 2 mom. andra meningen i strafflagen. Om personen efter att ha inlett resan frivilligt avstår från att genomföra syftet

med resan, är det enligt 6 kap. 6 § 3 punkten i strafflagen och enligt 12 § 4 punkten i det kapitlet, i vilken det hänvisas till den förstnämnda bestämmelsen, möjligt att döma ut ett lindrigare straff än normalt eller att avstå från att döma ut straff. När brottet har avancerat till ett straffbart försök får man för att förhindra att resan fortsätter med stöd av 11 kap. 1 § i tvångsmedelslagen börja använda tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen när förutsättningarna för deras användning är uppfyllda.

Utifrån uppgifter som finns om personens verksamhet kan åtgärder vidtas för att förhindra brott med stöd av 5 kap. 1 § 2 mom. i polislagen. Enligt den nämnda bestämmelsen avses med förhindrande av brott åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet finns grundad anledning att anta att personen i fråga kommer att göra sig skyldig till brott.

Om resanden assisteras av en annan person t.ex. i fråga om researrangemangen medveten om resans syfte, kan personen med stöd av 5 kap. 6 § 1 mom. i strafflagen såsom medhjälpare bli straffrättsligt ansvarig för gärningar som föregår och främjar en sådan resa, om resebrott minst framskrider till försöksstadiet.

1.2 Tvångsmedelslagen

10 kap. Hemliga tvångsmedel

3 §. Teleavlyssning och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. 11 punkten ska ändras så att resa i syfte att begå ett terroristbrott ska fogas till punkten som grundbrott för teleavlyssning. Det föreslås att straffet för brottet i fråga är böter eller fängelse i högst två år. För att brottet såsom grundbrott för ett tvångsmedel som starkt ingriper i skyddet för förtroliga meddelanden bättre ska gå att jämföra med de andra grundbrott som anges i momentet, ska för brottets allvarlighet ställas en ytterligare förutsättning, enligt vilken gärningen ska vara så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i punkten. Liksom vid andra hemliga tvångsmedel, ska också användning av teleavlyssning utöver villkoret som gäller grundbrott också förutsätta att de andra villkoren enligt tvångsmedelslagen för användning av tvångsmedlet är uppfyllda. Vissa av dessa övriga förutsättningar är allmänna (t.ex. iakttagande av proportionalitetsprincipen), andra förutsättningar anges särskilt för varje tvångsmedel. På grund av de hänvisningar som ingår i 4 § 1 mom. och 27 § 2 mom. blir resebrott grundbrott också för inhämtande av information i stället för teleavlyssning och för täckoperation. Liksom det redan framgår av den allmänna motiveringen, begränsar sig användningsområdet för teleavlyssning och andra hemliga tvångsmedel i praktiken till brottets försöksstadium i Finland.

6 §. Teleövervakning och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att resa i syfte att begå ett terroristbrott ska fogas till punkt 6 som grundbrott för teleövervakning. De brott som nämns i momentet är på grund av de hänvisningar som ingår i 8 § och 10 § 2 mom. samtidigt grundbrott för inhämtande av lägesuppgifter och inhämtande av basstationsuppgifter.

14 §. Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att till dess punkt 4 fogas sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott som är så

allvarligt att det förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i punkten.

16 §. Teknisk avlyssning och dess förutsättningar. Det föreslås att 3 mom. ska ändras så att till dess punkt 3 fogas sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott som är så allvarligt att det förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i punkten. På grundval av den hänvisning som finns i 19 § 4 mom. utgör de brott som anges i momentet samtidigt grundbrott för optisk observation av hemfridskyddade platser och av personer som berövats sin frihet på grund av brott samt på grundval av de hänvisningar som finns i 21 § 3 mom. och 23 § 3 mom. grundbrott för teknisk spårning av en person och teknisk observation av utrustning.

1.3 Polislagen

5 kap. Hemliga metoder för inhämtande av information

3 §. Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott. Det föreslås att paragrafen ska ändras så att en ny punkt 16 fogas till paragrafen där sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott nämns, där gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i paragrafen.

5 §. Teleavlyssning och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att en ny punkt 16 fogas till den där sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott nämns, där gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i paragrafen. Liksom vid andra hemliga metoder för inhämtande av information, ska också användning av teleavlyssning utöver villkoret som gäller grundbrott också förutsätta att de andra villkoren enligt polislagen för användning av metoden för inhämtande av information är uppfyllda. Vissa av dessa övriga förutsättningar är allmänna (t.ex. iakttagande av proportionalitetsprincipen), andra förutsättningar anges särskilt för varje tvångsmedel. På grund av de hänvisningar som ingår i 6 § 1 mom. och 28 § 2 mom. blir resebrott grundbrott också för inhämtande av information i stället för teleavlyssning och för täckoperation.

8 §. Teleövervakning och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att resa i syfte att begå ett terroristbrott ska fogas till punkt 6 som grundbrott för teleövervakning. De brott som nämns i momentet är på grund av den hänvisning som ingår i 11 § 2 mom. samtidigt grundbrott för inhämtande av basstationsuppgifter.

15 §. Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att till dess punkt 4 fogas sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott som är så allvarligt att det förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i punkten.

17 §. Teknisk avlyssning och dess förutsättningar. Det föreslås att 4 mom. ska ändras så att till dess punkt 3 fogas sådana resor i syfte att begå ett terroristbrott som är så allvarligt att det förutsätter fängelsestraff. Denna tilläggsförutsättning föreligger redan för vissa andra terroristbrott som anges i punkten. På grundval av den hänvisning som finns i 19 § 4 mom. utgör de brott som anges i momentet samtidigt grundbrott för optisk observation av hemfridskyddade utrymmen eller platser och av personer som berövats sin frihet på grund av brott samt på

grundval av de hänvisningar som finns i 21 § 3 mom. och 23 § 3 mom. grundbrott för teknisk spårning av en person och teknisk observation av utrustning.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Det föreslås att en ny 5 b § ska fogas till 34 a kap. i strafflagen i vilken resa i syfte att begå ett terroristbrott kriminaliseras. Enligt den nya straffbestämmelsen ska för brottet i fråga dömas en finsk medborgare eller en person som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämföras med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott. Försök ska vara straffbart.

Förslaget grundar sig på en resolution av FN:s säkerhetsråd som är direkt förpliktande för Finland. Denna utgångspunkt medför begränsningar för det nationella svängrummet i situationer där strafflagstiftningen inte uppfyller de krav som förpliktelsen medför. I samband med stiftandet av lagen om frysning av tillgångar i syfte att bekämpa terrorism (325/2013), vilken påkallades av FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001), konstaterade grundlagsutskottet (GrUU 38/2012 rd, s. 3/1) att regleringens godtagbarhet stöds av dess samband med Finlands internationella förpliktelser. Men de internationella förpliktelserna ska uppfyllas på ett sätt som respekterar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Detta är av betydelse i synnerhet vid bedömningen av innehållet i den föreslagna kriminaliseringen.

Av ställningstaganden som riksdagens grundlagsutskott gjort om terroristbrott framgår att terrorism handlar om brottslighet som ytterst allvarligt hotar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen och människors liv, hälsa och säkerhet. Med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna finns det godtagbara och mycket vägande grunder att förhindra och avbryta sådan brottslighet (GrUU 26/2014 rd, s. 2/I). Genom straffbestämmelser som gäller terrorism effektiviseras skyddet av rätten till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet vilka tryggas i 7 § 1 mom. i grundlagen.

När det gäller betydelsen av den nya kriminaliseringen för förhindrande av terrorism som grundlagsutskottet hänvisat till, kommer resebrottets samband med brott som orsakar allvarliga skador för högt värderade rättsgoda, dvs. brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § i strafflagen, att variera. I vissa situationer reser personen direkt för att föröva brott som begåtts i terroristiskt syfte, i andra fall för att begå ett brott som främjar förövandet av ett sådant brott. När det gäller dessa andra terroristbrott som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte bedöms det i avsnitt 2.4.4 att det inte mellan dem går att göra någon nämnvärd skillnad i fråga om deras betydelse eller i fråga om hur allvarliga de är. Resolutionen tillåter i viss mån nationell prövning i fråga om vilka brott som föreskrivs som brott som utgör syfte för resebrott.

Det ska också observeras att det till följd av inverkan från internationella förpliktelser enligt brottsrekvisit som redan nu finns i 34 a kap. i strafflagen är straffbart att begå ett brott som främjar ett annat brott som främjar förövandet av brott som begåtts i terroristiskt syfte. Det är möjligt att göra sig skyldig till främjande av en terroristgrupps verksamhet (4 §), meddelande

av utbildning för ett terroristbrott (4 a §) och rekrytering för ett terroristbrott (4 c §) också genom att främja förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte (2 §). Syftet för det sistnämnda brottet är åter att föröva brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen. Enligt 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen är det såsom finansiering av terrorism straffbart att finansiera brott som främjar förövandet både av de nämnda brotten och av andra brott som begåtts i terroristiskt syfte. I synnerhet i det sistnämnda fallet kan man redan vara rätt långt från förövande av brott som begåtts i terroristiskt syfte i synnerhet av den orsaken att det terroristbrott som finansieras inte behöver vara individualiserat på ett detaljerat sätt t.ex. när det gäller gärningstid eller gärningsort (RP 18/2014 rd, s. 29/II). Såsom finansiering av terrorism är nuförtiden straffbart t.ex. det att en person ger penningmedel för meddelande av utbildning för ett terroristbrott och på detta sätt främjar förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, vilket i sin tur har som syfte att föröva brott som begåtts i terroristiskt syfte.

Enligt 9 § 2 mom. i grundlagen har var och en rätt att lämna landet. Enligt momentet kan denna rätt begränsas genom lag om det är nödvändigt för att säkerställa rättegång eller verkställighet av straff eller för att säkerställa att skyldigheten att försvara landet fullgörs. Liksom det framgår av grundlagsutskottets utlåtande som gällde reformen av konkurslagstiftningen, avses med rättegång i 9 § 2 mom. i grundlagen inte enbart behandlingen av ett åtal för brott (GrUU 13/2003 rd, s. 4/I och RP 309/1993 rd, s. 51/II till vilken det hänvisas i utlåtandet).

Rätten att lämna landet är också tryggad t.ex. i artikel 2.2 i fjärde tilläggsprotokollet till europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, enligt vilken var och en är fri att lämna varje land, inbegripet sitt eget. Enligt artikel 2.3 får utövandet av denna rättighet inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga av hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. På allmän nivå kan det konstateras att det av artikeln följer liknande krav på bestämmelser på lagnivå och nödvändighet som av 9 § 2 mom. i grundlagen.

Liksom det framgår av grundlagsutskottets utlåtande om passlagen (GrUU 27/2005 rd, s. 2/I) är förutsättningarna för beviljande och indragande av pass väsentliga för att den i 9 § 2 mom. i grundlagen tryggade rätten att lämna landet ska realiseras. Med stöd av 15 § 1 mom. 1 punkten och 21 § 3 mom. 3 punkten i passlagen kan pass förvägras eller dras in om en person på sannolika skäl kan misstänkas för brott på vilket kan följa fängelse i minst ett år. I det skedet kan också reseförbud för resor utomlands meddelas. Pass får inte utfärdas till den som meddelats reseförbud (5 kap. 1 och 3 § i tvångsmedelslagen). Av dessa bestämmelser som vid tidpunkten för deras införande visat sig vara oproblematiska med tanke på grundlagen framgår att det är möjligt att ingripa i resor på ett sätt som hindrar lämnande av landet när en person blir misstänkt för ett brott av en viss allvarlighetsgrad. Det relevanta är huruvida ett visst förfarande kriminaliseras och ifall detta sker, vilken nivå av allvar det nya brottet representerar genom sin straffskala.

En konsekvens av att resor straffbeläggs är dock utöver utdömande av straff möjligheten att begränsa personens rörelsefrihet redan vid ett misstänkt brott, i detta fall på grund av försök till resebrott så att personens rätt att lämna landet förhindras. Införandet av den nya straffbestämmelsen i 34 a kap. 5 b § i strafflagen innebär att en person som försöker resa på det sättet kan anhållas, häktas eller meddelas reseförbud på de villkor som anges i 2 kap. 5 och 11 § samt 5 kap. 1 § i tvångsmedelslagen. Anhållandet och häktningen sker i regel på den grunden att personen på sannolika skäl misstänks för brott och meddelande av reseförbud sker alltid på basis av sannolika skäl. I enlighet med vad som konstateras ovan ska maximistraffet för resebrott vara fängelse i två år.

Med tanke på rätten att lämna landet ska det i synnerhet beaktas att personer inte hindras att lämna landet genom resekriminaliseringen som sådan, utan att en resa eller ett försök till en resa för ett visst kriminaliserat syfte kriminaliseras. I detta sammanhang ska det inte heller föreskrivas några nya befogenheter för myndigheterna för att förhindra att en person lämnar landet.

Med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna kan det anses föreligga godtagbara och tungt vägande grunder, som hänför sig till förhindrande och avbrytande av terroristbrott på grund av det hot som personer som begår resebrott utgör, att lagstifta om resebrott på det sätt som föreslås. På basis av det som konstateras ovan utgör inte heller bestämmelsen i 9 § 2 mom. i grundlagen om rätt att lämna landet något hinder för kriminalisering av resebrott. Under beredningen av straffbestämmelsen har den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen och det därtill anknytande kravet på exakt avgränsning av brottsrekvisitet beaktats.

I detta sammanhang har kompletteringen av 34 a kap. 5 § 2 mom. i strafflagen inte analyserats med tanke på grundlagen, eftersom det i synnerhet på basis av den aktuella bestämmelsens senaste ändring inte finns orsaker att anta att kompletteringen av momentet skulle vara förenad med konstitutionella problem (GrUU 26/2014 rd).

Det föreslås att 5 kap. i polislagen som gäller hemliga metoder för inhämtande av information och 10 kap. i tvångsmedelslagen som gäller hemliga tvångsmedel ska ändras så att teleavlyssning, förtäckt inhämtande av information och teknisk avlyssning kan användas för förhindrande och utredning av brott i fråga om sådana resebrott som är så allvarliga att de förutsätter fängelsestraff. Dessutom ska teleövervakning kunna användas för att förhindra och utreda brott utan någon tilläggsförutsättning avseende fängelsestraff. Genom hänvisningar som ingår i paragraferna om andra tvångsmedel och metoder blir också andra hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel möjliga vid förhindrande och utredning av resebrott. Genom en komplettering av 5 kap. 3 § i polislagen ska dessutom kapitlets hemliga metoder för inhämtande av information bli möjliga att använda för avslöjande av sådana resebrott som är så allvarliga att de förutsätter fängelsestraff.

Det är redan nu möjligt att använda hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel vid sådana terroristbrott vars samband med brott som begåtts i terroristiskt syfte kan vara rätt avlägset. Utifrån vad som redan konstaterats ovan kan resebrott t.o.m. vara närmare förövande av brott som begåtts i terroristiskt syfte än något annat terroristbrott. Så är det i synnerhet när en person uttryckligen reser för att göra en terroristattack. I synnerhet då är det fråga om fall där brottet är så allvarligt att det förutsätter ett fängelsestraff.

De utvidgningar som föreslås i befogenheterna enligt 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen ingriper i skyddet av privatlivet vilket tryggas i 10 § i grundlagen och artikel 8 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (FördrS 19/1990). Paragrafens 1 mom. gäller skydd för privatlivet och hemfriden och 2 mom. gäller skydd för förtrolig kommunikation. Enligt 3 mom. kan genom lag för det första bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott skall kunna utredas. Genom lag kan också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden samt vid rättegång. Enligt europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna är det tillåtet att ingripa i användningen av de aktuella rättigheterna när det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för den allmänna säkerheten eller för förebyggande av brottslighet.

RP 93/2016 rd

I grundlagsutskottets praxis har utredning av brott enligt 10 § 3 mom. i grundlagen tolkats så att sådan utredning också omfattar åtgärder som vidtas med anledning av en konkret och individualiserad brottsmisstanke, trots att brottet ännu inte framskridit till stadiet för en fullbordad gärning (GrUU 49/2014 rd, s. 3/1 samt GrUU 19/2008 rd, s. 3–4 och GrUU 37/2002 rd, s. 3, till vilka det hänvisas i det förstnämnda dokumentet). Det är fråga om detta skede vid förhindrande av brott enligt 5 kap. i polislagen. På basis av grundlagsutskottets senaste utlåtande om terroristbrott (GrUU 26/2014 rd, s. 2/1 och 4/II) är terroristbrott till sin karaktär i princip i momentet avsedda brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet. Enligt utskottet ska verksamhetens exceptionellt allvarliga natur också beaktas vid bedömningen av proportionaliteten av de tvångsmedel och metoder som används mot den.

Den proportionalitet som grundlagsutskottet hänvisar till anknyter också till proportionalitetsprincipen, vilken förutsätter att brottets allvarlighet och de åtgärder som vidtas för att förhindra, avslöja och utreda det står i lämplig proportion till varandra. Proportionalitetsprincipen ska beaktas utöver i konkreta situationer där hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel används med stöd av 1 kap. 3 § i polislagen och 1 kap. 4 § i tvångsmedelslagen också vid bedömningen av om det finns behov att genom lagstiftningen överhuvudtaget möjliggöra användningen av tvångsmedel och metoder för inhämtande av information vid förhindrande, avslöjande eller utredning av ett visst brott.

Med tanke på bedömningen av hur allvarligt ett brott är, är det inte enbart fråga om det maximistraff som föreskrivs i lagen, utan i samband med att bestämmelserna ändras kan uppmärksamhet fästas vid allvarsgraden för ett konkret brott. När straffbestämmelserna för terroristbrotten senast ändrades gjorde man på detta sätt. Då kriminaliserades deltagande i utbildning för ett terroristbrott och finansiering av terroristgrupp och straffet för båda brotten blev böter eller fängelse i högst tre år. Då tillägnade man sig en lagstiftningslösning där möjligheten att också använda andra hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel än de som följer av maximistraffet kopplades till att gärningen ska vara så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff. I fråga om teleövervakning uppställdes dock inte något sådant villkor (5 kap. 8 § i polislagen och 10 kap. 6 § i tvångsmedelslagen). De nya brotten, försedda med den nämnda förutsättningen att gärningen ska kräva fängelsestraff, fogades också till förteckningen över brott i fråga om vilka med stöd av 5 kap. 3 § i polislagen metoderna i det kapitlet får användas för deras avslöjande.

Enligt grundlagsutskottets praxis faller de identifikationsuppgifter som teleövervakningen producerar utanför kärnområdet för den grundläggande fri- och rättighet som gäller meddelandehemlighet (t.ex. GrUU 66/2010 rd, s. 7/I). Även då är det relevant att möjligheterna att använda teleövervakning utvidgas till brott som äventyrar samhällets eller individens säkerhet, vilka terroristbrotten är. I de paragrafer som gäller förutsättningarna för användning av teleövervakning har teleövervakning också möjliggjorts vid brott vars maximistraff är lägre eller detsamma som maximistraffet för det resebrott som nu föreslås: fängelse i sex månader (utnyttjande av person som är föremål för sexhandel), fängelse i ett år (olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning samt lockande av barn i sexuella syften) och fängelse i två år (brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och narkotikabrott).

De utvidgningar som gäller tillämpningen av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel ska gälla brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet enligt 10 § i grundlagen. Dessutom ska begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna vara förenliga med de begränsningsgrunder som uppstått i grundlagsutskottets praxis. De föreslagna begränsningarna ska grunda sig på noggrant avgränsade och exakta lagbestämmelser. Begränsningarna ska vara påkallade av ett vägande samhälleligt behov och nödvän-

RP 93/2016 rd

diga för effektivt förebyggande och utredning av allvarliga brott, vilket utgör syftet för begränsningarna. På utvidgningen av befogenheterna kan också grunderna för ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna enligt europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna tillämpas.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det är dock motiverat att i ärendet inhämta grundlagsutskotts utlåtande.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av 34 a kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 34 a kap. 5 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1068/2014, samt
fogas till 34 a kap. en ny 5 b § som följer:

34 a kap.

Terroristbrott

5 §

Finansiering av terrorism

För finansiering av terrorism döms även den som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera brott som avses i 1—4, 4 a—4 c eller 5 b §.

5 b §

Resa i syfte att begå ett terroristbrott

En finsk medborgare eller en person som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämföras med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott ska, om inte gärningen är straffbar enligt någon av de nämnda paragraferna, för *resa i syfte att begå ett terroristbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Försök är straffbart.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 10 kap. i tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 3 § 2 mom. 11 punkten, 6 § 2 mom., 14 § 2 mom. och 16 § 3 mom., sådana de lyder, 3 § 2 mom. 11 punkten och 16 § 3 mom. i lag 1069/2014, 6 § 2 mom. i lag 369/2015 samt 14 § 2 mom. i lag 628/2015, som följer:

10 kap.

Hemliga tvångsmedel

3 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

11) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, rekrytering för ett terroristbrott, finansiering av terrorism, finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, resa i syfte att begå ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,

6 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,

RP 93/2016 rd

- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott,
 - 7) grovt tullredovisningsbrott,
 - 8) grovt döljande av olagligt byte,
 - 9) förberedelse till tagande av gisslan, eller
 - 10) förberedelse till grovt rån.
-

14 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får använda förtäckt inhämtande av information, om det finns anledning att anta att åtgärden kan bidra till utredningen av

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
 - 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
 - 3) narkotikabrott,
 - 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott,
 - 5) grovt tullredovisningsbrott,
 - 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet,
 - 7) förberedelse till tagande av gisslan, eller
 - 8) förberedelse till grovt rån.
-

16 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att den som avlyssningen riktas mot är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott,
- 4) grovt tullredovisningsbrott,
- 5) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 6) förberedelse till grovt rån.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 5 kap. i polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom., 8 § 2 mom., 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom., sådana de lyder, 3 §, 5 § 2 mom., 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom. i lag 1070/2014 samt 8 § 2 mom. i lag 370/2015, som följer:

5 kap.

Hemliga metoder för inhämtande av information

3 §

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 9) ledande av terroristgrupp,
- 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
- 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) rekrytering för ett terroristbrott,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 16) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

5 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
 - 2) krigsanstiftan,
 - 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
 - 4) spioneri, grovt spioneri,
 - 5) röjande av statshemlighet,
 - 6) olovlig underrättelseverksamhet,
 - 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
 - 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
 - 9) ledande av terroristgrupp,
 - 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
 - 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
 - 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
 - 13) rekrytering för ett terroristbrott,
 - 14) finansiering av terrorism,
 - 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, eller
 - 16) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.
-

8 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
 - 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
 - 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
 - 4) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
 - 5) narkotikabrott,
 - 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott, eller
 - 7) grovt tullredovisningsbrott.
-

15 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får för att förhindra brott använda förtäckt inhämtande av information, om det på grund av en persons yttranden eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
 - 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
 - 3) narkotikabrott,
 - 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott,
 - 5) grovt tullredovisningsbrott, eller
 - 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet.
-

17 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att personen i fråga på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,

RP 93/2016 rd

3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott, eller
4) grovt tullredovisningsbrott.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 2 juni 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

1.

Lag

om ändring av 34 a kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 34 a kap. 5 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1068/2014, samt
fogas till 34 a kap. en ny 5 b § som följer:

34 a kap.

Terroristbrott

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

5 §

Finansiering av terrorism

Finansiering av terrorism

För finansiering av terrorism döms även den som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera ett brott som avses i 1—4 eller 4 a—4 c §.

För finansiering av terrorism döms även den som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera brott som avses i 1—4, 4 a—4 c eller 5 b §.

5 b §

Resa i syfte att begå ett terroristbrott

(ny)

En finsk medborgare eller en person som med stöd av 1 kap. 6 § 3 mom. jämställs med en finsk medborgare, eller en person som reser från finskt territorium, som reser till en sådan stat där han eller hon inte är medborgare eller varaktigt bosatt i avsikt att där begå ett i 1—4, 4 a—4 c, 5 eller 5 a § avsett brott ska, om inte gärningen är straffbar enligt någon av de nämnda paragraferna, för resa i syfte att begå ett terroristbrott dömas

RP 93/2016 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*till böter eller fängelse i högst två år.
Försök är straffbart.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 10 kap. i tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 3 § 2 mom. 11 punkten, 6 § 2 mom., 14 § 2 mom. och 16 § 3 mom., sådana de lyder, 3 § 2 mom. 11 punkten och 16 § 3 mom. i lag 1069/2014, 6 § 2 mom. i lag 369/2015 samt 14 § 2 mom. i lag 628/2015, som följer:

10 kap.

Hemliga tvångsmedel

Gällande lydelse

3 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teledress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

11) brott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, rekrytering för ett terroristbrott, finansiering av terrorism, finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,

Föreslagen lydelse

3 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teledress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

11) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, rekrytering för ett terroristbrott, finansiering av terrorism, finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, *resa i syfte att begå ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,*

Gällande lydelse

6 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp,
- 7) grovt tullredovisningsbrott,
- 8) grovt döljande av olagligt byte,
- 9) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 10) förberedelse till grovt rån.

14 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får använda förtäckt inhämtande av information, om det finns anledning att anta att åtgärden kan bidra till utredningen av

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
- 3) narkotikabrott,
- 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för

Föreslagen lydelse

6 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller *resa i syfte att begå ett terroristbrott*,
- 7) grovt tullredovisningsbrott,
- 8) grovt döljande av olagligt byte,
- 9) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 10) förberedelse till grovt rån.

14 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får använda förtäckt inhämtande av information, om det finns anledning att anta att åtgärden kan bidra till utredningen av

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
- 3) narkotikabrott,
- 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvar-

RP 93/2016 rd

Gällande lydelse

ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,

- 5) grovt tullredovisningsbrott,
- 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet,
- 7) förberedelse till tagande av gisslan,
- 8) förberedelse till grovt rån.

Föreslagen lydelse

lig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller *resa i syfte att begå ett terroristbrott*,

- 5) grovt tullredovisningsbrott,
- 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet,
- 7) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 8) förberedelse till grovt rån.

16 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att den som avlyssningen riktas mot är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 4) grovt tullredovisningsbrott,
- 5) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 6) förberedelse till grovt rån.

16 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att den som avlyssningen riktas mot är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller *resa i syfte att begå ett terroristbrott*,
- 4) grovt tullredovisningsbrott,
- 5) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 6) förberedelse till grovt rån.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3.

Lag

om ändring av 5 kap. i polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom., 8 § 2 mom., 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom., sådana de lyder, 3 §, 5 § 2 mom., 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom. i lag 1070/2014 samt 8 § 2 mom. i lag 370/2015, som följer:

5 kap.

Hemliga metoder för inhämtande av information

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

3 §

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen som begås i terroristiskt syfte,
- 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 9) ledande av terroristgrupp,
- 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
- 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) rekrytering för ett terroristbrott,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som *begåtts* i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 9) ledande av terroristgrupp,
- 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
- 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) rekrytering för ett terroristbrott,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 16) *resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsät-*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ter fängelsestraff.

5 §

5 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Teleavlyssning och dess förutsättningar

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen som begås i terroristiskt syfte,
- 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 9) ledande av terroristgrupp,
- 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
- 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) rekrytering för ett terroristbrott,
- 14) finansiering av terrorism, eller
- 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som *begåtts* i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2—7 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 9) ledande av terroristgrupp,
- 10) främjande av en terroristgrupps verksamhet,
- 11) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 12) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) rekrytering för ett terroristbrott,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) finansiering av terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, eller
- 16) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Gällande lydelse

8 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp, eller
- 7) grovt tullredovisningsbrott.

15 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får för att förhindra brott använda förtäckt inhämtande av information, om det på grund av en persons yttranden eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,

Föreslagen lydelse

8 §

Teleövervakning och dess förutsättningar

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller resa i syfte att begå ett terroristbrott, eller
- 7) grovt tullredovisningsbrott.

15 §

Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar

Polisen får för att förhindra brott använda förtäckt inhämtande av information, om det på grund av en persons yttranden eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,

RP 93/2016 rd

Gällande lydelse

- 3) narkotikabrott,
- 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 5) grovt tullredovisningsbrott, eller
- 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet.

Föreslagen lydelse

- 3) narkotikabrott,
- 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller *resa i syfte att begå ett terroristbrott*,
- 5) grovt tullredovisningsbrott, eller
- 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet.

17 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att personen i fråga på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott eller finansiering av terroristgrupp om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, eller till
- 4) grovt tullredovisningsbrott.

17 §

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar

En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att personen i fråga på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av terroristgrupp eller *resa i syfte att begå ett terroristbrott*, eller
- 4) grovt tullredovisningsbrott.

Denna lag träder i kraft den 20 .