

Begäran om utlåtande om betänkande av arbetsgrupp som utrett straffbestämmelserna om terroristbrott

Inledning

Justitieministeriet tillsatte den 9 november 2023 en arbetsgrupp för en helhetsgranskning av straffbestämmelserna om terroristbrott. Arbetsgruppen fick i uppgift att förnya 34 a kap. om terroristbrott i strafflagen (39/1889) så att bestämmelserna bildar en heltäckande, tydlig och konsekvent helhet som samtidigt uppfyller kraven enligt internationell kriminaliseringsskyldighet och den straffrättsliga legalitetsprincipen samt beaktar krav som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och andra internationella förpliktelser som är bindande för Finland. Arbetsgruppens uppgift var att bereda lagstiftningsändringar som gäller terroristbrott och som genomför åtgärderna i regeringsprogrammet.

Ett område som prioriterats i arbetsgruppens arbete i enlighet med beslutet om tillsättande är rekvisiten för terroristbrott och förtydligandet av förhållandena mellan olika terroristbrott. I fråga om straffskalorna för terroristbrott var målet att man på ett ändamålsenligt sätt ska beakta hur skadlig och farlig varje handling är och att straffskalorna står i lämplig proportion såväl till varandra som till övriga handlingar som är straffbara enligt strafflagen. Även straffbestämmelsernas regionala tillämpningsområde sågs över.

I fråga om bestämmelsernas omfattning var det väsentligt i beslutet om tillsättande av arbetsgruppen att straffbarheten för terroristbrott även omfattar handlingar som på ett betydande sätt främjar terrorism och att bestämmelserna motsvarar en ständigt föränderlig terroristbrottslighet. Enligt beslutet om tillsättande gäller detta även personer som sköter uppgifter som betjäna den egna familjen inom ett område som kontrolleras av en terroristorganisation eller terroristgrupp eller personer som i övrigt vistas inom ett sådant område. Arbetsgruppen skulle också granska tillhörighet och medlemskap i en terroristorganisation eller terroristgrupp.

Arbetsgruppen hade också i uppgift att bereda lagstiftningsändringar som föranleds av de ändringar som föreslås i 34 a kap. i strafflagen. Dessa kunde till exempel gälla bestämmelserna i 5 kap. i polislagen (872/2011) som tillämpas vid avslöjande och förhindrande av terroristbrott och 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011) som tillämpas vid utredning av terroristbrott.

Arbetsgruppen var tvungen att i tillräcklig omfattning sätta sig in i straffbestämmelserna om terroristbrott i andra stater och i synnerhet i viktiga jämförelsestater såsom Norge, och utreda hur kompatibel dessa staters terrorismlagstiftning är med finsk lagstiftning. Arbetsgruppens betänkande skulle till de delar som gäller lagstiftningsförslag utarbetas i form av en regeringsproposition.

Arbetsgruppen har i enlighet med sitt uppdrag utvärderat straffbestämmelserna om terroristbrott och berett de lagstiftningsändringar som gäller dem och som följer av dem. Enligt arbetsgruppens förslag ersätts 34 a kap. om terroristbrott i strafflagen med ett nytt 34 a kap. om terroristiska brott. De föreslagna ändringarna förtydligar lagstiftningen. Omfattande motiveringar till straffbestämmelserna främjar lagstiftningens tillämplighet och användbarhet.

Genom de föreslagna lagändringarna som utvidgar straffbarheten blir straffbestämmelserna tillräckligt omfattande i förhållande lagstiftningens mål, det vill säga att bekämpa brottslighet som allvarligt hotar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. Vid sidan av andra ändringar ska det vara straffbart att vistas i en stat där personen inte är medborgare eller inte varaktigt bor för att där begå ett brott som är straffbart enligt 34 a kap. i strafflagen. Terroristiska brott är fortfarande internationella brott.

I fråga om ändringarna av straffskalorna är målet att på ett ändamålsenligt sätt beakta hur skadlig och farlig varje handling är så att straffskalorna står i lämplig proportion såväl till varandra som till övriga handlingar som är straffbara enligt strafflagen. De föreslagna ändringarna av straffskalan gäller förberedelse till terroristbrott, deltagande i utbildning för terrorism, resa för terrorism och främjande av resa för terrorism.

Ändringar föreslås också i bestämmelserna om hemliga tvångsmedel i 10 kap. i tvångsmedelslagen och om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i polislagen samt i flera andra lagar som påverkas av ändringarna i straffbestämmelserna.

Bakgrund

Bestämmelser om straff för terroristbrott finns i 34 a kap. i strafflagen. Straffbarheten har sedan 2002 successivt utvidgats i samband med ett stort antal lagstiftningsprojekt. De senaste ändringarna trädde i kraft i början av 2022. Straffbestämmelserna jämte ändringar grundar sig i huvudsak på Europeiska unionens, Förenta nationernas och Europarådets internationella kriminaliseringsförpliktelser. Ändringar har dock också gjorts utifrån nationell prövning.

På basis av den straffrättsliga legalitetsprincipen, som förutsätter noggrann avgränsning av straffbestämmelserna och uppfyllande av internationella förpliktelser, finns det i Finland ett flertal detaljerade straffbestämmelser som gäller terroristbrott. I synnerhet av orsaker som hänför sig till uppfyllandet av internationella förpliktelser har bestämmelserna om terroristbrott tills vidare kompletterats successivt. Förhållandet mellan de ökande straffbara brotten och regleringshelheten har inte heller bedömts på ett övergripande sätt. Detta gäller även förhållandet mellan straffskalorna för terroristbrott och förhållandet mellan dem och straffskalorna för andra liknande brott. Terroristbrott är också internationella brott som kan behandlas i Finland oberoende av gärningsman, gärningsplats och gärningsplatsens lagstiftning, även om de internationella förpliktelser som ligger till grund för straffbestämmelserna inte förutsätter det.

Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis är terroristbrott brottslighet som utgör ett mycket allvarligt hot mot samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. På grund av brottslighetens karaktär är det nödvändigt att se till att

bestämmelserna är tillräckligt omfattande, samtidigt som man emellertid beaktar skyldigheterna i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna och de internationella förpliktelser som Finland har förbundit sig till, till exempel i fråga om internationell humanitär rätt.

Riksdagens grundlagsutskott och lagutskott har upprepade gånger lyft fram behovet av en helhetsgranskning av bestämmelserna i samband med behandlingen av lagstiftningsprojekt som gäller terroristbrott. Enligt utskotten utgör strafflagens 34 a kap. om terroristbrott en svårbegriplig helhet.

Behovet av en helhetsbedömning har också uppmärksamats av en arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet, vars betänkande (Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2020:8) utgjorde grunden för de senaste lagändringarna. Arbetsgruppen fäste uppmärksamhet vid vissa behov av förtydligande, men ansåg samtidigt att bestämmelserna måste granskas ur ett så brett perspektiv som möjligt med beaktande av de ändringsbehov som framkommer, vilket är typisk för en helhetsbedömning. Majoriteten av dem som gav ett utlåtande om arbetsgruppens betänkande ansåg att det behöver göras en helhetsgranskning av de svårtolkade bestämmelserna om terroristbrott.

Riksdagens lagutskott har i sitt senaste betänkande om terroristbrott (LaUB 15/2021 rd) ansett det viktigt att man i den kommande helhetsgranskningen säkerställer att lagstiftningen om terroristbrott är heltäckande i förhållande till exempelvis den eventuella utvecklingen och förändringen av lagstiftningen i jämförelseländerna, fenomen i anslutning till terrorism och andra motsvarande faktorer. Om det fortfarande uppstår luckor, finns det enligt utskottet skäl att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder i fråga om dem. Utskottet har samtidigt ansett att det är viktigt att man i helhetsbedömningen väger in hur lagstiftningen fungerar, hur fenomenen utvecklas och hur lagstiftningen och den praktiska utvecklingen i de viktigaste referensländerna utvecklas också beträffande frågor som gäller familjemedlemmars eventuella brottsliga verksamhet.

I samband med de senaste lagstiftningsändringarna uppdagades behovet av en närmare granskning i fråga om situationer där en person vistas inom ett område som kontrolleras av en terroristorganisation eller terroristgrupp. Detsamma gäller även tillhörighet och medlemskap i en terroristorganisation eller terroristgrupp.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering genomför regeringen en totalreform av terroristlagstiftningen så att den motsvarar de nuvarande hoten och för att få bort svåröverskådligheten i den nuvarande lagstiftningen. Eventuella luckor i de nuvarande kriminaliseringarna bedöms. Straffskalorna justeras så att straffen för terroristbrott skärps.

Målsättningar

Genom bestämmelserna om terroristiska brott i nya 34 a kap. i strafflagen förnyas lagstiftningen så att bestämmelserna bildar en så tydlig och konsekvent helhet som möjligt, som samtidigt uppfyller de krav som ställs i de internationella kriminaliseringsförpliktelserna och den straffrättsliga legalitetsprincipen och beaktar de krav som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och de internationella förpliktelser som är bindande för Finland. De föreslagna ändringarna förtydligar rekvisitet för terroristiska brott och förhållandena mellan brott. Omfattande motiveringar till straffbestämmelserna främjar

lagstiftningens tillämplighet och användbarhet.

De föreslagna lagändringarna i 34 a kap. i strafflagen bidrar också till att straffbestämmelserna blir tillräckligt omfattande i förhållande lagstiftningens mål, det vill säga att bekämpa brottslighet som allvarligt hotar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. Genom att straffbelägga handlingar som främjar brott som begåtts i terroristiskt syfte motverkas sådana brott. Bekämpningen av terroristiska brott är också förknippad med andra föreslagna lagstiftningsändringar till följd av ändringar i strafflagen.

I fråga om ändringarna av straffskalorna är målet att på ett ändamålsenligt sätt beakta hur skadlig och farlig varje handling är så att straffskalorna står i lämplig proportion såväl till varandra som till övriga handlingar som är straffbara enligt strafflagen.

Genom arbetsgruppens förslag genomförs regeringsprogrammets åtgärder gällande terroristbrott.

Svarsanvisningar för mottagare

Vänligen lämna ett utlåtande genom att besvara den begäran om utlåtande som publicerats på adressen utlåtande.fi. Utlåtandet behöver inte skickas per e-post eller post.

För att underlätta behandlingen av remissvaren ber justitieministeriet att utlåtandet i mån av möjlighet delas in enligt de mellanrubriker som framgår i slutet av begäran om utlåtande (Allmänt, Förtydligande av straffbestämmelserna, Straffbestämmelsernas omfattning, Straffskalorna, Rekvisitens tydlighet, Lagförslag om hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information, Övriga lagförslag som hänför sig till ändringen av 34 a kap. i strafflagen, Uppnående av målen för reformen genom de föreslagna lagändringarna, Förslagets konsekvenser, Övrigt).

För att ge ett utlåtande ska man registrera sig och logga in på utlåtande.fi. Närmare anvisningar om användningen av tjänsten finns på utlåtande.fi under Anvisningar -> Bruksanvisningar. Stöd för ibruktagandet av tjänsten kan begäras på adressen lausuntopalvelu.om@gov.fi. **OBS. Alla utlåtanden som lämnas in är offentliga och publiceras i tjänsten utlåtande.fi.**

Justitieministeriet betalar inte arvode för begärda eller givna utlåtanden.

Tidtabell

Utlåtandena ska lämnas in **senast fredagen den 28 februari 2025.**

Beredare

Janne Kanerva, lagstiftningsråd, tfn 029 515 0176, janne.kanerva@gov.fi.

Länkar:

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-041-3> - Terrorismirikoksia koskevan rangaistussääntelyn kokonaistarkastelu. Työryhmämietintö.

Sändlista:

Amnesty International Suomen osasto ry
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Finanssivalvonta
Helsingin hovioikeus
Helsingin kärjäoikeus
Helsingin yliopisto/johtaja Leena Malkki
Helsingin yliopisto/professori Sakari Melander
Julkiset oikeusavustajat ry
Juridiska Föreningen i Finland r.f.
Juristiliitto – Juristförbundet
Keskusrikospoliisi
Korkein oikeus (varataan tilaisuus lausua)
Lapin yliopisto/professori Minna Kimpimäki
Liikenne- ja viestintäministeriö
Liikenne- ja viestintävirasto
Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry
Oikeuskanslerinvirasto
Oikeuspoliittinen yhdistys – Rättspolitiska föreningen – Demla ry
Poliisihallitus
Professori emeritus Matti Tolvanen
Professori Martin Scheinin
Puolustusministeriö
Päijät-Hämeen kärjäoikeus
Satakunnan kärjäoikeus
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suojelupoliisi
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Kriminolistiyhdistys – Kriminalistföreningen i Finland ry
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry
Suomen Punainen Risti ry
Suomen Syyttäjäyhdistys ry
Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry
Syyttäjälaitos (Valtakunnansyyttäjän toimisto)
Tulli
Tuomioistuinvirasto
Turun hovioikeus
Työ- ja elinkeinoministeriö
Ulkoministeriö
Valtiovarainministeriö
Varsinais-Suomen kärjäoikeus

Remissinstansens utlåtande

Skriv utlåtandet i textfältet nedan.

Allmänt

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Förtydligande av straffbestämmelserna

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Straffbestämmelsernas omfattning

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Straffskalorna

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Rekvisitens tydlighet

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Lagförslag om hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Övriga lagförslag som hänför sig till ändringen av 34 a kap. i strafflagen

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Uppnående av målen för reformen genom de föreslagna lagändringarna

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Förslagets konsekvenser

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Övrigt

Ni kan uttala er om ämnet under denna mellanrubrik.

Matikkala Jussi
Oikeusministeriö

Kanerva Janne
Oikeusministeriö