

## Lagutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 17 och 34 a kap. i strafflagen och till lagar som har samband med den**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 17 och 34 a kap. i strafflagen och till lagar som har samband med den (RP 89/2021 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

#### *Motioner*

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- lagmotion LM 41/2019 rd Pia Kauma saml m.fl. Lagmotion med förslag till lagar om ändring av 34 a kap. i strafflagen och 33 a § i medborgarskapslagen
- åtgärdsmotion AM 158/2020 rd Vilhelm Junnila saf Åtgärdsmotion om att kriminalisera tillhörighet till terroristgrupp och deltagande i dess verksamhet samt terroristernas familjemedlemmars och livspartners delaktighet.

#### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 34/2021 rd

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- polisöverinspektör Sami Ryhänen, inrikesministeriet
- tingsdomare Kalle Mäenpää, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Sampsa Hakala, Åklagarmyndigheten
- kriminalöverkommissarie Mika Ihaksinen, centralkriminalpolisen
- överinspektör Heli Heikkola, skyddspolisen
- juridisk expert Kaisa Korhonen, Amnesty International Finländska sektionen rf
- professor Sakari Melander
- professor Kimmo Nuotio.

Skriftligt yttrande har lämnats av

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

- riksdagens justitieombudsmans kansli
- utrikesministeriet
- kommunikationsministeriet
- Finlands Advokatförbund.

### PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

#### *Propositionen*

Regeringen föreslår ändringar i strafflagen, tvångsmedelslagen, polislagen, lagen om användning av flygpassageraruppgifter för bekämpning av terroristbrott och grov brottslighet, lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation, straffregisterlagen, lagen om offentlig upphandling och koncession, lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster och lagen om offentlig försvars- och säkerhetsupphandling.

Straffbestämmelserna om terroristbrott ändras och kompletteras. Tillämpningsområdet för de bestämmelser som gäller terroristgrupper utvidgas betydligt i och med att det föreslås bli allmänt straffbart att ha hand om en uppgift som är väsentlig för en terroristgrupps brottsliga verksamhet i terroristiskt syfte. Denna ändring utgör i sin tur grund för att brottsrubriceringen främjande av en terroristgrupps verksamhet ändras till deltagande i en terroristgrupps verksamhet.

Det föreslås att en sådan offentlig uppmaning med anknytning till terroristbrott som uppmanar eller förleder till värvning i en terroristgrupp eller till terroristbrott på ett sådant sätt att uppmaningen eller förledandet är ägnat att leda till att värvning tas eller terroristbrott begås ska kriminaliseras och tas in i strafflagen som nytt terroristbrott. Det ska inte förutsättas att uppmaningen eller förledandet har medfört fara för att ett terroristbrott eller ett straffbart försök till terroristbrott begås. Offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott ska leda till böter eller högst två års fängelse.

Att finansiera en offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott och att resa till en annan stat i syfte att genomföra en sådan offentlig uppmaning ska bli straffbara gärningar under rubriceringarna finansiering av ett terroristbrott och resa i syfte att begå ett terroristbrott.

Till följd av att en offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott kriminaliseras görs det också ändringar i de bestämmelser om hemliga tvångsmedel och hemligt inhämtande av information som används vid utredning, avslöjande och förhindrande av brott. När det gäller bestämmelserna om de enskilda tvångsmedlen och metoderna för informationsinhämtning ändras bestämmelserna om teleavlyssning, teleövervakning, förtäckt inhämtande av information och teknisk avlyssning. Dessutom föreslås det ändringar av teknisk natur i vissa andra bestämmelser som gäller terroristbrott.

Lagarna avses träda i kraft hösten 2021.

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

### *Lagmotionen*

I lagmotion LM 41/2019 rd föreslås det att 34 a kap. i strafflagen får en ny 4 d §, där det föreskrivs att deltagande i en terroristgrupps verksamhet ska bli straffbart. Straffbarheten ska gälla medverkan i en terroristisk sammanslutnings eller terroristgrupps verksamhet i syfte att begå ett eller flera terroristbrott, om inte gärningen är straffbar enligt 1, 1 a eller 2 § eller om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag. Enligt den föreslagna paragrafen ska straffet vara fängelse i minst fyra månader och högst åtta år. Dessutom föreslås det i lagmotionen att medborgarskapslagen ändras så att de brott som anges i 33 a § om grunderna för förlust av medborgarskap kompletteras med brottsrubriceringen deltagande i en terroristgrupps verksamhet. Vidare föreslår motionärerna att villkoret i 33 a § om ett fängelsestraff eller kombinationsstraff på minst fem år förkortas så att medborgarskapet kan förloras redan på grund av ett fängelsestraff eller kombinationsstraff på två år.

### *Åtgärdsmotionen*

I åtgärdsmotion AM 158/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att kriminalisera tillhörighet till en terroristgrupp och deltagande i dess verksamhet samt familjemedlemmars och livspartners delaktighet, om de utifrån skyddspolisens bedömning har vistats i läger eller motsvarande områden avsedda för terrorverksamhet.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmänt*

Regeringen föreslår bland annat att strafflagens 34 a kap. om terroristbrott ändras (lagförslag 1). Bland de viktigaste ändringarna märks att tillämpningsområdet för bestämmelserna om terroristgrupper utvidgas. Det ska allmänt föreskrivas att det är straffbart att utföra en uppgift som är väsentlig med avseende på en terroristgrupps brottsliga verksamhet och att offentligt uppmana till terroristbrott.

Bakgrunden till beredningen av de lagstiftningsändringar som föreslås i propositionen är regeringens riktlinjer i december 2019 om granskning av lagstiftningen om terroristbrott och om behövliga lagstiftningsändringar i samband med hemtagningen av finländare från lägret al-Hol. Då väcktes i synnerhet frågan om omfattningen och jämförbarheten av bestämmelserna om terrororganisationer och terroristgrupper jämfört med lagstiftningen i andra stater.

Den arbetsgrupp som tillsatts med anledning av regeringens riktlinjer överlämnade i juni 2020 ett enhälligt arbetsgruppsbetänkande där den bedömde att straffbestämmelserna om terroristbrott är förenliga med internationella förpliktelser samt även i övrigt omfattande och heltäckande också i jämförelse med de viktigaste europeiska jämförelseländerna. Arbetsgruppen hade granskat straffbestämmelserna i Sverige, Norge, Danmark, Tyskland, Förenade kungariket, Nederländerna, Belgien och Frankrike.

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

Arbetsgruppen föreslog dock lagstiftningsändringar för att säkerställa att regleringen är tillräckligt omfattande och även med beaktande av lagstiftningen i jämförelsestaterna. Ändringarna ingår i den proposition som nu behandlas. Arbetsgruppens och regeringens förslag till ändringar i 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen för att kriminalisera skötsel av en viss väsentlig uppgift beror på att tillämpningsområdet är snävare än regleringen i flera jämförelsestater, eftersom sätten att främja en terrorgrupps verksamhet för närvarande är uttömmande uppräknade i momentet. Enligt en utredning som utskottet fått har motiveringen till denna punkt preciserats och kompletterats i propositionen jämfört med arbetsgruppens betänkande. I motiveringen till betänkandet ingick däremot till exempel de begränsningar av straffbarheten som gäller hushållsgöromål i den egna familjen, skötsel av barn och vistelse i ett område som kontrolleras av en terrorgrupp.

Att arbetsgruppens betänkande har använts som underlag för propositionen bygger enligt uppgift på att arbetsgruppens slutsatser om regleringens omfattning inte ifrågasattes i remissyttrandena, inte heller i förhållande till lagstiftningen i jämförelseländerna. I remissyttrandena om betänkandet framfördes inte heller några argument för ändringar som går längre än de lagstiftningsändringar som arbetsgruppen föreslog.

Enligt propositionen (RP, s. 22) är avsikten att de ändringar som föreslås i 34 a kap. i strafflagen ska bidra till att bestämmelserna är heltäckande i förhållande till syftet med regleringen, dvs. att bekämpa brottslighet som på ett mycket allvarligt sätt äventyrar människors liv, hälsa och säkerhet. Genom att kriminalisera gärningar som främjar förövandet av brott som har ett terroristiskt syfte förhindrar man att sådana brott begås. Även de andra lagändringar som föreslås hänför sig till samma syfte.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 34/2021 rd, s. 2) är terrorism en typ av brottslighet som synnerligen allvarligt hotar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen och människors liv, hälsa och säkerhet. Därför finns det med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna godtagbara och mycket tungt vägande skäl att förhindra och stoppa den. Brottslighetens exceptionellt allvarliga karaktär måste vägas in också när man bedömer proportionaliteten i metoderna för att bekämpa terrorism. Regleringen är viktig med avseende på skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Lagutskottet anser det vara viktigt att lagstiftningen om terroristbrott i Finland och dess omfattning har bedömts i en grundlig lagberedningsprocess i och med regeringens ovannämnda riktlinjer. Det är påkallat att bestämmelserna om terroristbrott är heltäckande i förhållande till syftet med regleringen, att bekämpa brottslighet som på ett mycket allvarligt sätt äventyrar människors liv, hälsa och säkerhet. I ljuset av det som sägs ovan anser lagutskottet att syftena med propositionen är motiverade och korrekta. Utifrån en utredning anser utskottet att det finns ett vägande samhälleligt behov av och godtagbara grunder för den föreslagna regleringen.

Sammantaget anser lagutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar.

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

### *Deltagande i en terroristgrupps verksamhet*

Regeringen föreslår att bestämmelsen om främjande av en terroristgrupps verksamhet (deltagande i en terroristgrupps verksamhet) i 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen ska ändras så att den som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1, 1 a eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet sköter en uppgift som är väsentlig för gruppens ovannämnda brottsliga verksamhet begår en sådan gärning som är straffbar enligt den punkten (lagförslag 1). Den gällande punkten föreskriver endast om handhavandet av en terroristgrupps viktiga ekonomiska angelägenheter eller tillhandahållandet av ekonomiska eller juridiska råd som är av synnerlig vikt för gruppens verksamhet. I momentets övriga punkter föreskrivs det vidare om straff för andra gärningar som främjar en terroristgrupps verksamhet (deltagandegärningar till en terroristgrupps verksamhet).

På det sätt som konstateras ovan anser lagutskottet att förslaget till bestämmelse om deltagande i en terroristgrupps verksamhet är motiverat. Utskottet har gjort en bedömning av den föreslagna bestämmelsen särskilt med tanke på huruvida den är tillräckligt exakt med tanke på den straffrättsliga legalitetsprincipen. Den föreslagna bestämmelsen är rätt öppen, eftersom den enligt ordalydelsen omfattar skötseln av en uppgift som är väsentlig med tanke på terroristgruppens brottsliga verksamhet.

I sitt utlåtande om propositionen anser grundlagsutskottet (GrUU 34/2021 rd, s. 3) att brottsrekvisitet i 34 a kap. 4 § 1 mom. 1 punkten i strafflagen beskrivs med beaktande av utskottets tidigare praxis för tolkning av terroristbrott (se t.ex. GrUU 1/2021 rd) på ett sätt som uppfyller minimi-kraven för den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 §. Enligt grundlagsutskottet bör regleringen dock preciseras med avseende på tillämpningen. Det måste bättre framgå åtminstone vilka de viktigaste uppgifter är som är väsentliga med avseende på en terroristgrupps brottsliga verksamhet.

De uppgifter som avses i den föreslagna bestämmelsen kan enligt motiveringen till propositionen (RP, s. 36–37 och 54) inte räknas upp uttömmande, vilket också beror på att sådana uppgifter kan ändras över tid (s. 37). I motiveringen (s. 54) sägs det dessutom att uppgifterna avgränsas på ett godtagbart sätt i motiven till punkten. Enligt motiveringen (RP, s. 38) kan de former som sådana väsentliga uppgifter som avses i 1 mom. tar sig uttryck i täcka ett brett spektrum. De exempel som nämns är bland annat att handha viktiga ekonomiska angelägenheter, ge ekonomiska eller juridiska råd som är av synnerlig vikt för terroristgruppens verksamhet och delta i dess väpnade verksamhet. Det kan enligt motiveringen vara fråga om till exempel väpnad patrullering eller bevakning i avsikt att säkra en plats eller ett område som en terroristorganisation har i sin besittning eller demonstration av organisationens vapenmakt för att underkuva lokalbefolkningen, eller rekrytering av nya medlemmar. Enligt motiveringen är det också en väsentlig uppgift att sörja för att en terroristgrupps explosiva varor eller vapen fungerar eller att sörja för annan utrustning eller motsvarande som gruppens aktionsberedskap kräver. En väsentlig uppgift när det gäller att uppnå en terroristgrupps kriminella syften kan också vara att ge sådan ideologisk utbildning eller religionsutbildning i anslutning till gruppens verksamhet som rättfärdigar terroristbrott och sporrar till att begå sådana brott.

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

Bestämmelsen i 1 mom. 4 punkten omfattar också sådana interna uppgifter inom terroristgruppen som krävs för att driva verksamheten och hålla den igång, och de kan till exempel gälla terroristgruppens administration, organisering av medelanskaffningen eller logistik (t.ex. ombesörjande av mathållning och vattentjänster), står det vidare i propositionsmotiven (RP s. 38). Det kan också vara fråga om att skapa informations- och kommunikationstjänster och sköta underhåll och kryptering i anslutning till dem och att på obehörigt sätt skaffa de lösenord och användaridentifikationer som terroristgruppen behöver.

Att sköta en sådan väsentlig uppgift som avses i punkten kan enligt motiveringen också ta sig uttryck i andra brott än terroristbrott som begås för att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1, 1 a eller 2 §. Brott som kan komma i fråga är exempelvis förfalskningsbrott och it-relaterad brottslighet som gynnar en terroristgrupps kriminella terrorverksamhet och olika brott mot förmögenhet som främjar terroristgruppens medelanskaffning.

I motiveringen till propositionen presenteras å andra sidan också exempel på situationer som inte kan betraktas som en väsentlig uppgift (RP, s. 38–39). I motiveringen relateras också de gränser som den internationella humanitära rätten ställer för tillämpningen av straffbestämmelserna om terroristbrott.

Lagutskottet anser att det är väsentligt att den straffrättsliga legalitetsprincipen iakttas vid beredningen av straffbestämmelser. Sammantaget anser lagutskottet dock att den föreslagna 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen är ändamålsenlig med tanke på minimikraven i fråga om exakthet och noggrann avgränsning av regleringen. Utifrån en utredning anser utskottet att man med tanke på tillämpningen av bestämmelsen eller legalitetsprincipen inte kan uppnå något betydande mervärde genom att inkludera exempelfall i den föreslagna bestämmelsen. Dessutom väcks svåra frågor om gränsdragning när det gäller vilka av de gärningsformer som nämns i motiveringen till punkten som ska tas in i bestämmelsen och hur de i så fall skulle beskrivas. Följaktligen anser lagutskottet att den föreslagna bestämmelsen är motiverad och tillstyrker den utan ändringar. Utskottet framför dock vissa anmärkningar till motiveringen på det sätt som beskrivs närmare nedan i detaljmotiveringen.

### *Hushållsgöromål i den egna familjen, skötsel av barn och vistelse på ett visst område*

I propositionsmotiven (RP, s. 38) står det att som en sådan väsentlig uppgift som avses i 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i lagförslag 1 anses inte till exempel att enbart vistas i lokaler eller på ett område som en terroristgrupp kontrollerar eller att ingå äktenskap med en medlem i en terroristgrupp, enbart sköta normala hushållsgöromål i den egna familjen eller sköta barn. Den här skrivningen och gränsdragningen har samband med regeringens riktlinjer om översyn av lagstiftningen om terroristbrott. Den resulterande beredningen, som nämns i avsnittet ”Allmänt” ovan, anknyter till hemtagningen av finländare från lägret al-Hol. Frågan om vistelse på ett visst område hänför sig också till åtgärdsmotion AM 158/2020 rd, som behandlas i samband med propositionen.

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 38–39) rör det sig här om verksamhet som ingår i personens privatliv och annan normal icke straffbar verksamhet. Från den här verksamheten bör väsentliga

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

uppgifter särskiljas som i vidare bemärkelse betjänar en terroristgrupp och flera av dess medlemmar och som kan betraktas innebära ombesörjande av terroristgruppens aktionsberedskap.

Enligt inkommen utredning baserar sig förslaget till ändring av 34 a kap. 1 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen och avgränsningen av dess tillämpningsområde på de allmänna villkoren för användning av straffrätt i Finland. Enligt ett av de viktigaste villkoren är det motiverat att använda straffrätten för sådan verksamhet som är skadlig eller farlig för de rättsobjekt som rättssystemet skyddar (t.ex. liv och hälsa). Paragrafen om främjande av en terroristgrupps verksamhet (deltagande i en terroristgrupps verksamhet) föreskriver en sträng straffskala, vilket framhäver gärningarnas betydelse för terroristgruppens brottsliga verksamhet och det faktum att gärningarna är allvarliga. Straffet är fängelse i minst fyra månader och högst åtta år. Proportionalitetsprincipen i straffrätten kräver att straffskalan ska stå i proportion till hur allvarlig gärningen är.

De allmänna villkoren för användning av straffrätten innebär också att enbart vistelse inom ett visst område inte i sig kränker eller äventyrar något rättsobjekt. Vistelse på ett visst område anknyter till resa i syfte att begå ett terroristbrott enligt 34 a kap. 5 c § i strafflagen. Sådana resor är i Finland kriminaliserade i större utsträckning än vad internationella förpliktelser förutsätter i fråga om brottslig verksamhet som utgör syfte för resan. Även i och med den aktuella propositionen utvidgas straffbarheten för resor ytterligare, när det blir straffbart att resa exempelvis i syfte att sköta en väsentlig uppgift som är straffbar enligt 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen.

Enligt utredning från justitieministeriet ställer grundlagen och de internationella människorättsförpliktelserna, i synnerhet Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, väsentliga villkor för kriminalisering. När det är fråga om verksamhet i hemmet är det grundlagens 10 § 1 mom. om skydd för privatlivet som fastställer gränserna för kriminalisering. Kravet på noggrann avgränsning av brottsrekvisitet enligt 8 § i grundlagen innebär vissa beaktansvärda problem med att kriminalisera vistelse på ett visst område. Det handlar framför allt om att fastställa vilka områden som anses vara kontrollerade av terrororganisationer och på vilka grunder man ska lägga fast att områdena är under organisationernas kontroll. Situationerna kan förändras och vara flertydiga.

I situationer där det är fråga om att en person sköter hushållsgöromål och barn samt vistas på vissa områden anses personen inte enbart genom dessa åtgärder göra sig skyldig till en uppgift som är väsentlig med tanke på terroristgruppens kriminella terroristiska verksamhet. Däremot kan personen utöver skötsel av hemmet och vistelse på området samtidigt också göra sig skyldig till skötsel av en sådan väsentlig uppgift som avses i 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen. Detta kan bli aktuellt genom de handlingar som propositionsmotiven ger som exempel eller genom andra därmed jämförbara handlingar som gagnar en terroristgrupp. Sådan verksamhet kan vara till exempel att sörja för terroristgruppens aktionsberedskap, ge ideologisk eller religiös utbildning som hänför sig till gruppens verksamhet och som rättfärdigar terroristbrott och sporrar till att begå sådana brott samt att sörja för terroristgruppens matförsörjning.

De begränsningar som föreslås i propositionsmotiven utesluter inte annat straffrättsligt ansvar som kan uppstå i situationer där en person samarbetar med en person som betraktas som terrorist eller vistas på ett område som kontrolleras av en terroristgrupp. De gärningar för att främja brott i terroristiskt syfte (terrordåd) som är straffbara enligt 34 a kap. i strafflagen omfattar ett brett spek-

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

trum och ligger till viss del mycket långt från brott i terroristiskt syfte. Exempel på en brottsrubricering är förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte (2 §).

När det gäller straffrättsligt ansvar finns det skäl att betona betydelsen av bestämmelserna om medverkan till brott i 5 kap. i strafflagen. I 6 § i det kapitlet kriminaliseras till exempel medhjälp på ett sätt som leder till ett omfattande straffansvar för främjande av ett annat brott. Enligt bestämmelsen döms den 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, för medhjälp till brott. Det kan handla om straffbar medhjälp exempelvis om en person främjar ett terroristbrott som begås av en familjemedlem i en terroristgrupps verksamhet, och även utan anknytning till en terroristgrupp. Brott som främjas genom medhjälp kan också vara andra brott än terroristbrott.

Enligt utredning från justitieministeriet har man i samband med hushållsgöromål, skötsel av barn och vistelse på ett visst område även i samband med detta lagstiftningsprojekt bedömt huruvida tillhörighet till eller medlemskap i en terrororganisation eller terroristgrupp bör kriminaliseras. Av flera motiverade skäl stannade man vid beredningen för att inte kriminalisera dessa. Det är oklart vad som avses med tillhörighet och medlemskap och hur detta tar sig uttryck. Den straffrättsliga legalitetsprincipen förutsätter en noggrann avgränsning av brottsrekvisitet. Deltagande i en terroristgrupps verksamhet kan för sin del anses påvisa tillhörighet till en sådan grupp. Endast aktiv verksamhet påvisar fara för dem som rättssystemet ska skydda. Det är också relevant att även jämförelseländerna enligt uppgift har kriminaliserat uttryckligen aktiva gärningar som innebär delaktighet i och främjande av en terroristgrupps brottsliga syfte.

Straffbestämmelserna i 34 a kap. i strafflagen tillämpas på alla typer av terrorism. Terroristbrott som är straffbara enligt kapitlet är enligt 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen internationella brott, dvs. de kan behandlas i Finland oberoende av gärningsman, plats och lagstiftning på platsen. Bestämmelserna tillämpas således på terroristbrott som begåtts såväl i Finland som på annat håll.

Sammantaget anser lagutskottet att man vid beredningen av propositionen och i själva propositionen på ett heltäckande sätt har bedömt kriminaliseringsbehoven i anslutning till terroristgruppers verksamhet och främjandet av sådan verksamhet och hur det är motiverat att tillgodose behoven genom ändringar i bestämmelserna. Utskottet anser också att de begränsningar av straffbarheten som ingår i motiveringen till propositionen och som gäller utförande av hushållsarbete, skötsel av barn och vistelse är ändamålsenliga.

Enligt uppgift har man i lagberedningsprojektet för propositionen gjort en mer omfattande och grundligare internationell jämförelse än vanligt, av vilken det för det första framgår att straffbestämmelserna i jämförelseländerna i huvudsak är tämligen enkla och allmänt formulerade. De uppgifter som är av betydelse med tanke på den aktuella lagstiftningsändringen finns också sammanfattade i propositionen (RP, s. 32–34). Som allmän kommentar till dessa stater lagstiftning kan det konstateras att straffbarhet förutsätter aktivt deltagande i terroristgruppens verksamhet, för Danmarks del främjande av gruppens verksamhet.

Till kriminaliseringsprinciperna i Finland och de allmänna förutsättningarna för användning av straffrätten hör inte att en gärning är straffbar i någon stat på ett visst sätt. När man stannar för att

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

kriminalisera ett visst brott utifrån de villkor och principer som ska iakttas på nationell nivå, har andra staters lagstiftning dock en vägledande betydelse.

Möjligheterna att utnyttja internationella jämförelser försvagas dock av flera faktorer. Lagstiftningstekniken och formuleringssätten varierar. Ofta är det inte enbart en enskild bestämmelse som har betydelse, utan man måste beakta de samlade bestämmelserna om en viss typ av brott. Dessutom kan också allmänna bestämmelser om andra brott, till exempel bestämmelser om medverkan, bli tillämpliga i fall som gäller terroristbrott.

Vid bedömningen av betydelsen av utländska domstolsavgöranden bör man också beakta att det på samma sätt som i Finland är högsta domstolens avgöranden som styr rättspraxis.

I straffbestämmelsen i Sverige, som är av betydelse för Finland som referensstat, nämns särskilt vissa sätt att främja en grups verksamhet. Lagstiftningstekniken motsvarar den som tillämpas i Finland. Av bestämmelsen eller motiveringen till den framgår inte att endast skötsel av hushållsgöromål eller barn eller vistelse på ett visst område är straffbart som samröre med en terrororganisation.

I beredningen av betänkandet från arbetsgruppen har man enligt uppgift också gått igenom avgörandepraxis vid högsta domstolen i Norge och Tyskland, som är relevanta referensstater. Enligt motiveringen till ett viktigt beslut av Norges högsta domstol 2018 omfattar deltagande i terrororganisationer enligt 136 a § i norska strafflagen sådana aktiva åtgärder för att driva terrororganisationen som inte är obetydliga eller av sekundär betydelse.

Enligt utredning från justitieministeriet dömde den norska underrätten den 4 maj 2021 en norsk-pakistansk kvinna till fängelse i tre och ett halvt år för deltagande i en terrororganisations verksamhet. Domen gällde skötsel av hemmet och barnen i ett område som kontrolleras av en terrororganisation i Syrien samt tre på varandra följande äkta män som deltagit i stridsverksamhet. Enligt utredningen är det fråga om ett avgörande som väckte stor uppmärksamhet i Norge och också anknytande frågor som den dömda uppgav sig överklaga. Man väntade sig även inledningsvis att de här frågorna kan komma att tas till behandling i högsta domstolen. Underrättens avgörande har överklagats hos en fullföljdsdomstol som motsvarar hovrätten, där ärendet kommer att behandlas i februari 2022.

Enligt inkommen utredning kan avgörandepraxis vid Tysklands högsta domstol till exempel utifrån vissa avgöranden 2018 och 2019 sammanfattas så att även om straffbestämmelsen också anger medlemskap som gärningsform, är verksamhet inom en terroristisk sammanslutning straffbar på så sätt att det inte räcker med att man till exempel enbart deltar i det dagliga livet i terrororganisationen. Som straffbart stöd till en terroristgrupp räknas för sin del all verksamhet som direkt främjar den interna ordningen och sammanhållningen i en terroristgrupp, underlättar genomförandet av de planerade brotten eller på annat sätt har en positiv inverkan på gruppens verksamhetsmöjligheter och målsättning och därmed gör den farligare.

Enligt uppgift har referensstaterna som terroristbrott inte kriminaliserat enbart det att en person vistas på ett område som kontrolleras av en terrororganisation eller terroristgrupp.

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

Trots det som anförts ovan anser utskottet dock att det är viktigt att man i den samlade bedömning som behandlas nedan 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.

### *Offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott*

I den nya 5 e § i 34 a kap. i strafflagen föreslås offentlig uppmaning med anknytning till terroristbrott bli straffbart. Den som genom ett massmedium eller offentligt i en folksamling eller genom en skrift eller någon annan framställning som har kommit till allmänhetens kännedom uppmanar eller förleder till att ta värvning i en terroristgrupp eller till att begå ett brott som är straffbart enligt 34 a kap. gör sig skyldig till offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott, när det leder till att värvning tas eller ett terroristbrott begås. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. För att gärningen ska vara straffbar krävs det i det här fallet ingen konkret risk för att någon till följd av uppmaningen tar värvning i en terroristgrupp, begår ett terroristbrott eller gör sig skyldig till ett straffbart försök till ett terroristbrott.

Redan nu är offentlig uppmaning att begå terroristbrott straffbart enligt 17 kap. 1 § 1 mom. eller 34 a kap. 1 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, beroende på fall. Den aktuella straffbestämmelsen avviker från den gällande regleringen i och med att den inte kräver att det finns risk för brott eller försök att begå brott eller att den allmänna ordningen eller säkerheten äventyras uppenbart. Dessutom kan en offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott avse att någon tar värvning i en terroristgrupp.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 34/2021 rd, s. 4) är det läge som uppstår till följd av förslaget synnerligen svårtolkat med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen och kravet på exakthet och noggrann avgränsning. Det beror på att mycket likartade uppmaningar kan bli straffbara på grundval av två olika bestämmelser beroende på om det terroristiska syftet kan kopplas till uppmaningen eller till den gärning som uppmaningen avser och om uppmaningen medför en konkret eller en abstrakt risk för brott. Regleringen bör preciseras ytterligare, menar grundlagsutskottet. Samtidigt understryker utskottet att innebörden i en sådan offentlig uppmaning som nu föreslås bli straffbar är särskilt klandervärd med avseende på proportionalitetskravet och att det också med avseende på skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna är viktigt att i dessa fall ingripa med straffrättsliga medel. Den nya bestämmelsen om offentlig uppmaning med anknytning till terroristbrott i 34 a kap. 5 e § avser brott som även enligt straffskalan huvudsakligen är mycket allvarliga. Enligt grundlagsutskottets uppfattning utgör bestämmelsen inget problem om man ser till kraven på godtagbarhet och proportionalitet.

Lagutskottet har bedömt den föreslagna nya 34 a kap. 5 e § i strafflagen och andra uppmaningsbrott särskilt med tanke på det eventuella behovet att förtydliga och precisera regleringen. Sammantaget konstaterar lagutskottet att förhållandet mellan de redan nu straffbara uppmaningsbrotten och det nu föreslagna uppmaningsbrottet behandlas i propositionen, inklusive behovet att ha kvar bestämmelserna om uppmaningsbrott (offentlig uppmaning till brott i terroristiskt syfte) i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen (se RP, s. 24, 25, 36, 41, 42, 52 och 53). Den ovan nämnda punkten ska i fortsättningen gälla offentlig uppmaning i terroristiskt syfte att begå andra brott än terroristbrott på så sätt att det enligt punkten förutsätts att det föreligger en konkret risk

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

för det brott som uppmaningen gäller eller för ett straffbart försök. Enligt inhämtad utredning skrevs offentlig uppmaning till brott in i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen i samband med anslutningen till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (FördrS 48–49/2008). Den lagstiftning som då infördes har inte omprövats i detta sammanhang, eftersom den anknyter till genomförandet av en internationell förpliktelse som redan finns.

Enligt lagutskottet framgår det tillräckligt tydligt av propositionsmotiven (bl.a. RP, s. 24, 36 och 41) att straffbarheten för offentliga uppmaningsgärningar som uttryckligen uppmanar till terroristbrott härfter kommer att bestämmas endast enligt den nya 34 a kap. 5 e § i strafflagen. Det är alltså fråga om en specialbestämmelse. Rättsläget förtydligas i propositionen dessutom genom det nya 17 kap. 1 § 3 mom. om uppmaningsbrott i allmänhet.

Utifrån det som konstaterats ovan och en utredning som utskottet fått anser utskottet att tillämpningsområdet för och förhållandet mellan 17 kap. 1 §, 34 a kap. 1 § 1 mom. 2 punkten och den föreslagna nya 34 a kap. 5 e § är tillräckligt tydliga. Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar även till denna del. Men i samband med den samlade utvärdering av bestämmelserna om terroristbrott som beskrivs nedan finns det också skäl att bedöma hur bestämmelserna om uppmaningsbrott fungerar och om de är tillräckligt tydliga.

Utskottet framför vissa anmärkningar till motiveringen till 34 a kap. 5 e § på det sätt som beskrivs närmare nedan i detaljmotiveringen.

### *Behovet av en samlad utvärdering av regelverket om terroristbrott*

Straffbestämmelserna om terroristbrott har utökats i flera steg sedan 2002, särskilt när internationella förpliktelser successivt uppfyllts. Bestämmelsernas förhållande till varandra och 34 a kap. i strafflagen har över huvud taget inte utvärderats på ett övergripande sätt. Lagutskottet har redan i samband med tidigare lagstiftningsprojekt fäst uppmärksamhet vid behovet av en samlad utvärdering av lagstiftningen (LaUB 4/2018 rd, s. 10, och LaUB 2/2021 rd, s. 5).

Enligt inkommen utredning är de ändringar som nu föreslås i propositionen och som bygger på regeringens särskilda riktlinjer antagligen de sista enskilda ändringarna före den samlade utvärderingen. Utskottet pekar fortfarande på behovet av en samlad utvärdering av lagstiftningen om terroristbrott.

Utskottet anser att man i det nu aktuella lagstiftningsprojektet synnerligen grundligt har utrett omfattningen av lagstiftningen om terroristbrott i Finland. Trots detta anser utskottet att det är viktigt att man också i den förestående utvärderingen försäkras om att lagstiftningen om terroristbrott är heltäckande i förhållande till hur lagstiftningen i jämförelseländerna, företeelser i anslutning till terrorism och andra motsvarande omständigheter eventuellt utvecklar sig och förändras. Om det fortfarande uppstår luckor, finns det skäl att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder i fråga om dem.

Det kommer dock att ta tid att utarbeta en utvärdering och en ny lagstiftning som bereds utifrån den. Utskottet instämmer därför i det som konstateras i propositionen (RP, s. 22) om att utvärderingen inte bör hindra behövliga och motiverade lagstiftningsändringar som görs innan. Följakt-

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

ligen anser lagutskottet att de ändringar som nu föreslås i propositionen är motiverade och godtagbara också ur denna synvinkel.

### DETALJMOTIVERING

#### 1. Lagen om ändring av 17 och 34 a kap. i strafflagen

##### *34 a kap. Om terroristbrott*

**4§. Deltagande i en terroristgrupps verksamhet.** Det föreslås i propositionen att bestämmelsen om främjande av en terroristgrupps verksamhet i 34 a kap. 4 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen ändras så att den som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1, 1 a eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet sköter en uppgift som är väsentlig för terroristgruppens ovannämnda brottsliga verksamhet begår en sådan gärning som är straffbar enligt den punkten. Den gällande punkten föreskriver endast om handhavandet av en terroristgrupps viktiga ekonomiska angelägenheter eller tillhandahållandet av ekonomiska eller juridiska råd som är av synnerlig vikt för gruppens verksamhet. I momentets övriga punkter föreskrivs det vidare om straff för andra gärningar som främjar en terroristgrupps verksamhet (deltagandegärningar till en terroristgrupps verksamhet). Dessutom föreslås det i propositionen att paragrafens rubrik ändras till "Deltagande i en terroristgrupps verksamhet". På det sätt som konstateras ovan i utskottets överväganden anser lagutskottet att den föreslagna bestämmelsen i 4 § är lämplig och att tillämpningssituationerna och avgränsningarna beskrivs på behörigt sätt i propositionsmotiven.

I motiveringen till propositionen (RP, s. 39) beskrivs på behörigt sätt de gränser som internationell humanitär rätt sätter i fråga om tillämpningen av straffbestämmelser som gäller terroristbrott. Sakkunniga har dock väckt frågan om huruvida sjukvårdsuppgifter inom en terroristgrupp ska betraktas som en sådan väsentlig uppgift som avses i bestämmelsen.

Här påpekar utskottet att det i motiveringen till punkten (RP, s. 39) beträffande internationell humanitär rätt hänvisas till artikel 16 i tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna, där det står att ingen får straffas för att i överensstämmelse med medicinsk etik ha utfört sjukvårdsuppgifter. Enligt artikeln har det ingen betydelse för förbudet mot straff vem som får den sjukvård som ges. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att avsikten är att de principer som framgår av artikeln ska iakttas också i de aktuella bedömningssituationerna. Ingen får straffas enbart på den grunden att han eller hon har räddat en annan människas liv eller hälsa genom sjukvård i enlighet med medicinsk etik. En person som hör till medicinsk personal kan i sig utöver sjukvårdsåtgärder också sköta någon av de väsentliga uppgifter som avses i punkten och därigenom göra sig skyldig till handhavande av en väsentlig uppgift.

Sakkunniga har också tagit upp frågan om det kan vara straffbart att leverera mat eller dryck till sammankomster ordnade av lösa grupper av misstänkta terrorister. Här framhåller lagutskottet för det första att det enligt uppsåtlighetskravet i 34 a kap. 4 § i strafflagen krävs att gärningsmannen uttryckligen agerar för att främja en viss terroristgrupps kriminella terroristiska verksamhet. Strafflagens 34 a kap. 6 § 2 mom. kräver för sin del bland annat att en terroristgrupp ska vara

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

strukturerad och inrättad för en viss tid. Till uppsåt hör att den som sköter en väsentlig uppgift är medveten om gruppens karaktär som terroristgrupp enligt definitionen. I motiveringen till punkten (RP, s. 37) står det att det grundläggande begrepp som används i punkten är ”uppgift”, framför allt av den orsaken att deltagandet i den verksamhet som avses i punkten oftast pågår en tid. Trots det kan det enligt motiveringen vara fråga om en enstaka och kortvarig uppgift, och den kan också gälla till exempel ett enskilt terrorangrepp som terroristgruppen har för avsikt att genomföra. Skötseln av en viktig uppgift kan också hänföra sig till logistik, exempelvis till att sörja för en terroristgrupps mat- och vattenförsörjning (RP, s. 38). Följaktligen konstaterar utskottet att det är uppenbart att varje enskilt tillhandahållande av mat eller dryck inte uppfyller kravet på väsentlig uppgift enligt punkten.

**5 e §. Offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott.** I propositionen föreslås det att 34 a kap. får en ny 5 e §, enligt vilken offentlig uppmaning i anknytning till terroristbrott blir straffbart. Den som genom ett massmedium eller offentligt i en folksamling eller genom en skrift eller någon annan framställning som har kommit till allmänhetens kännedom uppmanar eller förleder till att ta värvning i en terroristgrupp eller till att begå ett brott som är straffbart enligt 34 a kap. så att uppmaningen är ägnad att eller förledandet ägnat att leda till att värvning tas eller ett terroristbrott begås, gör sig skyldig till offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

Med hänvisning till övervägandena ovan tillstyrker utskottet 5 e § utan ändringar.

Utskottet noterar för tydlighetens skull att för att gärningen ska vara straffbar krävs det i det här fallet ingen konkret risk för att någon till följd av uppmaningen tar värvning i en terroristgrupp, begår ett terroristbrott eller gör sig skyldig till ett straffbart försök till ett terroristbrott. Rekvisitet innehåller däremot uttrycket ”är ägnad” som syftar på att uppmaningen medför en abstrakt risk. Straffbarheten för offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott förutsätter följaktligen att uppmaningen är ägnad eller förledandet är ägnat att leda till att värvning tas eller ett terroristbrott begås.

Villkoret om konkret fara för att de uppmaningsbrott som är kriminaliserade i 17 kap. 1 § och 34 a kap. 1 § 2 punkten i den gällande strafflagen begås innebär att för att straffrättsligt ansvar ska föreligga måste det påvisas att uppmaningen eller förledandet redan har påverkat åtminstone någon person som varit föremål för uppmaningen eller förledandet, och då ligger det nära till hands att ett brott begås (se RP, s. 19). I de fall som nu omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna paragrafen förutsätts det inte att någon till följd av en offentlig uppmaning till exempel av uttalanden eller beteende att döma börjar förbereda sig för att bli värvad till en terroristgrupp eller begå ett terroristbrott. Det som nämns ovan är en väsentlig omständighet som hänför sig till risken och som skiljer det i 5 e § avsedda uppmaningsbrottet från de redan straffbara uppmaningsbrotten.

Utskottet anser att det i motiveringen till propositionen (RP, s. 41–45) på behörigt sätt och i detalj redogörs för tillämpningssituationerna för den föreslagna bestämmelsen. Utskottet betonar att det i situationer som blir straffbara är fråga om en seriös och beaktansvärd offentlig uppmaning i anknytning till terroristbrott, som redan i princip är förenad med en viss avsikt hos gärningsmannen eller åtminstone den vetskap som uppsåt förutsätter. Gärningar som begås av tanklöshet eller

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

oaktsamhet kan inte bli straffbara enligt den föreslagna paragrafen, som bygger på gärningsmannens uppsåt.

### *Lagmotionen*

I lagmotion LM 41/2019 rd föreslås det att 34 a kap. i strafflagen får en ny 4 d §, där det föreskrivs att deltagande i en terroristgrupps verksamhet ska bli straffbart. Straffbarheten ska gälla deltagande i en terroristisk sammanslutnings eller terroristgrupps verksamhet i syfte att begå ett eller flera terroristbrott, om inte gärningen är straffbar enligt 1, 1 a eller 2 § eller om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag. Enligt den föreslagna paragrafen ska straffet vara fängelse i minst fyra månader och högst åtta år. Dessutom föreslår motionärerna att medborgarskapslagen (359/2003) ändras så att de brott som anges i 5 kap. 33 a § om grunderna för förlust av medborgarskap kompletteras med brottsrubriceringen deltagande i en terroristgrupps verksamhet. Vidare föreslås det i motionen att villkoret i 33 a § om ett fängelsestraff eller kombinationsstraff på minst fem år förkortas så att medborgarskapet kan förloras redan på grund av ett fängelsestraff eller kombinationsstraff på två år.

Lagförslaget gäller kriminalisering av deltagande i terroristgruppers verksamhet. Behovet av kriminalisering i anslutning till detta och sättet att genomföra lagändringarna har behandlats ingående ur många synvinklar i ett lagprojekt som resulterat i den proposition som nu behandlas i lagutskottet.

Enligt 33 a § 1 mom. i medborgarskapslagen hör främjande av en terroristgrupps verksamhet, dvs. deltagande i en terroristgrupps verksamhet enligt den aktuella propositionen (34 a kap. 4 § i strafflagen), till de brott för vilka den skyldige kan dömas till förlust av finskt medborgarskap.

Det andra element i 33 a § 1 mom. i medborgarskapslagen som föreslås i lagmotionen, dvs. förkortning av längden på det straff som döms ut och som ligger till grund för förlust av medborgarskap, har backats upp av vissa sakkunniga, medan andra motsatt sig det.

Lagutskottet påpekar att den paragrafen i medborgarskapslagen trädde i kraft först för drygt två år sedan, dvs. i början av maj 2019, och att den bygger på en nyligen genomförd grundlig bedömning av förutsättningarna för och behoven av att ändra lagstiftningen samt innehållet i paragrafen (RP 272/2018 rd). Eventuella ändringsbehov i medborgarskapslagen har inte heller bedömts i samband med den nu aktuella propositionen, och lagutskottet ser det heller inte som motiverat att bedöma eventuella ändringsbehov i samband med utskottsbehandlingen. Utskottet anser dock att det är ytterst viktigt att också tillämpningspraxis för medborgarskapslagen följs och utvärderas samt att lagstiftningsåtgärder vidtas vid behov, om detta visar sig vara befogat.

Utskottet förordar att deltagande i en terroristgrupps verksamhet kriminaliseras i enlighet med propositionen. Utskottet föreslår följaktligen att *lagmotionen* förkastas.

### *Åtgärdsmotionen*

I åtgärdsmotion AM 158/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att kriminalisera tillhörighet till en terroristgrupp och deltagande i dess verksamhet samt familjemedlemmars och

## Betänkande LaUB 15/2021 rd

livspartners delaktighet, om de utifrån skyddspolisens bedömning har vistats i läger eller motsvarande områden avsedda för terroristverksamhet.

Motionen går ut på att kriminalisera deltagande i en terroristgrupps verksamhet och tillhörighet till en terroristgrupp. Behovet av kriminalisering i anslutning till detta och sättet att genomföra lagändringarna har behandlats ingående ur många synvinklar i ett lagprojekt som resulterat i den proposition som nu behandlas i lagutskottet.

Utskottet förordar att deltagande i en terroristgrupps verksamhet kriminaliseras i enlighet med propositionen. Utskottet föreslår följaktligen att *åtgärdsmotionen* förkastas.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslag 1—9 i proposition RP 89/2021 rd utan ändringar.*

*Riksdagen förkastar lagförslagen i lagmotion LM 41/2019 rd.*

*Riksdagen förkastar åtgärdsmotion AM 158/2020 rd.*

Helsingfors 18.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf  
vice ordförande Sandra Bergqvist sv  
medlem Hanna Huttunen cent  
medlem Marko Kilpi saml  
medlem Jari Kinnunen saml  
medlem Antero Laukkanen kd  
medlem Matias Mäkynen sd  
medlem Mari Rantanen saf  
medlem Suldaan Said Ahmed vänst  
medlem Mirka Soinikoski gröna  
medlem Sebastian Tynkkynen saf  
medlem Matti Vanhanen cent  
ersättare Kim Berg sd  
ersättare Tuomas Kettunen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.

## **Betänkande LaUB 15/2021 rd**

### **Reservation**

#### **Reservation**

#### **Motivering**

Enligt propositionen ska straffbestämmelserna om terroristbrott ändras och kompletteras. Tillämpningsområdet för de bestämmelser som gäller terroristgrupper utvidgas betydligt i och med att brottsrubriceringen främjande av en terroristgrupps verksamhet ändras till deltagande i en terroristgrupps verksamhet och det blir allmänt straffbart att ha hand om en uppgift som är väsentlig för en terroristgrupps brottsliga verksamhet i terroristiskt syfte. Som nytt terroristbrott kriminaliseras offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott. Att finansiera en offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott och att resa till en annan stat i syfte att genomföra en sådan offentlig uppmaning ska bli straffbara gärningar under rubriceringarna finansiering av ett terroristbrott och resa i syfte att begå ett terroristbrott.

Enligt oss sannfinländare i utskottet är de föreslagna ändringarna nödvändiga för att reagera på många av de problem som har upptäckts i lagstiftningen om terroristbrott. De föreslagna utvidgningarna är viktiga för att säkerställa att personer som aktivt stöder terroristgrupps verksamhet kan ställas till svars. Men vi befarar att det finns luckor i den föreslagna regleringen.

Som skötsel av väsentliga uppgifter för en terroristgrupps terroristiska brottsliga verksamhet ska enligt propositionsmotiven räknas handhavandet av alla sådana uppgifter av betydelse för en terroristgrupps kriminella syften som rent konkret främjar eller underlättar genomförandet av de brott som terroristgruppen åsyftar eller av de brott enligt 1, 1 a eller 2 § som den planerat, eller som annars främjar terroristgruppens kriminella verksamhetsförutsättningar och målsättningar och som därför är ägnat att påverka hur farlig den verksamhet är som terroristgruppen i fråga står för. Skötseln av uppgiften förutsätter med andra ord aktiva åtgärder för att främja terroristgruppens kriminella terroristiska syften. Något straffansvar uppstår således inte om personen passivt har en formell ställning i en terroristgrupp eller har anförtrots en uppgift som han eller hon i praktiken inte utför. Som en sådan väsentlig uppgift anses heller inte till exempel att enbart vistas i lokaler eller på ett område som en terroristgrupp kontrollerar eller att enbart sköta normala hushållsgöromål i den egna familjen eller sköta egna eller andras barn.

Bakgrunden till beredningen av de lagstiftningsändringar som föreslås i propositionen är regeringens riktlinjer i december 2019 om granskning av lagstiftningen om terroristbrott och om behövliga lagstiftningsändringar i samband med hemtagningen av finländare från lägret al-Hol. I anslutning till detta konstaterar vi att till exempel skötseln av hushållsgöromål och barn faktiskt har en positiv inverkan på terroristgrupps möjligheter till kriminell verksamhet, varför sådana uppgifter bör omfattas av straffbarheten. I annat fall kan så kallade IS-fruar som återvänder till Finland fortfarande inte dömas för verksamhet till förmån för terrorister, om de inte på något annat sätt kan visas ha handlat aktivt för att främja terroristgruppens kriminella terroristiska syften. Till exempel i Norge har en person ansetts ha deltagit i terroristisk verksamhet när hon tagit hand om barn, lagat mat och tvättat kläder. Det utdömda straffet var fängelse i tre och ett halvt år.

Vi anser inte heller över huvud taget att det är ändamålsenligt att ha en lagstiftning som kriminaliserar endast aktivt deltagande i terroristgrupps eller terrororganisationers brottsliga verksam-

## Betänkande LaUB 15/2021 rd Reservation

het, och passiv tillhörighet till en grupp eller organisation räcker inte till för att det ska uppstå ett straffansvar. Även om terrororganisationer inte nödvändigtvis för register eller förteckningar över personer som hör till dem eller ger dem handlingar som visar att de hör till organisationen, kan en persons engagemang i terroristgruppen i princip härledas från omständigheterna. Till exempel i Tyskland har domstolen ansett att en kvinna anslöt sig till IS när hon reste till Syrien tillsammans med sina fyra barn i augusti 2015. Hennes man var en ledande medlem av IS som hade hand om stridande och vapenförmedling.

Terrorism är ett fenomen som äventyrar samhällets funktion, och därför är det viktigt för oss att se till att straffbestämmelserna i 34 a kap. i strafflagen är heltäckande. Vår lagstiftning om terrorism får inte heller släpa efter motsvarande reglering i andra stater.

I den lagmotion som sambehandlats med propositionen i lagutskottet föreslås det att 33 a § i medborgarskapslagen ändras så att en person fråntas sitt medborgarskap om han eller hon gjort sig skyldig till landsförräderi-, högförräderi- eller terroristbrott och dömts till fängelse- eller kombinationsstraff i minst två år. För närvarande är en förutsättning för tillämpning av bestämmelsen att personen gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst åtta år och att personen har dömts till ovillkorligt fängelsestraff i minst fem år för brottet. Vi ställer oss bakom förslaget men anser det vara mer motiverat att kravet på straffets längd slopas helt och hållet. I de brott som ligger till grund för förlust av medborgarskap är det fråga om brott som alltid allvarligt riktar sig mot statens vitala intressen. Den som gör sig skyldig till en sådan gärning bör därför kunna fråntas finskt medborgarskap oberoende av hur långt straff som de facto har dömts ut. Brottens allvarlighetsgrad har redan beaktats när de föreskrivna maximistraffen enligt strafflagen infördes, varför det inte längre behövs ytterligare förutsättningar för bedömning av brottets allvarlighetsgrad i medborgarskapslagen.

Dessutom har det i en utredning från Skypo lyfts fram ett behov av att ändra utlänningslagen så att permanent uppehållstillstånd kan återkallas och inreseförbud meddelas under vistelse utomlands. Vi anser att förslaget är välkommet och behövligt.

### ***Förslag***

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet, men 34 a kap. 4 § i lagförslag 1 med ändringar (*Reservationens ändringsförslag*) och

att riksdagen godkänner tre uttalanden (*Reservationens förslag till uttalanden*).

**Betänkande LaUB 15/2021 rd**  
**Reservation**

***Reservationens ändringsförslag***

34 a kap.

**Om terroristbrott**

4 §

*Deltagande i en terroristgrupps verksamhet*

Den som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1, 1 a 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 ett land eller en internationell organisation, eller förmedlar eller överlåter sådan information till eller röjer sådan information för en terroristgrupp,

4) sköter en uppgift som är väsentlig för terroristgruppens ovannämnda brottsliga verksamhet,  
~~eller~~

5) faktiskt inverkar positivt på terroristgruppens möjligheter till brottslig verksamhet genom att sköta normala hushållsgöromål eller barn, eller

6) begår ett brott som avses i 32 kap. 6 eller 7 §,  
ska, om gärningen inte utgör brott enligt 1, 1 a eller 2 § eller om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte föreskrivs på något annat ställe i lag, för *deltagande i en terroristgrupps verksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst åtta år.

Vad som föreskrivs i 1 mom. 4 punkten gäller inte uppdrag som juridiskt biträde eller ombud vid förundersökning eller domstolsbehandling av brott eller straffverkställighet.

***Reservationens förslag till uttalanden***

1. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål förelägger riksdagen en proposition med förslag till ändring av 34 a kap. i strafflagen så att tillhörighet till en terroristgrupp ska vara straffbart utan krav på aktivt deltagande i terroristgruppens verksamhet.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål förelägger riksdagen en proposition med förslag till ändring av 33 a § i medborgarskapslagen så att den som gjort sig skyldig till landsförräderi, högförräderi eller terroristbrott kan fräntas finskt medborgarskap, oberoende av hur långt straff som de facto har dömts ut.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar en proposition med förslag till ändring av utlänningslagen så att permanent uppehållstillstånd kan återkallas och inreseförbud meddelas under vistelse utomlands.

**Betänkande LaUB 15/2021 rd**  
**Reservation**

Helsingfors 18.11.2021

Mari Rantanen saf  
Sebastian Tynkkynen saf  
Leena Meri saf  
Jari Kinnunen saml  
Antero Laukkanen kd