

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av bestämmelserna om vapenbrott

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av bestämmelserna om vapenbrott (RP 204/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- professor Dan Helenius
- professor Sakari Melander
- professor Olli Mäenpää
- professor Elina Pirjatanniemi.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i strafflagen, tvångsmedelslagen, lagen om ordningsbotsförseelser, skjutvapenlagen och ordningslagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2026.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Enligt regeringen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

Utlåtande GrUU 7/2025 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår ändringar i strafflagen, tvångsmedelslagen, lagen om ordningsbotsförelser, skjutvapenlagen och ordningslagen. I propositionen föreslås det att strafflagens kapitel om vapenbrott ersätts med ett nytt kapitel där bestämmelserna ändras på många sätt.

(2) De mest betydande ändringarna med avseende på statsförfattningsrätten är för det första att det föreslås att bärande av ett skjutvapen på allmän plats eller i ett trafikmedel utan rätt att inneha ett sådant vapen fogas till gärningar som innebär grovt skjutvapenbrott. Minimistraffet för ett sådant brott föreslås höjas till fängelse i två år. För det andra föreslås det att hantering av skjutvapen för begående av ett allvarligt brott ska vara straffbart. Utlåning eller överlåtelse av ett skjutvapen till en organiserad kriminell sammanslutning anses i fortsättningen som ett sådant brott. Enligt förslaget får teleavlyssning användas för utredning av det nya brottet.

(3) Bestämmelserna är av betydelse framför allt med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen som det föreskrivs om i 8 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna om teleavlyssning är av betydelse med avseende på grundlagens 10 § 2 mom. om att hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden är okränkbar.

Exakthet i bestämmelserna

(4) I det 41 § 2 mom. som föreslås i strafflagen föreskrivs det att den som innehar ett skjutvapen eller alla delar som behövs för att montera ett skjutvapen eller som lånar ut eller överlåter ett sådant vapen eller nämnda delar av ett sådant vapen till någon annan under omständigheter där vapnet är ägnat att bli använt för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år eller för olaga hot i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 1 punkten, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 2 § eller deltagande i utbildning för ett terroristbrott enligt 34 a kap. 4 b §, ska för hantering av skjutvapen för begående av ett allvarligt brott dömas till fängelse i högst fyra år. För hantering av skjutvapen för begående av ett allvarligt brott döms också den som till en i 6 kap. 5 § 2 mom. avsedd organiserad kriminell sammanslutning lånar ut eller överlåter eller försöker låna ut eller överlåta ett skjutvapen eller alla delar som behövs för att montera ett sådant vapen.

(5) Enligt 8 § i grundlagen 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. Enligt kärnan i den straffrättsliga legalitetsprincipen ska ett brottsrequisit anges tillräckligt exakt så att det utifrån bestämmelsens lydelse går att förutse om en viss åtgärd eller försummelse är straffbar. Kärnan i legalitetsprincipen är densamma i Europadomstolens och EU-domstolens praxis, där man betonar strafflagstiftningens förutsebarhet, det vill säga att det utifrån lydelsen i en bestämmelse ska gå att förutse vad som är straffbart (se t.ex. GrUU 20/2022 rd, stycke 11, GrUU 12/2021 rd, stycke 57, GrUU 20/2018 rd, s. 2, GrUU 10/2016 rd och GrUU 6/2014 rd, s. 2–3).

(6) Grundlagsutskottet noterar att det föreslagna rekviset i 41 kap. 2 § i strafflagen är tämligen komplicerat. Dessutom ska bestämmelsen tillämpas i situationer där det ännu inte är fråga om för-

Utlåtande GrUU 7/2025 rd

sök till brott som begås genom användning av skjutvapen och där inte heller är frågan om en straffbar förberedelse utav en konkret individualiserad gärning. Straffbarheten utsträcks alltså till en tidig fas före brottet.

(7) Grundlagsutskottet har särskilt betonat betydelsen av den straffrättsliga legalitetsprincipen när kriminaliseringen utsträcks till en gärning som liknar förberedelse till brott (GrUU 37/2016 rd, s. 3, se även GrUU 26/2014 rd, s. 3/II). Utskottet anser att ordalydelsen ”under omständigheter där vapnet är ägnat att bli använt” i den föreslagna bestämmelsen lämnar mycket utrymme för tolkning. Dessutom blir formuleringen i början av den föreslagna paragrafens 1 mom. om olika gärningssätt och rekvisiten som anknyter till dem oklar.

(8) Lagutskottet måste precisera bestämmelserna i 41 kap. 2 § i strafflagen av orsaker som följer av 8 § i grundlagen. Dessutom är det motiverat att i 2 § 1 mom. tydligt skilja mellan olika gärningssätt, till exempel genom numrering och gruppering.

Påföljdens proportionalitet

(9) I propositionen föreslås det att minimistraffet för grovt skjutvapenbrott höjs från fängelse i fyra månader till två år. Dessutom föreslås det att bärande av ett skjutvapen på allmän plats eller i ett trafikmedel utan rätt att inneha ett sådant vapen fogas till gärningar som innebär grovt skjutvapenbrott.

(10) Strängheten i en straffpåföljd måste stå i rätt proportion till gärningens klandervärdhet och straffsystemet måste genomgående uppfylla proportionalitetskravet (se t.ex. GrUU 37/2024 rd, stycke 3, GrUU 9/2016 rd, s. 3, GrUU 56/2014 rd, s. 3 och GrUU 16/2013 rd, s. 2). Enligt en uttrycklig bestämmelse i artikel 49 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheter-na får straffets stränghet inte vara oproportionerlig i förhållande till brottet.

(11) Enligt utskottets etablerade praxis bör straffbestämmelserna uppfylla allmänna villkor för att begränsa en grundläggande fri- eller rättighet och eventuella särskilda villkor som följer av en gällande bestämmelse om sådana rättigheter. Sammantaget gäller grundlagsutskottets praxis när det gäller förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna den straffrättsliga lagstiftningen rent generellt (t.ex. GrUU 48/2017 rd, s. 8 och GrUU 56/2018 rd, s. 2).

(12) Enligt grundlagsutskottet (GrUU 9/2016 rd, s. 5) är det allmänt erkända syftet med straffsystemet att förebygga brott genom olika påverkansmekanismer och att minimera det lidande och de kostnader som brottsligheten och brottslighetskontrollen medför och se till att de drabbar de olika parterna på ett rättvist sätt. Det är enligt utskottet lagstiftarens uppgift att utforma de olika delfaktorerna i systemet på bästa sätt för att minska de mänskliga och materiella skador och det lidande som brottsligheten och kontrollen förorsakar. Den motiverade straffnivån bestäms enligt utskottet utifrån rättviseaspekter och straffens brottsförebyggande effekt, den belastning och det lidande tillämpningen av systemet orsakar i samhället och på individnivå samt vilka andra medel som kunde användas för att nå samma mål. Denna typ av allmänna synpunkter och mål som ligger till grund för straffsystemet kan anses godtagbara med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 37/2024 rd, stycke 4, GrUU 9/2016 rd, s. 5.)

Utlåtande GrUU 7/2025 rd

(13) Syftet med lagförslagen är enligt propositionsmotiven (s. 43) för det första att se till att bestämmelserna är heltäckande med tanke på skyddet av de rättsobjekt som användningen av skjutvapen kan kränka. Dessa rättsobjekt är liv, hälsa, allmän ordning och säkerhet, sexuell självbestämmanderätt samt äganderätt. Genom att föreskriva att det nya brottet som hänför sig till farlig brottslig verksamhet ska vara straffbart och genom lagstiftningsändringarna som leder till strängare straffpraxis eftersträvas dessutom en förebyggande inverkan på begåendet av nya brott samt effektivare skydd av rättsobjekt. Målen i lagförslaget har således kopplingar till skydds- och säkerhetsaspekter som hänför sig till olika skyddsobjekt, och målen i anslutning till detta har ansetts godtagbara i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis (GrUU 20/2002 rd, styckena 7–10, GrUU 26/2014 rd, s. 2/I).

(14) Enligt grundlagsutskottet är den ändring i straffskalan för grovt skjutvapenbrott som föreslås i propositionen ytterst betydande. Det föreslagna strängare minimistraffet leder enligt propositionen (s. 93) dessutom till att de fängelsestraff som döms ut för grovt skjutvapenbrott i huvudsak blir ovillkorliga. Grundlagsutskottet har ansett att också de straffprocessuella verkningarna och andra följdverkningar av det höjda maximistraffet är av betydelse i proportionalitetshänseende (GrUU 56/2014 rd, s. 3/II).

(15) Grundlagsutskottet noterar att den föreslagna straffskalan är anmärkningsvärt snäv. Det kan leda till att bedömningen av klandervärdheten av de gärningar som omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelsen om grovt skjutvapenbrott inte kan genomföras på ett sätt som i tillräcklig grad skiljer olika gärningar från varandra i fråga om klandervärdhet. Detta har särskild betydelse med tanke på den gärningsform som föreslås i 41 kap. 3 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen, när gärningsbeskrivningen utvidgas till mindre klandervärda gärningar. I propositionen (s. 36) konstateras det att den klausul som gäller bedömning av brottet som helhet i fortsättningen gör det möjligt att trots att straffskalan smalnar avsevärt undvika oskäliga slutresultat när straffet bestäms. Grundlagsutskottet anser inte att det är korrekt att utgå från en sådan helhetsbedömning. Om förslaget genomförs inskränker det avsevärt domstolens prövningsrätt i fråga om påförande av straff.

(16) Det är i sig emellertid klart att grundlagen inte sätter några strikta gränser för straffskärpning så länge det finns godtagbara grunder för ändringarna (se GrUU 37/2024 rd). Utskottet har framhållit (GrUU 9/2016 rd) att grundlagens stiftare inte hade för avsikt att kontrollera straffsystemets allmänna utveckling. Utskottet har konstaterat att lagstiftaren har rätt stort handlingsutrymme vid kriminalisering (GrUU 23/1997 rd s. 2/I). Handlingsutrymmet är dock inte obegränsat. Exempelvis kan statsekonomiska anpassningsåtgärder inte betraktas som godtagbara grunder för att ändra på det straffrättsliga påföljdssystemet (GrUU 9/2016 rd, s. 6). Enligt grundlagsutskottet kan detta slags synpunkter bara i undantagsfall bli problematiska med tanke på grundlagen (GrUU 37/2024 rd, stycke 5). Påföljdens stränghet har också sällan varit en omständighet som påverkar lagstiftningsförfarandet (se dock GrUU 18/2007 rd, s. 5–6).

(17) Enligt grundlagsutskottet bör straffskalan göra det möjligt för domstolarna att på ett adekvat och rättvist sätt beakta skillnaderna i klandervärdheten i de gärningar som rekvisitet för en viss gärning omfattar. Således är straffskalan i 41 kap. 3 § i strafflagen i någon mån problematisk med tanke på proportionalitetskravet. Påföljden är dock inte godtycklig och bestämmelserna inverkar inte heller med beaktande av lagstiftarens prövningsrätt på lagstiftningsordningen. Grund-

Utlåtande GrUU 7/2025 rd

lagsutskottet anser dock att lagutskottet av konstitutionella skäl bör ändra bestämmelserna om påföljder i 41 kap. 3 § i strafflagen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet föreslår

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 12.3.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsrad Liisa Vanhala.