

### III. DEN FINSKA STRAFFRÄTTSKOMMITTÉNS KRIMINALISERINGSFÖRSLAG

#### Ett halvfärdigt strafflagsförslag

Av specialforskare, pol. lic. PATRIK TÖRNUDD, Helsingfors

Den s.k. stomplanen i straffrättskommitténs betänkande<sup>1)</sup> namnger cirka 270 brott, indelade i 29 kapitel. Varje förslag till straffstadgande innefattar en kort definition jämte kommentarer. Brottdefinitionerna — kommittén talar om „brottskaraktiseringar“ — påminner till sin utformning ofta om brottsrekvisit. Kommittén understrycker dock att det inte alls är frågan om förslag till brottsrekvisit, må vara att man ställvis sett sig för-  
anledd att syssla med just det slags nyanseringar och detalj-  
avvägningar som hör ihop med rekvisitkonstruktion.

Stomplanen utgör en bilaga till betänkandet och i inlednings-  
avsnittet framhåller kommittén att den inte har samma status  
som det „egentliga“ betänkandet. Man medger dock att stom-  
planen „avspeglar kommitténs åsikter“. De för en utomstående  
kanske svårbegripliga reservationerna anknyter till menings-  
skiljaktigheter inom kommittén. Några ledamöter ville att man  
skulle nöja sig med att räkna upp allmänna principer om straff-  
barhetsgrunderna och inte alls syssla med konkreta kriminali-  
seringsförslag. Andra menade att det skulle vara att göra det  
hela alltför lätt för sig; det är inte svårt att formulera vackert  
klingande paroller om straffbarheten, men först då man i det  
konkreta lagberedningsarbetet tvingas ställa olika principer mot  
varandra, tilldelas dessa principer sin relativa vikt och ett reellt  
innehåll.

Blott genom att formulera ovan nämnda reservationer och  
genom att sålunda karakterisera stomplanen som ett slags „illu-

<sup>1)</sup> Riksoiukeuskomitean mietintö 1976:72. Eftersom betänkandet ännu inte föreligger på svenska utsändes till symposiedeltagarna a) allt material (manuskript till inledningsanförande, bakgrundsmaterial m. m.) om straffrättskommittén från Nordiska rådets kriminalpolitiska konferens i Nyborg 22—24. 5. 1977 (publicerat sedermera i Straffesystemer i Norden. NU-serien B 1977:25, s. 89 ff.) samt b) en svensk-språkig kommentar till betänkandet av Inkeri Anttila (se nu NTfK 1977, s. 102—106).

stration“ av det egentliga betänkandets principer, lyckades man få kommittémajoriteten med på att utarbeta en stomplan.

De allmänna principer för avgränsande av straffbarheten som presenteras i betänkandets II, III och IV kapitel är viktiga och man kan också peka på flera detaljer i stomplanen, som direkt förefaller att ha inspirerats av resonemangen i det egentliga betänkandet. Den bild av kommitténs arbetssätt läsaren erhåller genom att läsa dessa kapitel blir dock kanske något skev. Presentationen av argument och synpunkter på sambandet mellan kriminalpolitik och allmän samhällspolitik kan vid hastig genomläsning möjligen skapa föreställningen att kommittén skulle ha försökt „härleda“ enskilda kriminaliseringar ur abstrakta samhällspolitiska principer. Att nästan hälften av kapitlet om straffbarhetsgrunderna ägnas åt presentation av s.k. livsområden kan skapa intrycket att livsområdesanalysen på ett avgörande sätt påverkat utformningen av de konkreta förslagen i stomplanen.

I motsvarande mån underbetonar det egentliga betänkandet den roll „traditionella“ lagberedningsprinciper haft för utformandet av stomplanen. Av flera skäl måste varje strafflagsreform bygga vidare på den grund som lagts inom ramen för det gällande straffrättsliga systemet. Principdiskussionen ger lagberedaren argument och uppslag och är ägnad att länka in hans fantasi i vissa spår. Men de konkreta förslagen kommer till genom att med lagböckerna framför sig fundera på luckor och inkonsekvenser, genom att studera andra länders strafflagar och genom att erinra sig den kritik som i olika sammanhang riktats mot existerande straffstadganden.

Denna iakttagelse av en brist på balans i kommitténs principdeklarationer och handlingsprogram innebär inte någon nedvärdering av dessa principer i och för sig. I det följande skall jag granska både dessa principer och andra riktlinjer för kommitténs arbete utgående från valda exempel ur betänkandets stomplan.

Kommittén utgår från insikten om att de straffrättsliga resurserna är begränsade. De knappa resurserna skall därför länkas in på att upprätthålla vissa centrala beteenderegler och på att stöda viktiga samhällspolitiska åtgärder och institutioner. Vid beslut om vad som skall vara straffbart skall man rikta in sig på sådana samhällspolitiskt skadliga och straffrättsligt reglerbara beteenden, för vars del straffbeläggning kan väntas föra med sig uppenbart mer nytta än skada.

För att underlätta identifierandet av dessa beteenden granskar kommittén fem livsområden: boende, arbetslivet, trafiken, miljön och konsumtionen. Man räknar upp målsättningar och problem inom varje område. Ibland pekar problemformuleringarna direkt på behovet av nya brottsdefinitioner. Under rubriken „boende“ nämns sålunda, att boendetryggheten kan hotas av bl. a. sådant

fysiskt intrång med tekniska medel som kränker individens intimitet och av hyresvärds bedrägliga beteende vid uppsägning av hyresavtal. I stomplanen har kapitel 23 reserverats för brott som hotar boendetryggheten. Bland brottskaraktiseringarna finner man bl. a. förslag till fyra straffstadganden som anknyter till olaga avlyssning eller fotografering jämte ett s.k. hänvisningsstadgande, som uttryckligen utsäger att uppsägning som sker medelst hänvisning till en falsk uppsägningsgrund skall straffas som bedrägeri.

En annan typ av problemformulering återfinns under livsområdesrubriken „konsumtion“. „Konsumenten skall garanteras riktig och tillräcklig kunskap om vad den som säljer varor eller tjänster i verkligheten överlåter“. Något direkt motsvarande straffstadgande återfinns inte i stomplanen, också om kapitel 14 innehåller ett utkast till straffstadgande om „marknadsföringsbrott“. Detta stadgande skulle dock enligt kommitténs förslag få sitt huvudsakliga innehåll av föreskrifter och förhållningsregler utanför strafflagen. Straffbuden skulle alltså här ha en klart sekundär funktion i relation till de konsumentpolitiska åtgärderna.<sup>2)</sup>

Som komplettering till livsområdesanalysen nämner kommittén behovet att beakta s.k. samhällseliga rättsgoda och det önskvärda i att framhäva skyddet av individens ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Nödvändigheten av att övergå från en effektorienterad till en skuldorienterad avgränsning av straffbarheten behandlas i ett avsnitt som man i syfte att överskyla vissa meningsmotsättningar inom kommittén tvingades formulera i ställvis mångtydiga och krystade ordalag.

Utgående från kommitténs ställningstagande för ett slags „humant allmänpreventiv“ straffrättsideologi, är det naturligt att

---

<sup>2)</sup> Man kan på goda grunder anse att en alltför utpräglad bindning till regler utanför strafflagen strider mot kommitténs i olika sammanhang uttalade princip om att strafflagen skall styra attityder, normer och lagtillämpning och sålunda vara en auktoritativ normkälla. Då brottskaraktiseringarna skall förvandlas till brottsrekvisit blir det därför aktuellt att till definitionen på marknadsföringsbrott — liksom till övriga brottsdefinitioner i det föreslagna 14 kapitlet — foga något kriterium som uttrycker gärningens samhällspolitiska skadlighet. Det skrivsätt som använts vid karakteriserandet av „diskriminering“ och „miljöbrott“ kan därvid tjäna som modell. Utom brott mot externa regler förutsätts att handlingen utan godtagbart skäl inneburit försättande av annan i sämre ställning på basen av ett förbjudet kriterium, respektive, att handlingen varit ägnad att skada eller hota miljön. Denna typ av rekvisitkonstruktion innebär att domstolen inte blir helt beroende av de ofta slarvigt formulerade regler som återfinns i lagstiftningen på olika områden. Ursprungligen innehöll också kapitel 14 dylika reservationer, men eftersom man inte kunde komma överens om deras utformning utelämnades de till slut helt och hållet.

den skrivna lagens, speciellt strafflagens betydelse framhävs. De viktiga straffbuden skall samlas i strafflagen; straffstadgandena skall vara enkla och lättolkade; man skall utnyttja samspelet mellan lag och rättsmedvetande så att nya lagregler i mån av möjlighet ges formen av internaliserbara normer. Man medger dock att detta ofta inte är möjligt när det gäller nya kriminaliseringar, där man tvingas hänvisa till regler och föreskrifter utanför strafflagen.

I det här sammanhanget är det skäl att understryka att den skrivna lagen har en speciell betydelse som rättssäkerhetsgaranti i ett land med relativt djupa politiska motsättningar. Ju mer prövningsrätt domstolarna har vid tolkning av brottsrekvisiten, desto större är risken för att domarna uppfattas som godtyckliga eller diskriminerande. Kommittén hänvisar även till den demokratiska principen om att beslut rörande avgränsning av straffbarheten skall fattas av riksdagen.

En viktig princip som kanske har behandlats alltför kortfattat i kapitel II är behovet att vid utformandet av straffbuden ta hänsyn till medborgarnas ökade konsekvensmedvetenhet och till den allt mer nyanserade synen på straffhotets användningsmöjligheter. Bättre utbildning och ökade kunskaper gör det lättare än förut att skönja långa kausalkedjor där man tidigare blott identifierat den omedelbara orsaken till något samhälleligt ont. Nödvändigheten av att omfördela de straffrättsliga resurserna så att man i större utsträckning än tidigare straffbelägger farligt beteende kan delvis härledas ur den ökade medvetenhetsgraden. Den ökade insikten leder inte blott till identifierandet av mer indirekta kausalsamband utan den har också en moralisk dimension; man observerar hur de individer som har gott om ekonomiska, politiska eller sociala resurser på många olika sätt kan främja eller motarbeta samhällspolitikens målsättningar och pålägger dem därför ett moraliskt ansvar i direkt proportion till deras resurser. En rättvis strafflag ställer strängare krav på de resursstarka medborgarna.

Behovet att differentiera straffbarheten enligt individens resurser och handlingsförmåga påverkar inte blott avgränsningen av vad som skall vara straffbart utan leder också till en omfördelning av straffhotets intensitet vid olika slags beteenden. Det är både rättvist och effektivt att framförallt rikta in straffhotet på medvetet, övervägt, planmässigt beteende. Den här insikten påverkar inställningen till straffregler om t. ex. oaktsamt framkallande av en viss skadeeffekt; i det fall att alternativet är att straffbelägga olika slag av farligt beteende.

Vilka konkreta kriminaliseringsförslag illustrerar satsningen på straffbeläggning av planmässigt och medvetet handlande och av handlingar begångna av socialt starka medborgare? Kapitel 14

om brott mot den ekonomiska lagstiftningen innebär en uppkriminalisering och differentiering av de s.k. reglementeringsbrotten i den nuvarande specialstraffrätten. Kommittén föreslår sålunda straffstadganden om valutabrott, valutaförseelse, utrikeshandelsbrott, utrikeshandelsförseelse, marknadsföringsbrott, marknadsföringsförseelse, prisbrott, prisförseelse, reglementeringsförseelse och allvarligt reglementeringsbrott. Dessutom innehåller kapitlet stadganden som motsvarar de nuvarande stadgandena om myntbrott.

Eftersom dessa reglementeringsstadganden uttryckligen är av andrahandskaraktär — de förutsätter påbud och förbud utanför strafflagen — är det vanskligt att säga vad de i praktiken kommer att innebära beträffande straffbarhetens avgränsning och straffpraxis. I varje fall är det uppenbart att de syftar till att möjliggöra kännbart strängare straffrättsliga åtgärder mot t. ex. uppsåtliga valuta- och värdepappertransaktioner, licenssvindel och liknande brott. Kommitténs majoritet anser att blott uppsåtligt handlande skall leda till ansvar för s.k. strafflagsbrott; däremot krävs inte att gärningsmannen visste att beteendet var regelstridigt utan det räcker att han hade skäl att anta att han bröt mot någon regel. Om brottet var grovt skulle minimistraffet vara 6—8 månaders fängelse.

Ett mer konkret förslag till straff för missbruk av subventioner och understöd ingår i förslaget till den nya strafflagens 15 kapitel. För „oredligt bruk av understöd“ skulle den straffas som för visst ändamål erhållit understöd, subvention eller stipendium ur offentliga medel och därefter använder medlen i strid mot överenskomna villkor och antingen a) ger oriktiga upplysningar åt myndighet om användningen av medlen eller b) grovt missbrukar medlen till egen eller annans fördel. Det föreslagna straffstadgandet skulle avlägsna en uppenbar lucka i gällande lag, en lucka som torde ha utnyttjats av just sådana planmässigt handlande personer, för vilkas del bedrägeriuppsåt inte kan ledas i bevis. Samtidigt skulle straffbeläggningen möjliggöra slopande av sådana administrativa sanktioner av straffkaraktär såsom straffränta o. dyl. som kommittén anser att om möjligt helt borde avlägsnas ur lagstiftningen.

Vid behandling av kapitlet om brott i arbetsavtalsförhållande (kapitel 21) splittrades kommittén i två lika stora delar (4—4), varvid ordförandens röst ledde till att ett mer allmänt formulerat förslag, som inkluderade särregler om diskriminering och om kränkning av politiska rättigheter blev kommitténs förslag. Det förlorande förslaget skulle ha inneburit fasthållande vid universella regler om diskriminering och kränkning av politiska rättigheter, oberoende av om brottet ägt rum i arbetslivet eller inte. Men båda förslagen skulle ha inneburit att arbetsgivares brott

som innefattar t. ex. olaga avskedande eller permittering, brott mot lagstiftning om arbetstagares sociala förmåner, nonchalerande av arbetsskyddsbestämmelser o. dyl. skulle ha straffbelagts i uttryckliga strafflagsstadganden. Flera av dessa handlingar är f. n. straffbelagda i diverse specialstadganden utanför strafflagen; eventuella straff är i allmänhet ganska lindriga.

Straffstadgandena om tagande av muta (kapitel 19) skulle enligt kommitténs förslag skärpas bl. a. sålunda att också sådant mutande skulle straffbeläggas, där den orättmätiga förmånen tillfaller en vederbörande tjänsteman närstående mottagare, t. ex. ett politiskt parti el. dyl., utan att han själv erhåller någon direkt eller indirekt förmån. Ett dylikt förfarande är inte okänt i Finlands politiska liv.

Förslagen till nya straffstadganden om skattefusk innebär en viss uppkriminalisering. Av principiellt stor betydelse är att kommittén — tvärtemot skattebrottskommissionens förslag — önskar att man i regel skall använda straff och inte administrativa sanktioner av typen skatteförhöjning vid beivrandet av skattebrott. Straffet uttrycker samhällets auktoritativa klander tydligare än administrativa sanktioner, samtidigt som rättssäkerhetsgarantierna är bättre.

Andra exempel på strävan att lägga speciell vikt vid straffbeläggandet av handlingar begångna av socialt starka personer finner man i förslagen till miljöbrott, tjänstebrott (övergrepp mot anstaltsintern), boendebrott, spekulationsbrott etc.

Strävan att eliminera luckor i strafflagstiftningen eller att beakta „nya“ straffvärda beteenden kommer till synes bl. a. i förslagen till straff för diskriminering, egenmäktigt omhändertagande av barn, oaktsamt frihetsberövande och kränkning av politiska medborgarrättigheter.

I Finland har man ibland använt uttrycket „översättning av Brottsbalkens straffstadganden“ i syfte att uttala ett förklenande omdöme om lagberedares flit och förmåga till originalitet. Efter det nordiska samarbetsavtalet finns det emellertid knappast någon anledning att sticka under stol med att man medvetet sökt inspiration i övrig nordisk strafflagstiftning och då närmast i Brottsbalken, som är av relativt nytt datum och samtidigt fortfarande återspeglar något av den gamla finsk-svenska rättsgemenskapen.

Det är sålunda inte svårt att gissa var kommittén hittat förebilden till „framkallande av krigsfara“, om man också kompletterat brottsdefinitionen med en hänvisning till icke-våldsamma förfaringssätt. När det gäller avgränsningen av det straffbara området och differentieringen i olika svårhetsgrader har man dock inte tagit Brottsbalkens skrivsätt till förebild. Kommittén lägger stor vikt vid att brottsdefinitionerna i den skrivna lagen

utformas så precist och entydigt som möjligt, vid att man undviker öppna och normativa formuleringar och vid att strafflåtituderna skall vara så snäva som möjligt. Det är uppenbart att kommittén vill att den skrivna lagen skall styra rättstillämpningen tom, ännu mer än vad som nu är fallet i Finland. Man vill av både praktiska och principiella skäl gå in för lagstiftarmakt snarare än domarmakt.

Den här principen kommer till exempel till synes i förslaget till en uttömmande definition av mord som „dödande av annan på basen av övervägt beslut, med speciell grymhet eller på sätt som framkallar allmän fara eller dödande av tjänsteman som på tjänstens vägnar upprätthåller ordning och säkerhet“. Kommitténs förslag innebär att man slopar hänvisningen till det svårtolkade kriteriet „råhet“ i det nuvarande mordrekvisitet och lika så hänvisningen till „övriga“ omständigheter som kan anses kvalificera dödande. Domstolen skulle dock fortfarande ha rätt att på basen av en totalbedömning av brottet klassificera det som ickekvalificerat dödande, alltså dråp.

På motsvarande sätt skulle grov misshandel särskiljas från vanlig misshandel och grov stöld från stöld genom en uttömmande uppräknig av de kriterier som gör brottet grovt.

Trots att det är frågan om relativt lindriga brott, motiverar kommittén utförligt sitt förslag att „ofog“ och „väckande av anstöt“ skall definieras genom en uttömmande uppräknig av ifrågavarande konkreta handlingar och inte, såsom ofta är brukligt, genom en generell karakterisering av beteendet. Man framhåller att det är frågan om relativt vanliga brott som ofta innefattar konflikter mellan myndigheter och allmänhet och där de som blir föremål för ingripande lätt kan känna sig ha blivit föremål för diskriminerande, selektiv lagtillämpning om inte den skrivna lagen i klara ordalag utsäger vad som är straffbart.

Vad föreslår kommittén att skall avkriminaliseras? Listan på avkriminaliseringar blir inte så lång som man kanske kunde vänta sig på basen av principen om att ompröva den straffrättsliga resursanvändningen. Antalet nya eller utvidgade kriminaliseringar överstiger antalet av- och nedkriminaliseringar. Nettoeffekten blir alltså en utvidgning av det straffbara området samtidigt som kommittén yrkar på lindrigare straff än hittills.

Den mest omfattande avkriminaliseringen skulle avse brott i tjänsten. Kommitténs majoritet föreslår — efter en viss tvekan — att man enligt svensk modell skulle slopa det allmänna straffrättsliga ansvaret för fel i tjänsteutövning. Den nya strafflagen skulle dock innehålla straffstadganden om mutbrott, brott mot bestämmelser om jäv, missbruk av polismyndighet, övergrepp mot anstaltsintern, tystnadspliktsbrott, tystnadspliktsförseelse,

missbruk av offentlig makt och allvarligt missbruk av offentlig makt.

Beträffande uppvigling föreslår kommittén avkriminalisering av den typ av expressiv uppvigling som förekommer i demonstrationer etc. medan man uttryckligen skulle straffbelägga bl. a. sådan offentlig och planmässig uppvigling som syftar till att anstifta brott vid någon klart definierad framtida tidpunkt.

Koppleri skulle enligt kommitténs förslag vara straffbart närmast i det fall att det varit frågan om utnyttjande av kvinna. De nuvarande pornografibestämmelserna skulle ersättas med ett omnämnande av „utställande av anstötligt bildmaterial“ i brottsrekvisitet för „väckande av anstöt“. Hädelse nämns inte i stomplanen.

Förslaget att olaga överträdande av riksgränsen i fredstid blott skulle betraktas som förseelse kan tolkas som ett slags demonstrativt framhävande av det förkastliga i att med stränga straff och våld kvarhålla medborgare som önskar byta vistelseland.

Finland har dåliga erfarenheter av tillämpningen av de nuvarande extensiva bestämmelserna om högförräderi och landsförräderi, som bl. a. kriminaliserar förberedelsehandlingar av typen spridande av litteratur som glorifierar högförräderi. Å andra sidan är det här frågan om gärningar för vilkas del det kan vara „för sent“ att blott straffa fullbordat brott. Kommittén föreslår att högförrädisk och landsförrädisk konspiration eller kontakt med utländsk makt skulle straffbeläggas som självständiga brott.

Strävan att redan i den skrivna lagen avkriminalisera speciellt ursäktliga handlingsvarianter — i stället för att lita på att myndigheterna skulle tillgripa åtalseftergift eller påföljdseftergift — kommer till synes i förslaget att familjemedlems normala konsumtion av egendom, som annan familjemedlem åtkommit genom brott, inte skulle kunna bestraffas som häleri eller att osann uppgift till myndighet inte skulle straffas, om det är uppenbart att uppgiften avsett förhållande utan praktisk betydelse.

Dessa kanske något godtyckligt valda exempel ger en viss föreställning om kommitténs arbets- och tänkesätt. Det gäller att komma ihåg att kommitténs sammanställning av generella kriminaliseringsprinciper och konkreta brottskaraktiseringar blott är avsedd att vara en första etapp i arbetet på en ny strafflag. Flera av förslagen tål nog att nagelfaras i den fortsatta beredningen — t. ex. det extremt syntetiserade stadgandet om „kontrollflykt“. Att betänkandets stomplan i rubriken på detta anförande karakteriserats med orden „ett halvfärdigt strafflagsförslag“ skall inte uppfattas som vare sig falsk blygsamhet eller förmåtenhet. Kommittén har klarat av det grovarbete som man kan vänta sig att en ideologiskt engagerad principkommitté skall



syssla med och den har inte tvekat att efter förmåga ta i tu med svåra och kontroversiella frågor. Men den lista på cirka 270 brott som kommittén lägger fram kan naturligtvis blott tas till utgångspunkt för den ytterst arbetsdryga uppgift som återstår i form av detaljjämförelser med nuvarande strafflagstiftning, kompletteringar av brottskatalogen och finslipning av brottsrekvisit. Principkommittén arbetade i nästan fem år. Utformandet av en definitiv regeringsproposition till ny strafflag kommer knappast att ta mindre tid i anspråk.

*Patrik Törnudd*