

Asia: OM011:00/2020, VN/933/2020

## **Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä (Terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Pyydettyinä lausuntona Turun hovioikeus esittää seuraavaa:

#### 1. Kriminalisoinnin muuttamisen ja laajentamisen lähtökohdat

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/541 terrorismin torjumisesta sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta muotoilee Suomelle jo aiemmin erilaisten kansainvälisten päätöslauselmien ja sopimusten myötä syntyneitä terrorismin torjuntaan liittyvää kriminalisointivelvoitetta. Sääntelyn tarpeen harkintaan liittyy myös Euroopan neuvoston terrorisminehkäisyä koskevan yleissopimuksen (SopS 48-49/2008) 19.5.2015 hyväksytty lisäpöytäkirja. Asiassa on kysymys mainitun kriminalisointivelvoitteen implementointiin liittyvistä muutoksista.

Lainkäytön kannalta lausuntopyynnön keskeiset muutosehdotukset koskevat RL 34 a lukua ja sen 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muuttamista (terroristiryhmän rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävän hoitaminen) ja uuden 5 d §:n lisäämistä (terrorismiin liittyvä julkinen kehottaminen). Hovioikeus ei lausu muutosehdotuksiin liittyen muilta osin.

Muutos, joka koskisi 4 §:n 1 momentin 4 kohtaa, laajentaisi terroristiseen toimintaan osallistumisen kattavuutta kriminalisoimalla terroristiryhmän toiminnan kannalta olennaisten tehtävien hoitamisen. Nykyisin tämän kohdan mukaan kiellettyä on ainoastaan terroristiryhmän tärkeiden

taloudellisten asioiden hoitaminen ja toiminnan kannalta erittäin tärkeiden taloudellisten ja oikeudellisten neuvojen antaminen.

Uuden 5 d § lisääminen lakiin kriminalisoisi uutena rikoksena terroristiseen toimintaan kehottamisen ja houkuttelemisen.

Edellä mainitun direktiivin johdanto-osan kohdassa 35 todetaan muun muassa, että direktiivissä kunnioitetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa tunnustettuja periaatteita, kunnioitetaan perusoikeuksia ja -vapauksia ja otetaan huomioon erityisesti perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet.

Suomen osalta muutosesityksen kannalta keskeiset perusoikeudet ja -vapaudet, joihin muutosesityksellä saattaisi olla rajoittava vaikutus tai jotka vaikuttavat muutosesityksen arviointiin, säädetään Suomen perustuslain 7 §:ssä (oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 8 §:ssä (rikosoikeudellinen laillisuusperiaate), 12 §:ssä (sananvapaus ja julkisuus) ja 13 §:ssä (kokoontumis- ja yhdistymisvapaus).

Terrorismirikoksiin liittyviä kriminalisointeja tarkasteltiin laajasti perustuslakivaliokunnassa vuonna 2014. Tuolloin ja tätä aiemminkin valiokunta on tuonut esille ne yleiset edellytykset, jotka perusoikeuden rajoittamisen tulee täyttää (esim. PeVL 26/2006 vp, s. 2 ja PeVL 26/2014 vp, s. 2). Tällaisten rajoitusten tulee olla hyväksyttävissä, oikeasuhtaisia ja säännelty laissa riittävän täsmällisesti.

## 2. Kriminalisoinnin hyväksyttävyys ja oikeasuhtaisuus

Kriminalisointeja ja perusoikeusrajoituksia harkittaessa lähtökohtana on, että ne tulee rajata niin suppeiksi kuin mahdollista.

Yksilön toimintavapautteen liittyvät rajoitukset eivät saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla sinänsä oleva hyväksyttävä yhteiskunnallinen intressi edistää yleistä turvallisuutta.

Nyt ehdotetut muutokset eivät sinänsä loisi uudentyypisiä rajoituksia. Jo nykyisellään esimerkiksi kiihottaminen kansanryhmää kohtaan ja sen törkeä tekemuoto (RL 11 luku 10 § ja 10 a §), sotaan yllyttämisestä (RL 12 luku 2 § 1 momentti 1 kohta), laitton sotilaallinen toiminta (RL 13 luku 4 §), julkinen kehottaminen rikokseen (RL 17 luku 1 §), järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen (RL 17 luku 1 a §) ja törkeän henkeen ja terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu

(RL 21 luku 6 a §) sisältävät rikoksina samankaltaisia elementtejä ja samoja oikeushyviä suojelevia ja samankaltaisia perusoikeusrajoituksia, joita ehdotetut muutokset rikoslain 34 a lukuun toisivat.

Hovioikeus arvioi, ettei muutosesitys sisällä sellaisia rajoituksia perusoikeuksiin, jotka olisivat epäsuhdassa tavoiteltujen intressien kanssa. Hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointi on lainkäyttäjän näkökulmasta yksittäistapauksissa riippuvainen suurelta osin kuitenkin myös siitä, miten täsmällisesti ja tarkkarajaisesti uudet rajoitukset määritellään.

### 3. Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä (rikosoikeudellinen laillisuusperiaate). Säännöksen sanamuodon perusteella tulisi olla ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.

Tässä tapauksessa sääntelyn tarkkuuden merkitys korostuu, koska terrorismirikoslainsäädäntö on verraten uutta, eikä siihen liittyen ole syntynyt eikä ole odotettavissa laajaa ratkaisukäytäntöä, ja koska terrorismirikoksina kriminalisoitavista teoista osa saattaa täyttää myös jonkin muun entuudestaan rikolliseksi säädetyn toiminnan tunnusmerkistön.

#### 3.1 Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen (RL 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohta)

Kyseessä olisi pääasiassa kokoontumis- ja yhdistymisvapauden rajoitus, mikä korostaa tarvetta sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen. Lainkäyttäjän näkökulmasta ehdotetun pykälän muotoilu olisi alla lausutuin kommentein riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen.

Ehdotettu kriminalisointia laajentava 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muutos lisäisi olemassa olevan pykälän soveltamistilanteita, luoden samalla lainkäyttäjälle kuitenkin jonkin verran epävarmuutta sen arvioimisessa, minkälainen teko jatkossa täyttäisi rikoksen tunnusmerkistön.

Muutoksen merkitys korostuisi lain soveltajan näkökulmasta ainakin niissä tilanteissa, joissa terroristinen toiminta tukeutuisi muuhun rikolliseen tai lailliseenkin toimintaan, ja terroristiryhmän rikollisen toiminnan kannalta olennaisen tehtävän suorittaja liittyisi toimintaan vain ajoittain tai välillisesti, olematta välttämättä tietoinen toimintansa merkityksestä suhteessa terroristisen

päämäärän toteutumiseen. Vastaavia tulkintavaikeuksia voisi ilmetä silloin, kun terroristiryhmällä tai sen osalla olisi selvästi sellaistaikin keskeistä toimintaa, jota ei ole kriminalisoitu.

Edellä mainitun direktiivin johdanto-osan kohdassa 17 lausutaan, että tahallisuuden on liityttävä kaikkiin direktiivissä säädettyjen rikosten tunnusmerkkeihin. Tehtävän suorittajan tulisi siis kyseiseen rikokseen syyllistyäkseen olla tietoinen paitsi tehtävänsä liittymisestä terroristiseen toimintaan myös tehtävän olennaisuuden asteesta terroristisessa toiminnassa. Näin ollen arvioitavaksi tulisikin tehtävän olennaisuuden lisäksi aina myös tehtävän suorittajan tosiasiallinen tietoisuus tehtävän olennaisuudesta. Järjestäytynyt rikollinen toiminta saattaa kuitenkin olla luonteeltaan sellaista, etteivät kaikki siihen osallistuvat ole tosiasiasa tietoisia oman toimintansa todellisesta merkityksestä kokonaisuuden osana.

Edelleen ongelmalliseksi saattaisi osoittautua terroristiryhmän syntyhetken tai jonkin yhteenliittymän terroristiryhmäksi muuttumisen ajankohdan määrittäminen, mistä voisi seurata vaikeutta tahallisuusarvioinnin ohella myös rikoksen tekoajan määrittämisessä.

Muutosehdotukseen sisältyvä rikollisen toiminnan kannalta olennaisen tehtävän hoitamisen määritelmä ei ole sanamuotonsa puolesta selvärajainen olennaisuutta koskien. Mikäli pykälän sanamuotoa ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista täsmentää, olisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta hyödyllistä, jos lainvalmistelussa otettaisiin tarkemmin kantaa esimerkiksi siihen, miten olennaisuuden käsite vertautuu muualla rikoslaisa vakiintuneesti käytettyyn teon vähäisyyden käsitteeseen tai muutettavaan pykälään nykyisin sisältyvään tärkeyden käsitteeseen.

Olennaisuuden käsitteeseen liittyvää lainsäätäjän tahtotilaa on mietinnössä kuvattu esimerkein (s. 89 - 91), joiden perusteella edellä lausutusta huolimatta olisi mahdollista ainakin pääosassa tapauksista suoraan arvioida yksilön toiminnan oleellisuus terroristisen päämäärän kannalta.

### 3.2 Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen (RL 34 a luvun 5 d §)

Ehdotettu uusi 5 d § sisältää elementtejä jo kriminalisoiduista kiihottamisesta kansanryhmää kohtaan ja sen törkeästä tekemuodosta (RL 11 luku 10 § ja 10 a §), sotaan yllyttämisestä (RL 12 luku 2 § 1 momentti 1 kohta) ja törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelusta (RL 21 luku 6 a § 1 momentti 3 kohta). Pykälä olisi sanamuotonsa osalta lähes sama julkisen kehottamisen rikokseen (RL 17 luku 1 §) kanssa. Näin ollen kysymys ei olisi lainkäyttäjän kannalta uudentyypisistä kriminalisoinnista.

Kyseessä olisi sananvapauden rajoitus, mikä korostaa tarvetta sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen. Lainkäyttäjän näkökulmasta ehdotetun pykälän muotoilu on alla lausutuin kommentein riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen.

Edellä mainitun direktiivin johdanto-osan kohdassa 40 todetaan muun muassa, että radikaalien, kärkevien tai kiistanalaisten mielipiteiden esittäminen julkisessa keskustelussa arkaluonteisista poliittisista kysymyksistä ei kuulu direktiivin soveltamisalaan eikä etenkään siinä olevaan määritelmään, joka koskee julkista yllyttämistä terrorismirikokseen. Näin ollen jonkin verran tulkintavaikeutta saattaisi ilmetä sen osalta, milloin julkisessa keskustelussa esimerkiksi epäsuorasti tai vihjailevasti esitetty lausunto olisi esitetystä rajauksesta huolimatta arvioitava nimenomaan kehottamiseksi tai houkuttelemiseksi.

Pykälän sanamuodon mahdolliset tulkintahaasteet liittyisivät todennäköisesti lisäksi siihen, milloin kysymys olisi nimenomaisesti terrorismirikoksiin liittyvästä kehottamisesta tai houkuttelemisesta, eikä jostakin edellä luetellusta teonkuvauksestaan pykälää lähellä olevasta toisesta rikoksesta.

Edellä tahallisuuden edellyttämistä koskien lausutun mukaisesti myös tämän pykälän käytännön soveltamisen osalta lainkäyttäjältä edellytettäisiin riittävää varmuutta tekijän tietoisuudesta kehottamistoimen liittymisestä nimenomaisesti terroristiseen rikokseen tai jonkin ryhmän luonteesta terroristiryhmänä. Tämänkin rikoksen kohdalla tietoisuuden ja sitä kautta tahallisuuden arviointi vaikeutuisi tilanteissa, joissa terroristiryhmällä olisi ainakin ulkopuolisen näkökulmasta terroristisen toiminnan sijasta tai lisäksi jokin muu tai rinnakkainen keskeinen tarkoitus toiminnalleen.

Edelleen myös tämän rikoksen kohdalla terroristiryhmän syntyhetken tai jonkin yhteenliittymän terroristiryhmäksi muuttumisen ajankohdan määrittäminen loisi vaikeutta tahallisuuden ja tekoajan arvioimiseen.

#### 4. Yhteenveto

Edellä ennakoituista yksittäistapauksissa mahdollisesti ilmenevistä tulkintahaasteista huolimatta ehdotettuun sääntelyyn ei liity sellaista, joka käytännön oikeudenhoidon näkökulmasta olisi esteenä sen asianmukaiselle soveltamiselle.

Nygård Kenneth  
Turun hovioikeus