

Lausuntopyyntö terrorismirikostyöryhmän mietinnöstä

Johdanto

Oikeusministeriö asetti 9.11.2023 terrorismirikoksia koskevan rangaistussääntelyn kokonaistarkastelua suorittavan työryhmän. Työryhmän tehtäväksi annettiin terrorismirikoksia koskevan rikoslain (39/1889) 34 a luvun uudistaminen niin, että sen säännökset muodostavat kattavan, selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden, joka samalla täyttää kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset ja ottaa huomioon perus- ja ihmisoikeuksia ja Suomea sitovia muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat vaatimukset. Työryhmän tehtävänä oli valmistella terrorismirikoksia koskevat lainsäädäntömuutokset, joissa toteutetaan hallituksen ohjelman toimenpidekirjaukset.

Työryhmän työn painopistealueeksi asettamispäätöksessä todettiin terrorismirikosten tunnusmerkkien ja terrorismirikosten välisten suhteiden selkeyttäminen. Terrorismirikosten rangaistusasteikoiden osalta oli tavoitteena, että otetaan asianmukaisesti huomioon kunkin teon vahingollisuus ja vaarallisuus sekä että asteikot ovat asianmukaisessa suhteessa toisiinsa ja myös rikoslaissa rangaistaviksi säädettyihin muihin tekoihin nähden. Tarkasteluun oli otettava myös rangaistussäännösten alueellinen soveltamisala.

Sääntelyn kattavuuden osalta työryhmän asettamispäätöksen mukaan olennaista oli, että terrorismirikosten rangaistavuus kattaa terrorismia merkityksellisesti edistävät teot ja että säännökset vastaavat jatkuvasti muuntuvaan terrorismirikollisuuteen. Tämä koskee asettamispäätöksen mukaan myös henkilöitä, jotka hoitavat omaa perhettään palvelevia tehtäviä terroristijärjestön tai -ryhmän hallitsemalla alueella tai jotka muuten oleskelevat sellaisella alueella. Työryhmän oli otettava tarkasteluun myös terroristijärjestöön tai -ryhmään kuuluminen ja sen jäsenyys.

Työryhmän oli myös valmisteltava rikoslain 34 a luvun muuttamisesta aiheutuvat muut lainsäädäntömuutokset, jotka voivat koskea esimerkiksi terrorismirikosten paljastamisesta ja estämisestä sovellettavia poliisilain (872/2011) 5 luvun säännöksiä ja terrorismirikosten selvittämisestä sovellettavia pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun säännöksiä.

Työryhmän oli riittävässä laajuudessa perehdyttävä muiden valtioiden ja erityisesti Suomen kannalta vertailuvaltioina merkityksellisten valtioiden kuten Norjan terrorismirikoksia koskeviin rangaistussäännöksiin ja selvittävä näiden valtioiden terrorismilainsäädännön soveltuvuutta Suomen lainsäädäntöön. Työryhmämietintö oli lainsäädäntöehdotuksia koskevilta osin laadittava hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä on toimeksiantoaan noudattaen arvioinut terrorismirikoksia koskevan rangaistussääntelyn ja valmistellut sitä koskevat ja siitä aiheutuvat lainsäädäntömuutokset.

Työryhmän ehdotusten mukaan terrorismirikoksia koskeva rikoslain 34 a luku korvattaisiin terroristisia rikoksia koskevalla rikoslain uudella 34 a luvulla. Ehdotettavilla muutoksilla selkeytettäisiin lainsäädäntöä. Rangaistussäännösten laajat perustelut edistäisivät sääntelyn sovellettavuutta ja käyttökelpoisuutta.

Ehdotettavilla rangaistavuuden alaa laajentavilla lainsäädäntömuutoksilla edistettäisiin sitä, että rangaistussäännökset ovat riittävän kattavia suhteessa sääntelyn tavoitteeseen eli yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti uhkaavan rikollisuuden torjumiseen. Muiden muutosten ohella rangaistavaksi tulisi se, että henkilö oleskelee valtiossa, jonka kansalainen hän ei ole tai jossa hän ei pysyvästi asu, tehdäkseen siellä rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen. Terroristiset rikokset säädettäisiin edelleen kansainvälisiksi rikoksiksi.

Rangaistusasteikkoja koskevien muutosten osalta tavoitteena on, että otetaan asianmukaisesti huomioon kunkin teon vahingollisuus ja vaarallisuus niin, että asteikot ovat asianmukaisessa suhteessa toisiinsa ja myös rikoslaissa rangaistaviksi säädettyihin muihin tekoihin nähden. Ehdotetut asteikkomuutokset koskevat terrorismirikoksen valmistelua, terroristista kouluttautumista, terroristista matkustamista ja terroristisen matkustamisen edistämistä.

Muutoksia ehdotetaan myös pakkokeinolain 10 luvun salaisia pakkokeinoja ja poliisilain 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja koskeviin säännöksiin sekä useisiin muihin lakeihin, joihin rangaistussäännösten muutokset vaikuttavat.

Tausta

Terrorismirikokset säädetään rangaistaviksi rikoslain 34 a luvussa. Rangaistavuuden alaa on vähitellen laajennettu lukuisissa lainsäädäntöhankkeissa vuodesta 2002 lähtien, viimeiset muutokset ovat tulleet voimaan vuoden 2022 alussa. Rangaistussäännökset muutoksineen perustuvat pääosin kansainvälisiin Euroopan unionin, Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston kriminalisointivelvoitteisiin. Muutoksia on kuitenkin tehty myös kansalliseen harkintaan perustuen.

Kansainvälisten velvoitteiden toteuttamiseen ja rangaistussäännösten tarkkarajaisuutta edellyttävään rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen perustuen Suomessa on lukuisia yksityiskohtaisesti kirjoitettuja terrorismirikoksia koskevia rangaistussäännöksiä. Erityisesti kansainvälisten velvoitteiden toteuttamiseen liittyvistä syistä terrorismirikoksia koskevia säännöksiä on toistaiseksi täydennetty vähitellen, lisääntyneiden rangaistaviksi säädettyjen rikosten suhdetta toisiinsa ja sääntelykokonaisuutta muutenkaan ei ole kokonaisvaltaisesti arvioitu. Tämä koskee myös terrorismirikosten rangaistusasteikkojen suhdetta keskenään ja rangaistusasteikkojen suhdetta muiden samankaltaisten rikosten rangaistusasteikkoihin. Terrorismirikokset on myös säädetty kansainvälisiksi rikoksiksi, jotka voidaan käsitellä Suomessa tekijästä, tekopaikasta ja tekopaikan lainsäädännöstä riippumatta, vaikka rangaistussäännösten taustalla olevat kansainväliset velvoitteet eivät sitä edellytä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan terrorismirikollisuudessa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti uhkaavasta rikollisuudesta. Rikollisuuden luonteesta johtuen on huolehdittava sääntelyn riittävästä kattavuudesta samalla kuitenkin perus- ja

ihmisoikeusvelvoitteet ja Suomea sitovat, esimerkiksi kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevat kansainväliset velvoitteet huomioon ottaen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat toistuvasti nostaneet esiin sääntelyn kokonaistarkastelun tarpeen terrorismirikoksia koskevien lainsäädäntöhankkeiden käsittelyn yhteydessä. Valiokuntien mukaan terrorismirikoksia koskeva rikoslain 34 a luku muodostaa vaikeaselkoisen kokonaisuuden.

Kokonaisarvioinnin tarpeeseen on kiinnittänyt huomiota myös oikeusministeriön asettama työryhmä, jonka mietintö (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:8) muodosti viimeisimpien lainsäädäntömuutosten pohjan. Työryhmä kiinnitti huomiota eräisiin selkeyttämistarpeisiin, mutta samalla katsoi, että kokonaisarviointille ominaisesti sääntelyä on tarkasteltava mahdollisimman laajasta näkökulmasta esiin nousevat muutostarpeet huomioon ottaen. Enemmistö työryhmän mietinnöstä lausunnon antaneista katsoi, että on suoritettava vaikeaselkoisiksi muodostuneiden terrorismirikossäännösten kokonaistarkastelu.

Eduskunnan lakivaliokunta on viimeisimmässä terrorismirikoksia koskevassa mietinnössään (LaVM 15/2021 vp) pitänyt tärkeänä sitä, että tulevassa kokonaistarkastelussa varmistutaan siitä, että terrorismirikoksia koskeva lainsäädäntö on kattavaa suhteessa esimerkiksi vertailumaiden lainsäädännön, terrorismiin liittyvien ilmiöiden sekä muiden vastaavien seikkojen mahdolliseen kehittymiseen ja muuttumiseen. Mikäli aukkoja vielä ilmenee, valiokunnan mukaan niiden osalta on syytä ryhtyä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Valiokunta on samassa yhteydessä pitänyt tärkeänä sitä, että kokonaisarvioinnissa arvioidaan lainsäädännön toimivuutta, ilmiöiden kehittymistä ja keskeisten verrokkimaiden lainsäädännön ja käytännön kehitystä myös perheenjäsenten mahdolliseen rikolliseen toimintaan liittyvien kysymysten osalta.

Viimeisten lainsäädäntömuutosten tekemisen yhteydessä tarkemman tarkastelun tarvetta ilmeni ylipäänsä koskien tilanteita, joissa henkilö oleskelee terroristijärjestön tai -ryhmän hallitsemalla alueella. Sama koskee myös terroristijärjestön tai -ryhmän jäsenyyttä ja siihen kuulumista.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus tekee terrorismilainsäädännön kokonaisuudistuksen vastaamaan nykyisiä uhkia ja poistaakseen nykyisen sääntelyn vaikeaselkoisuuden. Mahdolliset aukot nykyisissä kriminalisoinneissa arvioidaan. Rangaistusasteikkoja tarkistetaan siten, että rangaistukset terrorismirikoksista kovenevat.

Tavoitteet

Terroristisia rikoksia koskevalla rikoslain uudella 34 a luvulla uudistettaisiin lainsäädäntöä niin, että säännökset muodostavat mahdollisimman selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden, joka samalla täyttää kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset ja ottaa huomioon perus- ja ihmisoikeuksia ja Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita koskevat vaatimukset. Ehdotettavilla muutoksilla selkeytettäisiin terrorististen rikosten tunnusmerkistöjä ja rikosten välisiä suhteita. Rangaistussäännösten laajat perustelut edistäisivät sääntelyn

sovellettavuutta ja käyttökelpoisuutta.

Rikoslain uuteen 34 a lukuun ehdotettavilla lainsäädäntömuutoksilla myös edistettäisiin sitä, että rangaistussäännökset ovat riittävän kattavia suhteessa sääntelyn tavoitteeseen eli yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti uhkaavan rikollisuuden torjumiseen. Terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävien tekojen rangaistavaksi säätämisellä estetään sellaisten rikosten tekemistä. Terrorististen rikosten torjuntaan liittyvät myös muut ehdotettavat, rikoslainsäädännön muuttamisesta johtuvat lainsäädäntömuutokset.

Rangaistusasteikkoja koskevien muutosten osalta tavoitteena on, että otetaan asianmukaisesti huomioon kunkin teon vahingollisuus ja vaarallisuus niin, että asteikot ovat asianmukaisessa suhteessa toisiinsa ja myös rikoslaissa rangaistaviksi säädettyihin muihin tekoihin nähden.

Työryhmän ehdotuksilla toteutetaan hallitusohjelman terrorismirikoksia koskevia toimenpidekirjauksia.

Vastausohjeet vastaanottajille

Lausunto pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausuntoa ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse.

Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi oikeusministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan mahdollisuuksien mukaan lausuntopyynnön lopussa todettujen väliotsikoiden mukaisesti (Yleistä, Rangaistussääntelyn selkeyttäminen, Rangaistusssääntelyn kattavuus, Rangaistusasteikot, Tunnusmerkistöjen selkeys, Salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat lakiehdotukset, Muut rikoslain 34 a luvun muuttumiseen liittyvät lakiehdotukset, Uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla, Ehdotusten vaikutukset, Muut asiat).

Lausunnon antaakseen lausunnonantajan tulee rekisteröityä ja kirjautua lausuntopalvelu.fi:hin. Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelu.fi:n sivulta Ohjeet -> Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausuntopalvelu.om@gov.fi. **HUOM. Kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä.**

Oikeusministeriö ei maksa palkkiota pyydettyistä ja annetuista lausunnoista.

Aikataulu

Lausunto työryhmämietinnöstä pyydetään toimittamaan **viimeistään perjantaina 28.2.2025.**

Valmistelijat

Lisätietoa asiasta antaa lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, puh. 02951 50176, sähköpostiosoite janne.kanerva@gov.fi.

Linkit

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

Jakelu:

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään.

Yleistä

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Rangaistussääntelyn selkeyttäminen

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Rangaistussääntelyn kattavuus

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Rangaistusasteikot

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Tunnusmerkistöjen selkeys

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat lakiehdotukset

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Muut rikoslain 34 a luvun muuttumiseen liittyvät lakiehdotukset

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Ehdotusten vaikutukset

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Muut asiat

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Matikkala Jussi
Oikeusministeriö

Kanerva Janne
Oikeusministeriö