



VN/24185/2023
VN/24185/2023-UM-25

21.2.2025

Oikeusministeriölle

Ulkoministeriön lausunto oikeusministeriön asettaman terrorismirikostyöryhmän mietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt ulkoministeriöltä lausuntoa työryhmän mietinnöstä, jonka aiheena on terroristisia rikoksia koskevan rangaistussääntelyn uudistaminen (VN/24185/2023). Ulkoministeriö vastaa lausuntopyyntöön pyydetyn mukaisesti myös lausuntopalvelu.fi:ssä.

Työryhmä asetettiin terrorismirikoksia koskevan rangaistussääntelyn kokonaistarkastelua varten. Sen tehtävänä oli uudistaa terrorismirikoksia koskeva rikoslain 34 a luku niin, että sen säännökset muodostaisivat kattavan, selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden, joka samalla täyttäisi kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset. Työryhmän työssä oli tarpeen ottaa huomioon perus- ja ihmisoikeuksia ja Suomea sitovia muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat vaatimukset. Työryhmän mietintö toteuttaa myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman terrorismirikoksia koskevia kirjauksia. Ulkoministeriön edustaja on osallistunut työryhmän työhön, ja hänen esittämänsä näkökohdat on voitu ottaa huomioon mietintöä valmisteltaessa. Ulkoministeriö voi näin ollen yhtyä mietinnön esityksiin ja suosituksiin.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan mietinnössä on kiinnitetty asianmukaista huomiota kansainvälisen oikeuden Suomelle asettamiin velvoitteisiin. Tämä koskee niin perus- ja ihmisoikeuksia kuin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden määräyksiä mukaan luetuina humanitaarista avustustoimintaa koskeva kansainvälinen sääntely.

Vaikka terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia ja niiden tekemistä eri tavoin edistävät teot on Suomessa jo nyt säädetty rangaistavaksi varsin kattavasti ja tavalla, joka vastaa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksia, on selvää, että kyseisten säännösten kokonaistarkastelulle on ollut tarvetta. Rangaistavuuden alaa on laajennettu useissa eri lainsäädäntöhankkeissa, pääasiassa kansainvälisten, Euroopan unionin, Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston piirissä sovittujen kriminalisointivelvoitteiden mukaisesti ja eräiltä osin myös kansalliseen harkintaan perustuen. Näin syntyneen sääntelykokonaisuuden selkeyttä ja toimivuutta ei ole aikaisemmin kokonaisvaltaisesti arvioitu. Kokonaisarvion tarpeeseen kiinnitettiin huomiota myös ulkoministeriön lausunnossa (PFOXE14V-6, 28.08.2020), joka koski oikeusministeriön työryhmän mietintöä terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuudesta ja vastaavuudesta vertailumaiden sääntelyn kanssa.

Työryhmän mietintö on huolella valmisteltu, kattava ja selkeä yleisesitys terrorismilainsäädännön nykytilasta ja tarvittavista muutoksista. Mietinnössä ehdotetaan useita toimia sääntelyn selkeyttämiseksi ja sen kirjoitusasun keventämiseksi muun muassa säännösten uudelleen sijoittamisen, yhdistämisen ja pykäläviittausten vähentämisen kautta. Ulkoministeriö pitää näitä ehdotuksia perusteltuina. Esimerkiksi ehdotettu jako terrorismirikoksiin ja niitä edistäviin terroristisiin rikoksiin vähentää vaikealukuisiksi koettujen pykäläviittausten tarvetta ja selkeyttää terrorismirikoslainsäädännön kokonaisuutta. Samoin esimerkiksi kansainvälisten rikosten rahoittamista koskevien säännösten siirtäminen ehdotetulla tavalla yleisvaarallisia rikoksia koskevaan rikoslain 34 lukuun on perusteltua, koska kyseisiä peruserikoksia koskeva sääntely sisältyy samaan lukuun, eikä näiltä rikoksilta, sen enempää kuin niiden rahoittamiseltakaan, edellytetä terroristista tarkoitusta. Vaikka kyseiset rikokset on määritelty YK:n terrorisminvastaisissa yleissopimuksissa, näiden sopimusten lähtökohtana on ollut tiettyjen vakavien rikosten kriminalisoiminen riippumatta siitä, missä tarkoituksessa niitä tehdään. Ehdotetut muutokset ja niiden suuri määrä tekevät perustelluksi myös rikoslain nykyisen 34 a luvun korvaamisen uudella 34 a luvulla terroristisista rikoksista.

Muutamit ehdotukset koskevat terrorismirikoksena rangaistavan toiminnan alan laajentamista. Näistä ulkoministeriö pitää erityisen tärkeinä ehdotuksia terroristisessa tarkoituksessa tehtävien rikosten listauksen täydentämisestä nimikkeillä 'törkeä vapaudenriisto', 'törkeä raiskaus', 'törkeä lapsenraiskaus' ja 'törkeä ryöstö'. Kansainväliset kokemukset osoittavat, että raiskausrikoksia voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa aiheuttamaan vakavaa pelkoa väestön keskuudessa. Jos kyse on laajamittaisesta toiminnasta, se täyttää myös terrorismirikoksilta vaadittavan vahinkoedellytyksen. Samoin on perusteltua, että terroristisessa tarkoituksessa tehty törkeä vapaudenriisto katetaan terrorismirikoksena silloinkin, kun siihen ei liity panttivangin ottamiseen kuuluvaa kolmannen osapuolen pakottamisen tarkoitusta.

Rangaistavan toiminnan alaa ehdotetaan jonkin verran laajennettavaksi myös terrorismirikoksia edistävän toiminnan osalta. Tästä on kyse esimerkiksi ehdotuksessa "tekemistä varten" -muotoilun käyttämisestä terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua samoin kuin useita muita 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjä rikoksia koskevissa määräyksissä sen ilmaisemiseksi, että kyseisiä rikoksia voidaan tehdä paitsi oman, myös toisen henkilön tulevan terrorismirikoksen edistämiseksi. Mietinnössä ehdotetaan myös terroristiseen matkustamiseen liittyvän oleskelun säätämistä rangaistavaksi. Olennaista on, että ehdotettu rangaistussäännös ei koskisi pelkkää oleskelua tietyssä valtiossa vaan edellyttäisi rikollista tarkoitusta, mikä käy ilmi muotoilusta "tehdäkseen siellä tässä luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen".

Mietinnössä on käsitelty myös eräitä rangaistavan toiminnan ulkopuolelle jääviä toimintoja, kuten omasta perheestä huolehtimista terroristiryhmän tai -järjestön hallitsemalla alueella. Ulkoministeriö pitää mietinnössä esitettyjä näkökohtia mm. perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaisesta yksityiselämän suojasta samoin kuin henkilön velvollisuudesta huolehtia lapsistaan tärkeinä ja yhtyy näkemykseen, että pelkästään omien lasten hoitamisen tai oman perheen kotitaloustehtävien hoitamisen ei voi katsoa loukkaavan tai vaarantavan jotakin oikeushyvä. Jos sen sijaan on kyse terroristiryhmän toiminnan ylläpitämisestä esimerkiksi vesi- ja ruokahuollon kautta, tällainen tukitoiminto voidaan nähdä terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi. Ulkoministeriö pitää myös muita terroristiryhmän toimintaan osallistumista koskevaan pykälään ehdotettuja täsmentäviä lisäyksiä perusteltuina.

Ulkoministeriö toteaa terrorismin määritelmän osalta, että kansainvälisiä keskusteluita määritelmästä on käyty Euroopan neuvoston terrorismintorjunnan johtokomiteassa (CDCT) jo useiden vuosien ajan. Euroopan neuvoston ministerikomitean valtuuttamana CDCT aloitti toukokuussa 2023 viralliset neuvottelut ja pääsi joulukuussa 2023 yhteisymmärrykseen määritelmätekstistä perustuen pitkälti EU:n sääntelyyn terrorismirikoksista. Vuoden 2024 aikana CDCT sai valmiiksi neuvottelut määritelmää koskevaksi

oikeudelliseksi instrumentiksi eli terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 48-49/2008) muutospöytäkirjaksi. Tarkoituksena on, että muutospöytäkirja hyväksyttäisiin Euroopan neuvoston ministerikomiteassa kesällä 2025 sen jälkeen, kun parlamentaarisen yleiskokouksen lausunto asiasta on saatu.

Oikeuspäällikkö

Kaija Suvanto

Ulkoasiainneuvos

Päivi Kairamo

Liitteet --
Jakelu

Tiedoksi

VN/24185/2023-UM-25

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: