Lakivaliokunnalle

Asia: HE 93/2016 vp (matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ym.)

Esitän pyydettynä lausuntonani kunnioittavasti seuraavan:

Kyseinen niin sanottu matkustamisrikos on noussut lähes yhtä aikaa esille kolmella eri sääntelyfoorumilla. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan sisältyy velvoite matkustamisrikosta koskevan kriminalisoinnin ottamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Olennaisesti vastaavansisältöinen kriminalisointivelvoite seuraa myös Euroopan neuvoston terrorismin torjuntaa koskevaan yleissopimukseen liitettävästä lisäpöytäkirjasta. Euroopan unionissa käsitellään samaan aikaan direktiiviehdotusta, jonka matkustamisrikosta koskeva kriminalisointivelvoite menee tätä pidemmälle. Lakivaliokunta on käsitellyt viime mainittua ehdotusta U-kirjelmien perusteella lausunnoissaan LaV 1/2016 ja LaV 3/2016.

Nyt käsiteltävä hallituksen esitys perustuu nimenomaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman velvoitteiden täyttämiseen. Koska Euroopan neuvoston yleissopimukseen liitettävän lisäpöytäkirjan sisältämä kriminalisointivelvoite on olennaisesti samansisältöinen, Suomen olisi mahdollista hallituksen esitykseen sisältävän lainmuutoksen toteuttamisen jälkeen ratifoida kyseinen lisäpöytäkirja. Hallituksen esitys on laadittu tietoisena siitä, että Euroopan unionin direktiiviehdotuksen etenemisen myötä asiaan joudutaan palaamaan, koska on ennakoitavissa, että direktiivi tulee edellyttämään muutoksia matkustamisrikosta koskevaan kansalliseen rikossääntelyyn. Suomi ei kuitenkaan voi jäädä odottamaan direktiivin antamista, vaan on syytä saattaa mahdollisimman pian voimaan sellaiset lainmuutokset, jotka toteuttavat sen, mitä YK:n päätöslauselma edellyttää.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman ja eurooppalaisten sääntelytoimenpiteiden taustana on käsitys, että matkustaminen toiseen maahan terrorismirikoksen tekemisen tarkoituksessa lisää riskiä terroristisista iskuista, koska

esimerkiksi terroristisen koulutuksen vastaanottaminen kohdemaassa lisää vastaavasti iskujen todennäköisyyttä niin lähtömaassa kuin muualla.

Hallituksen esitys on hyvin laadittu. Pohjatyötä on tehty pitkään, kuten esityksen tekstistä ilmenee. Vaikka matkustamisrikoksen kriminalisointi kuulostaa yksinkertaiselta tehtävältä, se ei sitä ole. Matkustamisrikoksessa tavoitellaan sitä, että rangaistavuus alkaa jo lähdettäessä matkalle toiseen maahan tarkoituksessa tehdä siellä terrorismirikos. Kriminalisointi on eri tavoin ihmisoikeus- ja perusoikeusherkkä, ja tämäntyyppisessä kriminalisoinnissa joudutaan tukeutumaan hyvin vahvasti siihen, että tekijän tarkoitus riittää luonnehtimaan tekoa rikoksena. Kuitenkin, kun vasta lähdetään matkalle, myöskään rikoksentekijä ei välttämättä vielä tarkkaan tiedä, mikä tarkoitus hänellä on. Eri syistä on tarpeen pyrkiä toteuttamaan vaadittu kriminalisointi suppeana ja vain siinä laajuudessa kuin mitä kriminalisointivelvoite edellyttää. Katson hallituksen esityksen kuitenkin onnistuneen tässä olosuhteisiin nähden hyvin.

Hallituksen esityksessä on ensin tarkasteltu sitä, kattaisivatko nykyiset lainkohdat päätöslauselman velvoitteet. Vastaus on selvä: eivät kata. Matkustusrikossääntely poikkea esimerkiksi terrorismirikoksen valmistelun rangaistavuuden kynnyksen logiikasta.

Kun sitten joudutaan laatimaan uutta sääntelyä, joudutaan vastaamaan moniin kysymyksiin. Kriminalisointivelvoite on kiistaton, mutta kriminalisointiperiaatteet edellyttävät, että kriminalisointi toteutetaan tietyt vakiintuneet kansallisesti lainlaatimiselle asetetut vaatimukset toteuttavalla tavalla. Tämä on merkinnyt sitä, että hallituksen esityksen tekstissä on jouduttu myös kehittelemään tulkintakantoja muutamiin mahdollisiin soveltamistilanteisiin.

Suomessa on etuna nähdäkseni se, että terrorismirikokset säännellään rikoslaissa omassa luvussaan, vaikkakin sääntely on tietyllä tavalla epäitsenäistä. Perusratkaisun selkeys mahdollistaa sen, että tällainen uusi kriminalisointi voidaan sovittaa kohtalaisen tarkasti olemassaolevaan sääntelykokonaisuuteen.

Pidän hallituksen esityksessä esitettyjä linjauksia perusteltuina. Henkilöllisessä suhteessa tekijäpiirin määrittely esitetyllä tavalla on järkevää. Pidän myös järkevänä,

että matkustamisrikoksena rangaistaan matkustaminen tarkoituksena tehdä mikä tahansa RL 34 a luvun sisältämän terrorismirikos. Yhdyn myös näkemykseen säännöksen toissijaisuudesta samoin kuin siihen, mitä esitetään rangaistusuhkasta eli sovellettavasta asteikosta.

Matkustamisrikoksen rahoittamisen kriminalisointi on aiheuttanut lainvalmistelussa jonkin verran päänvaivaa, koska terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin suhde varsinaisiin terrorismirikoksiin on hankala sääntelykohde. Rahoittamisrikoksen rangaistusarvo on suhteutettava rahoitettavan päärikoksen rangaistusarvoon. Tätä yleistä kysymystä on käsitelty jo aikaisempien lainmuutosten yhteydessä. Nyt esitetään yksinkertaisesti, että matkustusrikoksen rahoittamisesta lisätään säännökseen maininta. Pidän ratkaisua luontevana.

Samoin pidän hyvänä sitä, että matkustamisrikoksen edistämisen kriminalisoinnissa ei esitetä luotavaksi erillissääntelyä, vaan asia jää yleisen rikoksen avunannon rangaistavuutta koskevan säännöksen varaan.

Puollan esityksen hyväksymistä

Helsingissä, 28.9.2016

Kimmo Nuotio
rikosoikeuden professori
Helsingin yliopisto