Veli-Pekka Viljanen

HE 135/2020 vp TERRORISMIN RAHOITTAMISTA KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN MUUTTAMISEKSI

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 12.11.2020

Hallituksen esityksessä ehdotetaan uutena terrorismirikoksena rangaistavaksi terroristin rahoittaminen (RL 34 a luvun 5 a §). Säännöksen mukaan joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan henkilöä, joka tekee rikoslain 34 a luvun 1 tai 1 a §:ssä tarkoitettuja rikoksia tai osallistuu niiden tekemiseen rikoslain 5 luvun 3 – 6 §:ssä tarkoitettuna rikokseen osallisena, on tuomittava *terroristin rahoittamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen tarkastelun lähtökohdaksi voidaan perustuslakivaliokunnan aikaisemmin esittämä käsitys, jonka mukaan terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti vaarantavasta rikollisuudesta, jonka estämiselle ja keskeyttämiselle on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävät ja hyvin painavat perusteet. Toiminnan poikkeuksellisen vakava luonne on otettava huomioon myös arvioitaessa sitä vastaan käytettävien keinojen oikeasuhtaisuutta (ks. PeVL 26/2014 vp, s. 2, PeVL 37/2016 vp, s. 2). Tältä osin on huomattava myös, että terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemiseen tähtäävä yksittäisen henkilön toiminta voi olla yhtä vaarallista ja vahingollista kuin ryhmässäkin tapahtuva toiminta (ks. HE, s. 52)

Ehdotettua uutta kriminalisointia on arvioitava ensisijaisesti perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, erityisesti sen sisältämän rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on kohtuudella ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Rikosoikeudellisen sääntelyn yhteydessä on otettava huomioon myös suhteellisuusvaatimus perusoikeusrajoitusten ylei-

senä edellytyksenä, Rangaistussäännösten ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (ks. esim. PeVL 26/2014 vp, s. 2, PeVL 37/2016 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioidessaan hyvin samantapaista terroristiryhmän rahoittamisen kriminalisointia pitänyt rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta olennaisena, että teko on rangaistava vain tahallisena. Lisäksi valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että tahallisuusvaatimus oli lisäksi korotettu siten, että rangaistavuus edellytti tekijän olevan tietoinen siitä, että rahoituksen saaja oli luonteeltaan rikoslaissa määritelty terroristiryhmä (PeVL 26/2014 vp, s. 3). Käsillä oleva kriminalisointikin edellyttää tekijän tahallisuutta sekä tietoisuutta siitä, että kyseinen henkilö tekee lain kohdassa pykäläviittauksin täsmennettyjä terrorismirikoksia tai osallistuu niiden tekemiseen.

Terroristin rahoittamista koskevan säännöksen soveltaminen ei edellyttäisi selvitystä siitä, että varat on annettu tai kerätty jonkin terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemistä varten tai että varoja on ylipäätään käytetty mihinkään tarkoitukseen. Hallituksen esityksessä viitataan siihen, että kun varat on toimitettu rahoitettavalle henkilölle, rahoittaja ei voi enää tehokkaasti kontrolloida niiden käyttötarkoitusta. Terroristin rahoittamisesta tuomitseminen edellyttäisi sen toteen näyttämistä, että rahoittajan tarkoitus tai tietoisuus on kohdistunut tietyllä tavalla toimivan henkilön rahoittamiseen eli varojen antamiseen tai keräämiseen tällaisen henkilön käytettäväksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännös edellyttää, että on olemassa ulkonaisesti havaittavia tai muuten todennettavia seikkoja, jotka ovat varoja antavan tai keräävän tiedossa ja joiden perusteella rahoitettavan henkilön voidaan päätellä tekevän terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia tai osallistuvan osallisena niiden tekemiseen (HE, s. 44).

Arvioni mukaan ehdotettu rikoslain 34 a luvun 5 a §:n mukainen rangaistava käyttäytyminen on – kun otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan aikaisempi tulkintakäytäntö (ks. erit. PeVL 26/2014 vp, s. 3-4) – kuvattu säännöksessä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla riittävän täsmällisesti sekä tekijän että rangaistavan teon ja sen kohteen osalta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti aikaisemmin käsitellessään terroristiryhmän rahoittamisen kriminalisointia huomiota rajanvetoon humanitaarisen avun toimittamiseen avun tarvitsijoille suhteessa rahoittamisen kriminalisointiin (PeVL 26/2014 vp, s. 3). Esityksen perusteluissa korostetaan, ettei kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen ja terroristin rahoittamiseen voida

olettaa liittyvän merkittäviä rajanvetokysymyksiä. Kysymys olisi ensinnäkin yksittäisen henkilön rahoittamisesta. Perustelujen mukaan terrorismirikosten edistämiseen liittyvä rahoittajan tarkoitus tai tietoisuus selkeästi erottaisi rahoitettavan toiminnan sellaisesta hyväksyttävästä toiminnasta, joka kuuluu kansainvälisen humanitaarisen avun piiriin (HE, s. 46-47).

Ehdotettu terroristin rahoittamista koskeva rangaistusasteikko olisi vankeutta vähintään 4 kuukautta ja enintään 6 vuotta. Samalla ehdotetaan vastaava rangaistusasteikon korotus tehtäväksi terroristiryhmän rahoittamista koskevaan rangaistussäännökseen (rikoslain 34 a luvun 5 b §), jonka osalta nykyinen asteikko on selvästi lievempi käsittäen myös pelkän sakkorangaistuksen (sakko tai vankeutta enintään 3 vuotta). Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin korostanut, että terroristisen toiminnan poikkeuksellisen vakava luonne on otettava huomioon myös arvioitaessa sitä vastaan käytettävien keinojen oikeasuhtaisuutta (ks. PeVL 26/2014 vp, s. 2, PeVL 37/2016 vp, s. 2). Terroristin tai terroristiryhmän rahoittamisella voi olla olennainen merkitys itse terrorismirikoksen tekemiseen. Siten toiminnan rahoittamiseen puuttumisella voidaan estää terrorismirikosten tekemistä. Kun otetaan huomioon, että terroristin rahoittamista (RL 34 a luvun 5 a §) ja terroristiryhmän rahoittamista (RL 34 a luvun 5 b §) koskevat rikoslain säännökset edellyttävät tahallisuutta ja tietoisuutta siitä, että rahoituksen kohteena on terroristi/terroristiryhmä, voidaan ehdotettuja rangaistusasteikkoja pitää oikeasuhtaisina suhteessa rangaistaviksi säädettyjen tekojen moitittavuuteen.

Pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että terroristin rahoittaminen tulisi telekuuntelun osalta laissa luetelluksi perusterikokseksi. Lisäksi pakkokeinolain 10 luvun 17 §:ssä kyseinen rikosnimike lisättäisiin asuntokuuntelun perusterikokseksi. Poliisilain 5 lukua muutettaisiin siten, että rikoksen paljastamisessa käytettäviä tiedonhankintakeinoja koskevaan 3 §:ään ja rikosten estämisessä käytettävää telekuuntelua koskevaan 5 §:n 2 momenttiin lisättäisiin perusterikokseksi terroristin rahoittaminen.

Ehdotettuja säännöksiä on arvioitava perustuslain 10 §:ssä turvattujen yksityiselämän suojan, kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoituksina. Kotirauhan suojan näkökulmasta kyse on kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä ”rikosten selvittämiseksi” perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla. Terrorismirikokset, myös terroristin rahoittaminen ovat tyypillisesti perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettuja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia, joiden osalta lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuteen (ks. esim. PeVL 37/2016 vp, s. 4).

Terroristin rahoittamisrikos vastaa vakavuudeltaan ja luonteeltaan pakkokeinolain ja poliisilain nykyisissä säännöksissä olevia perusterikoksia, eikä ehdotettu sääntely muodostu tältä osin arvioni mukaan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi (vrt. PeVL 26/2014 vp, s. 4, PeVL 37/2016 vp, s. 4-5).

Edellä esitetyin perustein katson, että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset eivät ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia ja ne voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.