Eduskunnan lakivaliokunnalle

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE TERRORISMIN RAHOITTAMISTA KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN MUUTTAMISEKSI (HE 135/2020 VP)

Yleistä

Suomen Asianajajaliitolta (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) on pyydetty lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Suomen Asianajajaliitto on pyrkinyt kiinnittämään huomiota hallituksen esityksessä esitettyihin terrorismirikosten kriminalisointiin liittyviin oikeusturvakysymyksiin, mutta jäljempänä esitetty kritiikki kohdistuu varsinaista hallituksen esitystä laajemmin rikoslain 34 a luvun sääntelyn tilaan.

Kuten Suomen Asianajajaliitto on jo lausunut asiaan liittyvän mietinnön yhteydessä, liitto pitää sinänsä kannatettavana terrorismirikoksia koskevan lainsäädännön päivittämistä, mutta toteaa, että sanottujen rikosten kriminalisointia ja tutkintamenetelmiä koskevaa lainsäädäntöä ei ole saatettu eteenpäin johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti. Sen johdosta sääntely on jäänyt hajanaiseksi ja osin ristiriitaiseksi. Suomen Asianajajaliitto on useassa yhteydessä esittänyt terrorismirikossäännösten yhdenmukaistamista ja selkeyttämistä, mutta säädöshankkeet ovat tältä osin jääneet keskeneräisiksi.

Asianajajaliitto katsoo myös, että terrorisimirikosten rangaistavuuden alaraja esim. edistämisrikosten osalta lähestyy nykyisellään mielipiteiden ja ajatusten rankaisemisen rajaa, ja esittää huolensa uusien kriminalisointiesitysten laajentamisesta koskemaan kansalaisten tai maassa oleskelevien henkilöiden ajatuksia. Hallituksen esityksessä esitettyjen kriminalisointien avoimuus sisällyttää rangaistaviksi teoiksi myös varsinaiseen terroristiseen toimintaan huomattavan etäisesti liittyvän menettelyn. Kansainvälisten järjestöjen esittämien lausuntojen osalta on huomautettava, ettei sen enempää FATF:n kuin CTED:n lausunnoissa tai toiminnassa ole kiinnitetty suurempaa huomiota yleisten rikosoikeudellisten tai oikeusvaltiolle kuuluvien periaatteiden vaatimuksiin. Sanottuja seikkoja ei kuitenkaan voi jättää huomiotta kansallisen lainsäädännön tasolla.

Suomen Asianajajaliitto tuo esiin vakavan huolensa siitä, että rikostunnusmerkistöjen avoimuuden kasvattaminen yhdessä viranomaisille yhä suuremmassa määrin luovutettujen pakkokeino-oikeuksien kanssa muodostaa konkreettisen uhan sille, että yksilön toiminnan rangaistavuus perustuu jatkossa mielipiteille eikä konkreettiselle menettelylle.

Tältä osin liitto viittaa asiassa aiemmin lausumaansa. Liitto uudistaa aiemman kantansa, jonka mukaan terrorismirikosten – tai muidenkaan rikosten - poikkeuksellinen vakavuus ei voi muodostaa perustetta rapauttaa oikeusvaltion keskeisiä periaatteita.

Suomen Asianajajaliiton kanta esitettyihin lainmuutoksiin

Asianajajaliitto ilmaisee vakavan huolensa siitä, että hallituksen esityksessä esitetty uusi rangaistussäännös, koskien terroristin rahoittamista, sisältää todellisen uhan luonnollisen henkilön oikeusturvan sekä muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle. Uusi rangaistussäännös terroristin rahoittamisesta ehdotetaan kirjattavaksi rikoslain 34 a luvun uuteen 5 a §:ään. Vaikka hallituksen esityksessä ilmaistaan, että uusi säännös vastaisi sisällöltään vuoden 2015 uudistuksessa säädettyä terroristiryhmän rahoittamista koskevaa säännöstä, Suomen Asianajajaliitto on sitä mieltä, että kun kyseessä on luonnollisen henkilön rahoittamista koskeva rangaistussäännös, lainsäätäjän tulisi noudattaa erityistä varovaisuutta.

Erityisen ongelmallisen terroristin rahoittamista koskevasta rangaistussäännöksestä tekee terroristin käsitemääritelmän avoimuus. Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että FATF:n antama terroristin käsitemääritelmä on luonteeltaan avoin ja muun muassa se, mitä terroristitekojen, eli terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekeminen määritelmässä tarkoittaa, jää avoimeksi (HE 135/2020 vp s. 23) Asianajajaliiton näkemyksen mukaan hallituksen esitys ei kykene tyhjentävästi vastaamaan näihin käsitemääritelmän heikkouksiin, ja tästä syystä ehdotettu rangaistussäännös on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen erityisesti rangaistussäännösten tarkkarajaisuuden vaatimuksen osalta.

On otettava huomioon, että terrorismi ja terroristi ovat itsessään ideologisesti ja poliittisesti latautuneita termejä ja tästä syystä laillisuusperiaatteen mukainen tarkkarajaisuuden vaatimus korostuu. Näin etenkin, kun kysymyksessä on ns. universaalirikos, jossa Suomen oikeuslaitos on oikeutettu ja velvoitettu toimimaan myös mahdollisen ulkomailla tehdyn teon tai sen yrityksen perusteella. Tiedossa on, että useissa maissa terroristiksi nimetään henkilöitä, joiden toimintaan ei liity minkäänlaista väkivallan käyttöä tai sen suunnittelua.

Suomen Asianajajaliitto edellyttää myös, että laissa tulisi asettaa rahoittajan tietoisuudelle korotettu tahallisuusvaatimus, eli tiettyä tarkoitusta tai tietoisuutta siitä, että hän antamillaan tai keräämillään varoilla rahoittaa henkilöä, joka täyttää terroristin käsitemääritelmän. Tällöin voitaisiin varmistua siitä, että rangaistussäännöksen ulkopuolelle jäisi sellainen rahoittaminen, joka ei liity mitenkään terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin tekoihin. Näin etenkin, kun terrorismirikossäännöksiin ei liity vaatimusta jonkin terroristisen teon tekemisestä (aksessiivisuusvaatimus), päinvastoin kuin esim. JR-toiminnan avustamiseen liittyen. On otettava huomioon, että perustuslaki suojaa luonnollisten henkilöiden omaisuuden suojaa sekä oikeutta työhön ja elinkeinonvapauteen. Nyt esitetty rangaistussäännös voisi tietyissä tilanteissa loukata näitä perusoikeuksia.

Hallituksen esitykseen sisällytettyjen RL 34 a:5 §:n ja 34 a:5 b §:n muutosten osalta Asianajajaliitto katsoo, että terrorismirikosten rahoittaminen ja matkustaminen terrorismirikosten tekemistä varten on säädetty rangaistaviksi riippumatta rahoituksen tai matkustuksen kohteena olevan terroristisen rikoksen luonteesta. Tähän nähden tehtyjä muutoksia voi pitää perusteltuina. Asianajajaliitto kiinnittää kuitenkin huomiota mietinnössäkin esiin tuotuun ongelmaan erityisesti 5 §:n ja uuden 5 d §:n välisessä suhteessa.

Varsin etäisesti terroristiseen toimintaan liittyvä varojen käsittely voi uuden 34 a §:n 5 §:n ja erityisesti 5 a §:n käytännön soveltamisessa tulla rangaistavaksi huomattavasti ankarammin, kuin rahoituksen kohteen oma menettely. Tältä osin Asianajajaliitto pitää tarpeettomana ja suorastaan oikeusvarmuuden vastaisena sitä, että RL 34 a luvun 5 §:n rahoittamista koskevaa säännöstä sovelletaan muun ohella myös uuden esityksen 5 c §:ään ja 5 d §:ään. Asianajajaliitto katsoo, että sanottuihin lainkohtiin liittyvä mahdollinen rahan luovutus tulisi joka tapauksessa olla rangaistavaa RL 5 luvun osallisuussäännösten nojalla, eikä tarvetta viittauksiin 5 §:ssä tai 5 a §:ssä siten ole. Nyt tilanne on se, että 5 d §:n nimenomaisen säännöksen nojalla muu avunantotoimi ei ole rangaistavaa, mutta rahoituksesta seuraa esityksen nojalla kahdeksan vuoden vankeus.

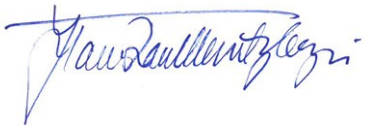
Käytännön soveltamisessa tilanne voi johtaa siihen, että A, antaessaan vähäisen määrän varoja B:lle, joka sanotuilla varoilla edistää (esimerkiksi ostamalla matkalipun) C:n matkustamisen terroristisessa tarkoituksessa, tuomitaan kahdeksan vuoden vankeusrangaistukseen ja vastaavasti B yhden vuoden ja C kahden vuoden rangaistuksiin. Edellä mainittujen, aksessiivisuutta koskevien säännösten puuttuessa voi A:n rangaistus – jota voidaan pitää oloissamme erittäin ankarana – jäädä täysin riippumaan ulkomaisen, ja oikeuskulttuuriltaan hyvinkin erilaisen tuomioistuimen arvioinnista. Valmistelun yhteydessä viitattu toive siitä, että kansalliset tuomioistuimet poistaisivat ongelman lainkäyttötoiminnassaan, ei voi olla riittävä peruste laatia puutteellisia säädöksiä. Lainkäyttäjän asiana ei ole korjailla lainsäätäjän virheitä.

Pakkokeinolain ja poliisilain muutosten osalta viitataan edellä kohdassa ”yleistä” esitettyyn. Sinänsä on selvää, ettei terroristisen rikosten tutkinnassa käytettyjen pakkokeinojen kattavuus voi vaihdella sen perusteella, mikä mahdollisesti tulee lopulliseksi rikosnimikkeeksi, mutta yleisellä tasolla kyse on koko ajan lievempien rikosnimikkeiden lisäämisestä esitutkintaviranomaisten pakkokeinovalikoimaan.

Suomen Asianajajaliitolla ei ole uutta lausuttavaa muihin esityksessä esitettyihin lakimuutoksiin liittyen.

Helsingissä 17. marraskuuta 2020

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO



Hanna Räihä-Mäntyharju
Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

LAATI Asianajaja Pekka Ylikoski, Asianajotoimisto Justitum Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu rikosoikeuden asiantuntijaryhmässä.