Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

4.10.2021

124/61/21

Lakivaliokunnalle

Asiantuntija- ja lausuntopyyntönne 23.9.2021

Asiat: HE 89/2021 vp, LA 41/2019 vp ja TPA 158/2020 vp

HE 89/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Pidän hallituksen esitystä tarpeellisena ja kannatettavana kaikilta osin. Valtakunnansyyttäjän toimiston edustaja on osallistunut esityksen taustalla olevan työryhmämietinnön laatimiseen ja valtakunnansyyttäjän toimiston näkemykset ovat tulleet huomioon otetuiksi mietinnössä, jonka sisältämiä ehdotuksia hallituksen esitys pääosin noudattelee.

Esitetyt lainsäädäntömuutokset parantavat mielestäni lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten mahdollisuuksia puuttua terroristiseen rikolliseen toimintaan ennalta estävästi ennen kuin varsinainen terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos tai sellaisen yritys tehdään. Rangaistavuuden laajentamisella esitetyllä tavalla voi myös olettaa olevan rikoslain pelotevaikutukseen liittyvä ennalta ehkäisevä vaikutus mahdollisiin rikoksentekijöihin. Samalla esitetyin lainsäädäntömuutoksin varmistetaan, että kansallinen lainsäädäntö entistä paremmin vastaa verrokkimaiden sääntelyä sekä Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita. Hallituksen esityksessä todetuin tavoin ehdotukset ovat myös yleisten kriminalisointiperiaatteiden mukaisia.

Esityksen mukaan rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä säädetyn terroristiryhmän toiminnan edistämisen rikosnimike muutettaisiin terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi ja lainkohdan 1 momentin 4 kohtaa laajennettaisiin siten, että uutena tekotapana kriminalisoidaan terroristiryhmän mainitun 34 a luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitetun

rikollisen toiminnan kannalta olennaisen tehtävän hoitaminen. Nykyisen tyhjentävän tekotapaluettelon korvaaminen avoimemmalla tunnusmerkistöllä on mielestäni perusteltua, sillä terroristiryhmän rikollisia toimintaedellytyksiä ja tavoitteita on mahdollista edistää hyvin monin merkitykseltään nykyisessä lainkohdassa mainittuihin tekotapoihin rinnastuvin tavoin, joiden kasuistinen luetteleminen tyhjentävästi ei ole mahdollista.

Ehdotettu säännös on käsitykseni mukaan riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen. Säännöksen mukaan rangaistavaa on vain tahallinen aktiivinen tekeminen (tehtävä), joka olennaisesti edistää terroristiryhmän terroristista rikollista toimintaa. Olennaisuusvaatimusta on esityksen perusteluissa havainnollistettu konkreettisin esimerkein ja tunnusmerkistön soveltamista on myös rajattu sulkemalla esimerkiksi humanitaarinen avustustoiminta ja omaa perhettä palvelevat lastenhoitotehtävät pois sen soveltamisalasta. Esitetyn tunnusmerkistön täyttymisestä on syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen toimenpitein hankittavissa näyttöä, eikä säännöksen käytännön soveltamisessa ole odotettavissa sen suurempia näyttövaikeuksia kuin muissakaan epäillyissä terrorismirikoksista. Viime kädessä rajanveto siitä, mitä on pidettävä olennaisena tehtävänä, ratkaistaan oikeuskäytännössä. Säännöksen rangaistusasteikkoon ei olla esittämässä muutoksia. Koska ajateltavissa olevien edistämistekojen joukko on suuri, on rangaistusasteikko perusteltua säilyttää laajana.

Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi rangaistavaksi uutena terrorismirikoksena terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen (34 a luku 5 e §), joka koskee kehottamista tai houkuttelemista värväytymiseen terroristiryhmään tai terroristirikoksen tekemiseen. Teon ei edellytetä aiheuttavan konkreettista vaaraa terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä, mutta erona työryhmämietinnön ehdotukseen hallituksen esityksessä rangaistavuuden edellytyksenä on, että teon on oltava omiaan aiheuttamaan värväytymisen tai terrorismirikoksen tekemisen.

Ehdotettu säännös on mielestäni tarpeellinen, sillä sen avulla voidaan nykytilannetta paremmin puuttua verkossa ja muuten yleisön keskuudessa tapahtuvaan terroristisen propagandan levittämiseen. Konkreettisen vaaraedellytyksen puuttuminen mahdollistaa propagandan levittämiseen puuttumisen jo ennen kuin tekijän menettely aiheuttaa terrorismiin johtavaa väkivaltaista radikalisoitumista ja vaaraa terrorismirikoksen tekemisestä tai terroristiryhmään värväytymisestä. On omiaan -vaaramomentin sisältyminen pykälään korostaa sitä, että tarkoitus on puuttua ainoastaan vakavasti otettaviin kehottamis- ja houkuttelutekoihin. Esityksessä on esitetty vahvat perusteet sille, ettei säännös muodosta kiellettyä sananvapaudenrajoitusta.

Uuden kehottamisrikoksen rangaistusasteikko (sakko-2 vuotta vankeutta) ei ole ainakaan liian ankara ottaen huomioon, että RL 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen voidaan tuomita vankeutta vähintään 4 kuukautta ja enintään 4 vuotta. Uuden kehottamisrikoksen ehdotettu rangaistusasteikko on myös matalampi kuin kyseiseen julkiseen kehottamiseen kohdistuvan rahoittamisrikoksen (34 a luku 5 §). Rangaistusasteikkojen keskinäiseen vastaavuuteen on mielestäni aiheellista kiinnittää huomiota, kun rikoslain 34 a luku otetaan tulevaisuudessa kokoisarvioinnin kohteeksi.

Hallituksen esityksen mukaan uuteen kehottamisrikokseen ja rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisiin edistämistekoihin liittyen rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momenttia ja 5 b §:n 1 momenttia esitetään muutettavaksi niin, että rangaistavaa olisi se, että tekijä rahoittaa kyseisiä tekoja tai matkustaa toiseen valtioon niiden tekemistä varten. Mielestäni nämä ehdotukset ovat johdonmukaisia ja myös käytännön soveltamistilanteita ajatellen tarpeellisia.

Kannatan myös hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia koskien pakkokeinolain 10 luvun säännöksiä salaisten pakkokeinojen käyttämistä rikoksen selvittämiseksi, sekä poliisilain 5 luvun säännöksiä salaisten pakkokeinojen sekä salaisten

tiedonhankintakeinojen käyttämisestä rikosten estämiseen ja paljastamiseen. Esimerkiksi kehottamisrikoksia oletettavasti tultaisiin usein tekemään tietoverkkojen välityksellä anonyymiyteen pyrkien, mikä korostaa tarvetta salaisten pakkokeinojen sekä tiedonhankintakeinojen käytettävyyteen näiden rikosten paljastamisessa ja estämisessä. Ehdotettujen pakkokeinojen käytettävyyttä voidaan pitää kyseisten rikosten vakavuus huomioiden suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Ehdotetuista rangaistavuuden ja pakkokeinojen käytön laajennuksista huolimatta syyttäjien tutkittavaksi tulevien terrorismirikosten määrät oletettavasti pysyvät jatkossakin pieninä. Kiinnitän silti huomiota siihen hallituksen esityksessäkin todettuun seikkaan, että terrorismirikokset ovat tyypillisesti runsaasti aikaa, työtä ja kustannuksia vaativia vaikeasti selvitettäviä rikoksia.

LA 41/2019 vp Lakialoite laeiksi rikoslain 34 a luvun ja kansalaisuuslain 33 a §:n muuttamisesta

Aloitteen tarkoituksena on säätää rikoslain 34 a lukuun uusi 4 d § (Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen), jonka mukaan rangaistavaa olisi osallistuminen terroristisen yhteenliittymän tai ryhmän toimintaan tarkoituksena tehdä yksi tai useampi terrorismirikos, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta. Rangaistusasteikoksi aloitteessa esitetään vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kahdeksan vuotta.

Aloitteessa ei ole kovinkaan tarkasti määritelty sitä, millä tavoin rangaistavaksi esitetty osallistuminen käytännössä ilmenisi. Tämä tekisi lainkohdan soveltamisesta mielestäni haasteellista. Aloitteesta ei myöskään käy yksiselitteisesti ilmi säännöksessä mainitun terroristisen ryhmän tai yhteenliittymän määritelmää.

Ehdotetun säännöksen mukaan rangaistavuus edellyttäisi tekijän tarkoitusta tehdä yksi tai useampi terroristinen rikos. Tältä osin totean, että aloitteessa viitatun

Euroopan Neuvoston yleissopimuksen 2015 lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan riittävää on, että tekijä myötävaikuttaa tällaisen rikoksen tekemiseen.

Rikoslain muuttamisen lisäksi lakialoitteessa esitetään kansalaisuuslain (564/2019) 33 a §:n muuttamista niin, että kansalaisuuden voisi menettää edellä mainitun uuden terroristiryhmän toimintaan osallistuminen -rikosnimikkeen perusteella ja että kansalaisuuden menettämisen edellytystä vähintään viiden vuoden pituisesta vankeus- tai yhdistelmärangaistuksesta lyhennetään kahteen vuoteen.

Kansalaisuuslain mainittu 33 a § on varsin uusi säännös. Se tuli voimaan vasta 1.5.2019. Lainkohdan muuttaminen näin pian voimaantulon jälkeen edellyttäisi mielestäni perusteellista etukäteisarviointia ja painavia perusteita epäillä lain toimimattomuutta. Mainitun lainkohdan perusteluissa (HE 272/2018) todetusti Suomen kansainvälisistä velvoitteista ja perustuslaista seuraa, että kynnys Suomen kansalaisuuden poistamiseen on erittäin korkealla. Kansalaisuuden menettämisen tulee olla poikkeuksellinen seuraamus poikkeuksellisesta rikoksesta, kuten vakavasta terrorismi- tai maanpetosrikoksesta. Rikoksen todellisen vakavuuden olisi oltava ratkaisevaa. Edellä mainituista syistä lakia säädettäessä kansalaisuuden menettäminen kytkettiin sekä tiettyihin rikosnimikkeisiin että tuomittuun rangaistukseen, jonka pituudeksi määritettiin viisi vuotta.

Edellä mainituin perustein en kannata nyt kysymyksessä olevaa lakialoitetta.

Asia: TPA 158/2020 vp Toimenpidealoite terroristiryhmään kuulumisen ja toimintaan osallistumisen sekä perheenjäsenten ja elinkumppanien osallisuuden määrittämisestä rangaistavaksi teoksi

Toimenpidealoitteessa ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin terroristiryhmään kuulumisen ja toimintaan osallistumisen sekä perheenjäsenten ja elinkumppanien osallisuuden määrittämiseksi rangaistavaksi teoksi, jos he ovat suojelupoliisin

arvion perusteella oleskelleet terroristiseen toimintaan tarkoitetuilla leireillä tai vastaavilla alueilla.

Aloitteen osalta totean, että hallituksen esityksessä HE 89/2021 vp on arvioitu ja ehdotettu säädettäväksi säännös terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta. Hallituksen esityksessä on sivulla 8 käsitelty terroristiryhmään tai -järjestöön taikka muuhun sellaiseen organisaatioon ”kuulumisen” säätämistä sellaisenaan rangaistavaksi, mitä kysymystä oli arvioitu terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä (HE 30/2018 vp, s. 37). Tarvetta terroristiryhmään kuulumisen rangaistavaksi säätämiselle ei toistaiseksi ole ilmennyt lainsäädännön kattavuutta arvioitaessa. Rangaistavuuden ulottaminen koskemaan perheenjäsenten oleskelua terroristien hallitsemilla alueilla olisi käsitykseni mukaan huomattavasti ongelmallisempaa kuin terroristiryhmän jäsenyyden kriminalisointi.

Sampsa Hakala

valtionsyyttäjä

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuus voidaan tarkastaa valtakunnansyyttäjän toimiston kirjaamosta.

Yhteystiedot

Syyttäjälaitos, valtakunnansyyttäjän toimisto
Lintulahdenkuja 4, 00530 Helsinki
Puhelin 029 56 20800, faksi 029 56 20888
valtakunnansyyttaja.syyttaja@oikeus.fi