Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lisälausunto

08.10.2021

Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

HE 89/2021 vp

Sisäministeriön lisälausunto hallituksen esityksestä rikoslain 17 luvun ja 34 a luvun muuttamiseksi

Lakivaliokunta on pyytänyt 6.10.2021 pidetyssä epävirallisessa kuulemistilaisuudessa sisäministeriön kannanottoa hallituksen esitykseen 89/2021 vp liittyvästä lakialoitteesta LA 41/2019 vp, toimenpidealoitteesta TPA 158/2020 vp ja lisätietoja mahdollisesti vireillä olevista hankkeista oleskeluluvan peruuttamisen edellytysten muuttamiseksi. Sisäministeriö lausuu seuraavaa.

Lakialoitteessa 41/2019 vp ehdotetaan rikoslain (39/1889) 34 a luvun 4 d §:n (*terroristiryhmän toimintaan osallistuminen*) lisäämistä uudeksi rangaistussäännökseksi. Sisäministeriö toteaa, että oikeusministeriön johtamassa työryhmässä on selvitetty terrorismirikosten rangaistussäännöksiä. Työryhmän mietinnön (OM; Mietintöjä ja lausuntoja 2020/8) perusteella laaditun hallituksen esityksen 89/2021 vp sisältämä rikoslain 34 a luvun 4 §:n ehdotettu uusi otsikko ”*Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen*” vastaa lakialoitteessa esitettyä.

Hallituksen esityksessä ehdotetun rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan rangaistavuuden ala vastaa lakialoitteessa 41/2019 vp ehdotetun rangaistussäännöksen tavoitetta. Ehdotettu rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan rangaistussäännös huomioi aiempien rikoslain 34 a luvun muutosten yhteydessä esitetyt valiokuntien kannanotot. Valiokuntien kannanottoihin on viitattu laajasti hallituksen esityksen perustelutekstissä.

Ehdotettu rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan rangaistussäännös täyttää lainsäädännön tarkkarajaisuuden vaatimukset. Rangaistussäännöksen muotoilu mahdollistaa avoimen tekotapatunnusmerkistönsä avulla terroristiryhmän rikolliseen toimintaan liittyviin moninaisiin ja muuttuviin tekotapoihin puuttumisen rikosprosessissa. Työryhmätyön ja sen perusteella syntyneen mietinnön jälkeisessä jatkovalmistelussa oikeusministeriö on pystynyt muotoilemaan alkuperäisen tavoitteen ja lainvalmistelun laatuvaatimukset täyttävän rangaistussäännöksen.

Edellä mainituilla perusteilla sisäministeriö katsoo, että lakialoitteen LA 41/2019 vp tarkoittama rikoslain 34 a luvun soveltamisalan laajennuksen tavoite toteutuu hallituksen esityksen hyväksymisellä.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Lakialoitteessa LA 41/2019 vp ehdotetaan muutettavaksi myös kansalaisuuslain (359/2003) 33 a §:ää (*kansalaisuuden menettäminen maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikokseen syyllistymisen perusteella*). Lakialoitteessa ehdotetaan voimassa olevan kansalaisuuslain 33 a §:n soveltamisen edellytyksenä olevan, vähintään 5 vuoden vankeus- tai yhdistelmärangaistuksen, alentamista vähintään 2 vuoteen.

Kansalaisuuslain 33 a § on tullut voimaan 26.4.2019. Säännös on siten varsin uusi. Terrorismirikoksista ei ole annettu lainvoimaisia tuomioita, joiden sisältämän vankeus- tai yhdistelmärangaistuksen pituus olisi täyttänyt kansalaisuuslain 33 a §:n soveltamisen edellytyksen. Tämän vuoksi kansalaisuuslain 33 a §:n soveltamisesta ei ole olemassa oikeuskäytäntöä.

Kansalaisuuden menettäminen on voimakas liitännäisseuraamus varsinaisen rikosoikeudellisen rangaistuksen ohella. Suomalaisen rikosoikeusjärjestelmän vakiintuneiden arviointiperusteiden mukaisesti rangaistussäännöksen soveltamiskelpoisuuden ja mahdollisen muuttamis- tai kumoamistarpeen arviointi edellyttää soveltamiskokemuksen kertymistä ja oikeuskäytännön syntymistä. Sisäministeriö näkemyksen mukaan tässä tapauksessa ei ole perusteita poiketa edellä mainitusta käytännöstä.

Kansalaisuuslain 33 a §:n muuttamisen perustana olleessa hallituksen esityksen HE 272/2018 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa on käsitelty terrorismirikokseen syyllistymisen perusteella tapahtuvan kansalaisuuden menettämisen edellytyksiä. Kansalaisuuden menettämisestä 33 a §:n nojalla terrorismirikoksen johdosta voitaisiin päättää vain, jos terrorismirikosta koskevan tuomion perusteluista ilmenisi, että päärikoksen terroristinen tarkoitus koskisi seurauksia Suomen väestölle, Suomen hallitukselle, muulle Suomen viranomaiselle, Suomen valtiosäännölle, Suomen oikeusjärjestykselle, Suomen valtiontaloudelle tai Suomen yhteiskunnallisille perusrakenteille. Lisäedellytyksenä on, että rikosasian tuomio on annettu Suomessa. Kansalaisuuden menettämisestä ei sen sijaan voitaisi päättää pelkästään johonkin toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön kohdistuneen terrorismirikoksen perusteella.

Näin ollen sisäministeriö katsoo, ettei kansalaisuuslain 33 a §:n muuttamiselle ole perusteita. Mahdollinen selvitys lainkohdan soveltamisen toimivuudesta käytännössä ja sen perusteella syntyneen oikeuskäytännön yhteensopivuus esimerkiksi Euroopan unionin oikeuden ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten tai velvoitteiden kanssa on tarkoituksenmukaista tehdä vasta pitkällä aikavälillä ja oikeuskäytännön muodostuttua.

Kansalaisuuslain ja kansalaisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (293/2013) muuttamiseksi on meneillään säädösvalmisteluhanke (SM032:00/2020). Hankkeessa esitetään lapsen ja kansalaisuudettoman määritelmien ajantasaistamista, lapsen kansalaisuuden saamisen uudistamista, kansalaisuuden saamisen edellytyksenä olevan henkilöllisyyden selvittämisen ja kielitaidon osoittamisen täsmentämistä sekä kansalaisuuteen vaadittavan asumisajan laskennan selkeyttämistä. Lisäksi lakiin tehtäisiin muita, muuan muassa yleislainsäädännön muutoksista johtuvia

teknisluonteisempia muutoksia. Luonnos hallituksen esitykseksi on parhaillaan lausuntokierroksella ja laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Toimenpidealoitteessa TPA 158/2020 vp on ehdotettu hallituksen ryhtyvän 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.

Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä HE 89/2021 vp on ehdotettu rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdaksi uutta rangaistussäännöstä, joka laajentaa voimassa olevaa rangaistavuuden alaa siltä osin, kun on kyse terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta. Hallituksen esityksessä on käsitelty terroristiryhmään kuulumisen rangaistavuuteen liittyviä ongelmia tekemällä laaja oikeusvertailu verrokkimaiden lainsäädäntöön.

Hallituksen esityksessä ehdotettujen rangaistussäännösten muotoilussa on huomioitu rikosoikeusjärjestelmämme edellyttämä laillisuusperiaate ja siitä johdettavissa olevat vaatimukset rangaistussäännösten täsmällisyydelle ja tarkkarajaisuudelle. Hallituksen esityksen rangaistussäännösten valmistelussa ja muotoilussa on huomioitu myös syyttömyysolettama. Syyttömyysolettama on keskeinen ihmisoikeuksiin kuuluva periaate, jota ilmennetään rikosprosessissa siirtämällä todistustaakka rikosasioissa syyttäjälle. Esitutkinnassa syyttömyysolettama ilmaistaan yksiselitteisesti esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 2 §:ssä, jonka mukaan rikoksesta epäiltyä on kohdeltava esitutkinnassa syyttömänä.

Hallituksen esityksessä ehdotettujen rangaistussäännösten soveltaminen on sidottu rikosprosessimme tunnustamiin periaatteisiin. Rikosoikeudellisen rangaistuksen tuomitsemisen edellytyksiä ovat esitutkintaviranomaisten suorittama esitutkinta, syyttäjän suorittama itsenäinen syyteharkinta ja riippumattomien tuomioistuinten käyttämä tuomiovalta. Rikosprosessin lopputuloksena mahdollisesti annettava rangaistus perustuu siten mahdollisimman täydelliseen näyttöön, jota on punnittu tuomioistuimessa asianosaisten oikeusturva huomioiden. Rikosprosessin muita oikeussuojakeinoja ovat sen eri vaiheissa mahdollisuus haastaa syyllisyyttä tukeva näyttö ja oikeus valittaa tehdyistä ratkaisuista.

Toimenpidealoitteessa TPA 158/2020 vp ehdotettu toimintamalli, jossa rangaistusseuraamus perustuisi siviilitiedusteluviranomaisena toimivan suojelupoliisin arvioon henkilön oleskelusta terroristiseen toimintaan tarkoitetuilla leireillä tai vastaavilla alueilla jättää huomioimatta yllä mainitut menettelytavat, joiden tarkoitus on taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Tämän perusteella sisäministeriö katsoo, että toimenpidealoitteessa TPA 158/2020 vp ehdotettu toimintamalli ei sovellu rikosoikeusjärjestelmäämme. Sisäministeriö katsoo, ettei toimenpidealoitteen TPA 158/2020 vp perusteella ole tarkoituksenmukaista aloittaa lainsäädäntöhanketta tai esiselvitystä.

Sisäministeriö on 5.5.2021 julkaissut Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisen toimintaohjelman vuosille 2021-24 (Sisäministeriön julkaisuja 2021:9). Toimintaohjelman toimenpiteessä 28 tarkastellaan py-

syvän oleskeluluvan peruuttamista tapauksissa, joissa henkilön katsotaan vaarantavan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä tai turvallisuutta ulkomaalaislain 149 §:ssä tarkoitetulla tavalla, ja tehdään tarvittavat muutokset lainsäädäntöön. Lisäksi toimenpiteeseen kuuluu sen varmistaminen, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamista koskeva soveltamiskäytäntö on ennakoitavaa ja yhdenvertaista.

Toimintaohjelman toimenpide 31 koskee maahantulokiellon määräämistä. Toimenpiteessä laaditaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotta maahantulokielto voitaisiin määrätä myös henkilölle, joka on jo ehtinyt poistua maasta tai joka on saanut kielteisen oleskelulupapäätöksen hakiessaan lupaa ulkomailla. Toimenpiteessä varmistetaan, että maahantulokieltoa koskevassa soveltamiskäytännössä huomioidaan asianmukaisesti suhteellisuusperiaate, lapsen etu sekä hakijan työ- ja perhesiteet.

Yllä mainittujen toimenpiteiden täytäntöönpanoa ei ole aloitettu eikä täytäntöönpanon aikataulusta ole tällä hetkellä tarkempaa tietoa.

Poliisiylitarkastaja Sami Ryhänen

Jakelu Lakivaliokunta

Tiedoksi Sisäministeri Ohisalo
Valtiosihteeri Koskela
Erityisavustaja Kerman
Kansliapäällikkö Pimiä
Erityisasiantuntija Lindstedt
Johdon sihteerit (Söderman, Landström, Kautto)
Osastopäällikkö Vuori
Poliisijohtaja Gerkman
oikeus.sm@govsec.fi