OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
LsN Janne Kanerva

15.10.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI RIKOSLAIN 17 JA 34 a LUVUN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 89/2021 vp)

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasian sekä lakialoitteen LA 41/2019 vp ja toimenpidealoitteen TPA 158/2020 vp johdosta lakivaliokunnalle annettujen lausuntojen johdosta vastineenaan kunnioittavasti seuraavan:

1. Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten painava yhteiskunnallinen tarve

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan (s. 1−4 ja 6) asettanut kyseenalaiseksi ehdotettujen lainsäädäntömuutosten painavan yhteiskunnallisen tarpeen. Sääntelyn yhteiskunnallisen tarpeen epäselvyys todetaan myös **Amnesty International Suomen osaston** lausunnossa (s. 2).

> **Oikeusministeriön vastaus:** Terrorismirikokset ovat yhteiskunnan perustoimintoja sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta vakavasti vaarantavia rikoksia, minkä vuoksi on tarpeen huolehtia sääntelyn riittävästä kattavuudesta. Tämä koskee kaikkea sellaista toimintaa, jolla merkityksellisesti edistetään terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Terrorismirikoksia koskevilla rangaistussäännöksillä suojataan perus- ja ihmisoikeuksia. Nämä yleiset lähtökohdat ovat hallituksen esityksen ehdotusten taustalla.

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Kriminalisointiperiaatteita ja rikosoikeuden käytölle asetettavia yleisiä edellytyksiä käsitellään hallituksen esityksen sivuilla 17 ja 18 sekä kehottamisrikokseen liittyen vielä viittauksenomaisesti sivulla 20. Mainituilla sivuilla todetuilla seikoilla on merkitystä arvioitaessa painavan yhteiskunnallisen tarpeen olemassaoloa. Vaikka matkustaminen Suomesta terroristiryhmien hallitsemille alueille on viime vuosina vähentynyt ja vaikka terrorismirikoksia on Suomessa päätynyt lukumääräisesti vähän rikosprosessissa käsiteltäviksi, huomioon on otettava terrorismin tilannekuva ja esimerkiksi se, että viime vuosikymmenten kokemusten perusteella terrorismi yleismaailmallisena ilmiönä valitettavasti näyttää säilyvän, ja terroristijärjestöjä korvautuu uusilla. Terrorismin ja siihen liittyvien rikosten tekemisen uhka ei ole mitenkään merkityksetön Suomenkaan näkökulmasta, mihin viittaa suojelupoliisin seurannassa olevien terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden kohtuullisen suuri määrä.

Rikosten rangaistaviksi säätämisen edellytyksiin erityisesti perehtyneiden kuultavien eli professorien Melander ja Nuotio lausunnoista ei ole luettavissa, että rikoslain (39/1889) 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muuttamista tai uuden 5 e §:n säätämistä olisi pidettävä perusteettomana tai edes huonosti perusteltuna. Lausunnoissa pikemmin eräissä kohdin pidetään ehdotuksia perusteltuina ja/tai hyväksyttävinä (Melanderin lausunnon s. 8 ja Nuotion lausunnon s. 5).

Sinällään on hyvin mahdollista, että rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin muutettua 4 kohtaa tai saman luvun uuden 5 e §:n säännöksiä ei tulla usein soveltamaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että muutokset olisivat tarpeettomia tai huonoja. Rikoslaissa on lukuisasti harvoin sovellettavia säännöksiä, joiden oikeutusta ei ole kuitenkaan asetettu kyseenalaiseksi.

2. Terroristiryhmän toiminnan edistäminen (terroristiryhmän toimintaan osallistuminen)

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 34/2021 vp) mukaan (s. 3, kohta 8) ehdotettu rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukainen tunnusmerkistö on valiokunnan aikaisempi terrorismirikoksia koskeva tulkintakäytäntö huomioiden kuvattu säännöksessä perustuslain 8 §:ssä turvatun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vähimmäisvaatimukset täyttäen. Valiokunnan mielestä sääntelyä on sen soveltamisen kannalta kuitenkin syytä täsmentää niin, että siitä nyt ehdotettua paremmin käyvät ilmi edes keskeisimmät ryhmän rikollisen toiminnan kannalta olennaiset tehtävät.

Suomen Asianajajaliiton mukaan (s. 2) rangaistussäännöksen muutos sisältää käytännössä aivan avoimeksi jäävän tunnusmerkistön. Lausunnossa todetaan myös, että ratkaisuvalta avoimen säädöksen tulkinnasta jäisi tuomioistuinten ja tutkintaviranomaisten vastuulle (s. 3).

Amnesty International Suomen osaston lausunnon mukaan tehtävän olennaisuuden arviointi jätettäisiin tuomioistuinten harkintaan (s. 2), ja tekojen määrittelemättömyys voi muodostua ongelmalliseksi laillisuusperiaatteen kannalta.

Professori Melanderin lausunnon mukaan ehdotettu kohta muodostuu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta haasteelliseksi (s. 5), minkä vuoksi sitä olisi välttämättä täsmennettävä (s. 6).

> **Oikeusministeriön vastaus:** Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin muutettavaksi ehdotettava, jo työryhmämietintöön muotoilultaan perustuva 4 kohta (seuraavassa ”kohta”) katsottiin riittävän tarkkarajaiseksi lakimuutosten jatkovalmistelussa (hallituksen esityksen s. 22, 23, 53 ja 54). Hallituksen esityksessä (s. 34) todetun mukaisesti työryhmämietinnön lausuntopalautteen katsottiin kuitenkin antavan aiheen tarkentaa kohdan perusteluja, mikä jatkovalmistelussa tehtiin.
>
> Perustuslakivaliokunta on siis todennut, että kohta ehdotetun mukaisesti muotoiltuna täyttää laillisuusperiaatteen vähimmäisvaatimukset. Valiokunnan edellyttämästä täsmentämisestä ei ole tehty säätämisjärjestyskysymystä.
>
> Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen noudattaminen rangaistussäännösten valmistelussa on olennaisen tärkeää. Voidaan kuitenkin kysyä, saavutetaanko riittävästi lisäarvoa sillä, että hallituksen esityksen perusteluista poimitaan joitakin olennaisten tehtävien esimerkkitapauksia kohtaan. Lisäksi merkittäviä rajanvetokysymyksiä liittyy siihen, mitä kohdan perusteluissa mainittuja tekotapoja ja miten kuvattuina kohtaan otettaisiin ja mitä ei.
>
> Kohdan kannalta merkitykselliset kansainvälisen vertailun tiedot ilmenevät tiivistetysti hallituksen esityksestä (s. 32−34). Kyseisten vertailutietojen perusteella kohtaan nyt ehdotettava muutos on merkittävästi tarkkarajaisempi useiden valtioiden säännöksiin verrattuna, vaikka vertailuvaltiotkin varmasti ovat laillisuusperiaatetta noudattavia oikeusvaltioita. Esimerkiksi usein viitatussa Norjan rangaistussäännöksessä säädetään pelkästään rangaistavaksi ”osallistuminen terroristiorganisaatioon” ilman sen tarkempia osallistumistapojen määritteitä.
>
> Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella valiokunnan näkemä kohdan täsmentämistarve liittyy sen käytännön soveltamiseen. Kun on kysymys harvemmin sovelletta-

vista rangaistussäännöksistä, käytännön toimijat perehtyvät myös rangaistussäännöksen perusteluihin. Nyt kuultujen käytännön toimijoiden lausuntojen perusteella kohta on riittävän selkeä, kun otetaan lisäksi huomioon sen perustelut. Tämä ilmenee selkeästi Helsingin käräjäoikeuden lausunnosta (s. 2) ja Syyttäjälaitoksen lausunnosta (s. 2). Käräjäoikeuden mukaan tunnusmerkistön avoimuuteen liittyvä arviointi ei poikkea sellaisesta oikeudellisesta ja näytöllisestä arvioinnista, jota rikosoikeudenkäynteihin yleisestikin liittyy. Yksinkertaisimpiakin rangaistussäännöksiä myöten rikosoikeudellinen sääntely on aina jossakin määrin tulkinnanvaraista, kaikkia esiin tulevia soveltamistilanteita ei voida suoraan ratkaista säännöksen sanamuodolla eikä edes perusteluilla. Rajanvetoa jää väistämättä oikeuskäytännössä tehtäväksi tapausten konkreettisten yksityiskohtien perusteella.

Joistakin lausunnoista on jossakin määrin aistittavissa pelko sen suhteen, että kohdan ehdotettu muotoilu johtaisi siihen, että soveltamisalaan mahdollisesti kuuluvia tekoja tulisi runsaasti, jopa hallitsemattomasti, ja epäiltyjen oikeusturvaa vaarantaen rikosprosessissa käsiteltäviksi. Oikeusturvanäkökohtiin on kiinnitetty huomiota hallituksen esityksen perusteluissa (s. 44), joskin se perustelukohta koskee terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista. Sama pätee kuitenkin luonnollisesti myös olennaisen tehtävän hoitamiseen.

On myös aihetta olettaa, että meillä rikosoikeusjärjestelmä toimii. Vaikka rikoslain 34 a luvussa on jo kauan ja vuosien mittaan yhä enenevässä määrin säädetty rangaistaviksi lukuisia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten (terrori-iskujen) tekemistä edistäviä rikoksia, oikeuskäytännöstä ei ole rikosasioiden lukumäärän perusteella tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että rikosprosessiin päätyisi tehdyiksi epäiltyjä terrorismirikoksia liian kevyin perustein.

Todetut yleiset arviointiperusteet huomioon ottaen oikeusministeriö katsoo, että kohta on hyväksyttävissä hallituksen esityksessä ehdotetussa muodossa. Lausuntopalautteessa ja tässä vastineessa todettu oletettavasti antaa kuitenkin aihetta perustelujen täydentämiseen ja täsmentämiseen valiokunnan mietinnössä.

Suomen Asianajajaliiton mukaan hallituksen esityksessä esimerkkeinä mainitut toiminnot olisi lisättävä pykälän 1 momenttiin itsenäisinä tunnusmerkistöinä (s. 4).

Professori Melanderin lausunnon mukaan olisi harkittava, olisiko kohdassa mahdollista nimenomaisesti mainita joitakin esityksen perusteluissa mainittuja keskeisimpiä olennaisia tehtäviä ja tulisiko tehtävän olla erittäin olennainen (s. 6). Mahdollinen täsmennys voitaisiin tehdä myös toiminnan aktiivisuutta koskevalla vaatimuksella. Lisäksi Melander toteaa, että saattaisi olla mahdollista täsmentää niin, että säilytetään nykyinen 4 kohta sellaisenaan ennallaan ja lisätään ehdotettu kohta 5 kohdaksi.

Professori Melander on lisälausunnossaan (s. 1 ja 2) toistanut uutta 5 kohtaa ja toiminnan aktiivisuutta koskevat näkemyksensä. Lisäksi hän on todennut, että kohdassa voitaisiin mainita terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan olennaisista toimintaedellytyksistä huolehtiminen ja sellaisen ryhmän toimintaan liittyvän ideologisen koulutuksen antaminen, jolla oikeutetaan terrorismirikosten tekeminen ja kannustetaan niiden tekemiseen. Lisäksi Melander viittaa lisälausunnossaan (s. 2) järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevan rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdan muotoiluun (”järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla vakavuudeltaan näihin verrattavalla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä”).

Professori Nuotion mukaan (s. 5) perustuslakivaliokunnan kanta on syytä ottaa huomioon niin, että säännöksessä mainitaan esimerkkejä olennaisista tehtävistä. Hän on myös luonnostellut ehdotuksen muutokseksi (s. 13), jonka mukaan kohdassa erikseen mainittavia olisivat vartiointi tai partiointi terroristiryhmän lukuun, huolehtiminen terroristiryhmän toimintavalmiudesta tai sen ylläpitäminen sekä terroristiryhmän taloudellisten asioiden hoitaminen sekä ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeiden taloudellisten tai oikeudellisten neuvojen antaminen.

Lisälausunnossaan (s. 1) professori Nuotio on pitänyt hyvänä ajatuksena professori Melanderin esitystä siitä, että nykyinen taloudellisten ja oikeudellisten neuvojen antamista koskeva kohta erotetaan omaksi kohdakseen, koska sellaiset toimet ovat luonteeltaan pikemmin edistämistoimia eivätkä välttämättä osallistumistoimia.

> Professorien Melander ja Nuotio lausunnoista ja lisälausunnoista ilmenevät rajanvedon vaikeudet sen suhteen, miten kohtaa täydennettäisiin, jos täydentämiseen päädytään. He ovat päätyneet esittämään asiasisällöiltään ja muotoiluiltaan erilaisten tekotapojen sisällyttämistä kohtaan. Rajanveto-ongelmat yhtenä seikkana muiden joukossa puoltavat sitä, että kohta hyväksytään hallituksen esityksessä ehdotetussa muodossa ja että tarvittavat täydennykset ja täsmennykset tehdään kohdan perusteluihin.
>
> Ehdotetuista kohdan täydennyksistä voi todeta ensinnäkin hallituksen esityksessä lähdettävän siitä, että nykyisen kohdan mukainen tiettyjen taloudellisten asioiden hoitamista tai neuvojen antamista koskeva toiminta olisi muutetun kohdan mukaista olennaisen tehtävän hoitamista. Tätä lähestymistapaa ja katsomista olennaiseksi tehtäväksi myös puoltavat nykyisessä kohdassa olevat määreet ”tärkeitä” ja ”erittäin tärkeitä”, jotka korostavat tehtävän merkitystä. Ehdotetun pykälän otsikkomuutoksen (terroristiryhmän toiminnan edistäminen -> terroristiryhmän toimintaan osallistuminen) tarkoituksena on, että kaikkia rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa rangaistaviksi säädettyjä tekoja luonnehdittaisiin jatkossa ”osallistumiseksi” eikä mitään erillisiä Nuotion lausunnossa mainittuja ”edistämistoimia” enää olisi. Melander toteaa lausunnossaan nykyiseen kohtaan liittyen oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamisen ja lisä-

lausunnossaan perustuslain 21 §:n sääntelyn, mutta samalla viittaa lausunnossaan kyseisen pykälän eli rikoslain 34 a luvun 1 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitaminen jää rangaistavuuden ulkopuolelle. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lausunnoissa ei ole esitetty riittäviä perusteita sille, että kohta säilytettäisiin ennallaan ja että uuteen 5 kohtaan siirrettäisiin olennaisten tehtävien hoitamista koskeva sääntely. Nykyisessä kohdassa olevan sääntelyn sisällyttäminen muutettuun kohtaan saattaisi kuitenkin olla selvyyden vuoksi perusteltua siinä tapauksessa, että kohdan täydentäminen olennaisen tehtävän esimerkeillä katsottaisiin aiheelliseksi.

Kohdassa tarkoitetuista olennaisista tehtävistä varmaan keskeisimpiä on terroristiryhmän aseelliseen toimintaan osallistuminen, joka yleisenä tehtävän kuvauksena olisi kattavampi ja kuvaavampi kuin Nuotion mainitsemat vartiointi ja partiointi. Keskeisenä olennaisen tehtävän hoitamisena voidaan myös pitää Nuotion luonnostelmassa mainittuja terroristiryhmän toimintavalmiudesta huolehtimista ja sen ylläpitämistä, mikä muotoilu on varmaankin lähellä Melanderin lisälausunnossa todettua terroristiryhmän olennaisista toimintaedellytyksistä huolehtimista. Nuotion muotoilu on mahdollisesti suppeampi. Melanderin kyseiseen muotoiluun liittyen on aihetta todeta se, että kohdassa on joka tapauksessa aiheellista säilyttää se, että kysymyksessä täytyy olla terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan eli rikoslain 34 a luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitetun rikollisen toiminnan kannalta olennainen tehtävä. Tällöin olennaisuuden vaatimusta ei oikeusministeriön käsityksen mukaan myöskään tarvitse erikseen mainita toimintaa koskevissa esimerkeissä. Epäselväksi jää se, miten Melanderin ensimmäisessä lausunnossa todettu ”erittäin olennainen” suhtautuisi kohdan perusteluissa tarkennettuun soveltamisalaan ja perusteluissa mainittuihin esimerkkeihin.

Yhtenä esimerkkinä nyt kysymyksessä olevan olennaisen tehtävän hoitamisesta hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan (s. 38) sellainen ideologinen tai uskonnollinen koulutus, jolla oikeutetaan terrorismirikosten tekemistä ja kannustetaan niiden tekemiseen. Selvää vastausta ei ole siihen, onko tämä tekotapa sellainen, joka tarvitsisi kohdassa erikseen mainita, jos kohdan täydentämiseen päädytään.

Mitä tulee Melanderin esiin nostamaan rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdan muotoiluun ja muuten hänen esiin nostamiinsa kysymyksiin, on selvää, että viitattu kohta ei tähän yhteyteen sellaisenaan sovellu.

Mitä tulee rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa mainittuun teon verrattavuuteen vakavuudeltaan sen momentin edellisessä kohdissa mainittuihin tekoihin, on huomattava, että hallituksen esityksen mukaan muutetussa kohdassa on tarkoitus säätää rangaistaviksi sellaisten toimien tekeminen, jotka terroristisen rikollisen toiminnan

edistämisen kannalta merkitykseltään rinnastuvat rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin eri kohdissa jo mainittuihin tekoihin (s. 16). Momentin kaikkien kohtien mukaisten tekojen verrattavuuteen keskenään ja samalla myös kohdan mukaisten tekojen verrattavuuteen keskenään liittyisi toki se, että ne myös vakavuudeltaan joissakin tilanteissa rinnastuvat toisiinsa. Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin laaja rangaistusasteikko (vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kahdeksan vuotta) tarkoittaa kuitenkin sitä, että momentin ja myös kohdan mukaisissa teoissa voi olla merkittäviäkin vakavuuseroja. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa todettuun olennaisuuteen liittyy se, että kohdassa asetettaisiin tehtävälle olennaisuuden vaatimus. Epäselvää ei ole se, että kohta muutettuna edellyttäisi aktiivista toimintaa. Tämä nimenomaisesti ilmenee hallituksen esityksestä (esimerkiksi s. 37 ja 54).

Todetut seikat huomioon ottaen, jos lakivaliokunta päätyy kohdan täsmentämiseen, se on perustelluinta tehdä hallituksen esityksessä ehdotetun kohdan pohjalta lisäämällä siihen joitakin parhaiten kuvaavia esimerkkejä kohdassa tarkoitetusta olennaisesta tehtävästä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa kiinnitetään huomiota terroristiryhmän puolesta toimivan lääkintähenkilökunnan asemaan, jolta osin katsotaan lainvalmistelun jääneen jossain määrin kesken (s. 5). Myös **Suomen Asianajajaliitto** kiinnittää huomiota lääkärintoimen asemaan (s. 3). Lisäksi oikeusasiamiehen lausunnossa (s. 6) käsitellään ruuan tai juoman toimittamista terroristeiksi epäillyn löyhän ryhmän kokoontumiseen.

Kysymystä lääkäritoimesta on käsitelty myös **professori Nuotion** lisälausunnossa. Hän ei ole ottanut kysymykseen yksiselitteistä kantaa, mutta ei ole pitänyt täysin poissuljettuna sitä, etteikö lääkintätoimen harjoittaminen ryhmän piirissä voisi olla rangaistavaa toimintaan osallistumisena.

Professori Melanderin lisälausunnon mukaan (s. 2) Geneven yleissopimusten 1 lisäpöytäkirjan 16(1) artiklan ilmentämä periaate lääkintäetiikan mukaisten lääkintätehtävien rankaisemattomuudesta tulee sovellettavaksi myös terroristiryhmän jäseniin kohdistuviin lääkintätehtäviin. Jos kysymys on toiminnasta, joka ei ole lääkintäetiikan mukainen ja jonka tarkoituksena on esimerkiksi pyrkiä parantamaan taistelijoiden taistelukestävyyttä, lääkärin toiminta voisi tietyin kohtaan liittyvin edellytyksin tulla rangaistavaksi.

Oikeusministeriön vastaus: Kohdan perusteluissa (hallituksen esityksen s. 39) jo viitataan kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen liittyen siihen, että Geneven sopimusten I lisäpöytäkirjan 16 artiklan mukaan ketään ei voida rangaista lääkintäetiikan mukaisten lääkintätehtävien hoitamisesta. Rankaisemisen kieltoon ei artiklan mukaan vaikuta se, kenen hyväksi lääkintätehtäviä hoidetaan. Vaikka sitä ei perustelukohdassa

nimenomaisesti lausuta, tarkoituksena on, että artiklasta ilmeneviä periaatteita noudatetaan myös nyt kysymyksessä olevissa arviointitilanteissa. Ketään ei voida rangaista pelkästään lääkintäetiikan mukaisten lääkintätoimenpiteiden suorittamisen kautta tapahtuvasta toisen ihmisen hengen tai terveyden pelastamisesta. Kuten oikeusasiamiehen lausunnosta ilmenee, toimimattomuus voi jopa altistaa lääkintähenkilökuntaan kuuluvan rangaistusuhalle. Sinällään lääkintähenkilökuntaan kuuluva voisi lääkintätoimenpiteiden lisäksi toimia jonkin kohdassa tarkoitetun olennaisen tehtävän hoitajana ja sitä kautta syyllistyä kohdassa tarkoitetun olennaisen tehtävän hoitamiseen.

Mitä tulee oikeusasiamiehen lausunnossa todettuun tapaukseen, jossa toimitetaan ruokaa tai juomaa terroristeiksi epäillyn löyhän ryhmän kokoontumiseen, varsin yleisluonteiseen kuvaukseen on vaikea ottaa pitkälle menevästi kantaa. On kuitenkin aihetta korostaa ensinnäkin sitä, että rikoslain 34 a luvun 4 §:n tahallisuusvaatimuksen mukaan tekijältä edellytetään, että hän nimenomaisesti toimii edistääkseen terroristiryhmän tiettyä terroristista rikollista toimintaa. Terroristiryhmältä puolestaan edellytetään rikoslain 34 a luvun 6 §:n 2 momentin mukaan muun ohessa sitä, että ryhmä on tietyn ajan koossa pysyvä ja rakenteeltaan jäsentynyt. Tahallisuuteen kuuluu olennaista tehtävää hoitavan tietoisuus ryhmän luonteesta määritelmän mukaisena terroristiryhmänä. Kohdan perusteluissa (hallituksen esityksen sivu 37) puolestaan todetaan, että kohdassa puhuttaisiin peruskäsitteenä tehtävästä erityisesti sen vuoksi, että usein kohdan mukainen osallistumisteko jatkuisi jonkin aikaa. Perustelujen mukaan kohdan mukainen tehtävä voisi kuitenkin olla myös yksittäinen ja lyhytkestoinen ja liittyä esimerkiksi terroristiryhmän tulevan yksittäisen terrori-iskun tekemiseen. Olennaisen tehtävän hoitaminen voisi liittyä myös logistiikkaan, esimerkiksi terroristiryhmän ruoka- ja vesihuollosta huolehtiminen (hallituksen esityksen s. 38). Todetuista seikoista voidaan päätellä, että mikä tahansa ruoan tai juoman yksittäinen tarjoaminen ei suinkaan täytä kohdan mukaista olennaisen tehtävän vaatimusta.

3. Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (s. 4, kohta 11) mukaan ehdotuksen seurauksena syntyvä tilanne, jossa hyvin saman tyyppinen kehottamisteko voi tulla rangaistavaksi kahden eri säännöksen perusteella riippuen siitä, onko terroristinen tarkoitus kytkettävissä kehottamiseen vai kehottamisen kohteena olevaan tekoon ja aiheutuuko kehottamisteosta konkreettinen vai abstraktinen rikoksen vaara, on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja siihen liittyvän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta varsin vaikeaselkoinen. Sääntelyä on syytä täsmentää ja selkeyttää.

Oikeusministeriön vastaus: Perustuslakivaliokunta ei ole tehnyt myöskään tästä kysymyksestä säätämisjärjestyskysymystä. Muista lausunnonantajista perustuslakivaliokunnan kannanottoa on käsitellyt professori Melander, joka viittaa (s. 9 ja 10) perustuslakivaliokunnan lausuntoon, mutta samalla toteaa saattavan olla niin, että asiaa koskevan sääntelyn selkeyttäminen olisi tarkoituksenmukaisempaa toteuttaa terrorismirikoksia koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Hallituksen esityksessä on käsitelty jo nykyisin rangaistaviksi säädettyjen kehottamisrikosten ja nyt rangaistavaksi ehdotettavan kehottamisrikoksen suhdetta, mukaan lukien tarve säilyttää rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa oleva kehottamisrikosta (terroristisessa tarkoituksessa tehty julkinen kehottaminen rikokseen) koskeva sääntely (s. 24, 25, 36, 41, 42, 52 ja 53). Mainittu kohta koskisi siis jatkossa terroristisessa tarkoituksessa tehtävää julkista kehottamista muiden rikosten kuin terrorismirikosten tekemiseen niin, että sen kohdan mukaan edellytetään, että aiheutuu kehotuksen kohteena olevan rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen konkreettinen vaara. Julkinen kehottaminen rikokseen on lisätty rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohtaan Euroopan neuvoston terrorismin ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen (SopS 48−49/2008) liittymisen yhteydessä, eikä tuolloin tehtyä lainsäädäntöratkaisua ole sen liittyessä jo tehtyyn kansainvälisen velvoitteen täytäntöönpanoon arvioitu tässä yhteydessä uudelleen.

Hallituksen esityksen perustelulausumista selkeästi ilmenee, että nimenomaan terrorismirikosten tekemiseen kehottavien julkisten kehottamistekojen rangaistavuus määräytyisi jatkossa ainoastaan rikoslain 34 a luvun uuden 5 e §:n mukaan. Lainsäädännöllistä tilannetta selvennettäisiin rikoslain kehottamisrikoksia yleisesti koskevan 17 luvun 1 §:n uudella 3 momentilla.

Oikeusministeriö katsoo, että pykälien keskinäisen suhteen selkeys liittyy myös rikoslain 34 a lukuun ehdotetun uuden 5 e §:n selkeyteen, mitä käsitellään vielä seuraavassa erikseen. Rikoslain 17 luvun 1 §:n, 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan ja ehdotetun pykälän soveltamisaloja ja suhteita voidaan pitää riittävän selkeinä. Kehottamisrikoksia koskevan sääntelyn toimivuus on joka tapauksessa katsottava rikoslain 34 a luvun kokonaistarkastelussa.

Helsingin käräjäoikeus katsoo lausunnossaan (s. 2 ja 3), että perustelulausumat ovat ristiriidassa säännöksen sanamuodon kanssa. Tämä liittyy siihen, että hallituksen esityksen eri perustelukohtien mukaan ei edellytettäisi rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen vaaraa. Katsotaan myös, että hallituksen esityksessä ei nimenomaisesti mainita, että lausuntopalautteen myötä olisi myös tarkoitettu muuttaa rikoksen luonne vaarantamisrikokseksi. Käräjäoikeuden mukaan on myös epäselvää, millainen menettely käytännössä olisi ehdotetun säännöksen mukaista absraktista vaarantamista, mutta

joka ei ole jo kriminalisoitua konkreettista vaarantamista. Käräjäoikeuden lausunnon mukaan työryhmän ehdotus on selkeämpi, koska sen mukaan rikoksen tunnusmerkistö voisi täyttyä, vaikka osoitettaisiin, että kehotus tai houkuttelu ei olisi tosiasiassa aiheuttanut abstraktistakaan vaaraa terrorismirikosten tekemisestä tai terroristijärjestöön liittymisestä.

Amnesty International Suomen osasto kiinnittää lausunnossaan (s. 3) huomiota perustuslakivaliokunnan lausumaan, jonka mukaan terrorismirikosten rangaistavuutta ulotetaan huomattavan etäälle varsinaisesta terrorismirikoksesta ilman, että minkälaista vaaraa terrorismirikosten toteuttamisesta olisi käsillä. Ehdotettu säännös jää suhteellisen väljäksi ja vaikeaselkoiseksi soveltaa (s. 4).

Professori Melander toteaa lausunnossaan (s. 9), että säännöksen soveltamisala olisi selkeämpi, jos se sisältäisi konkreettista vaaraa koskevan edellytyksen.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Käräjäoikeuden viittaamat perustelulausumat liittyvät siihen, että tunnusmerkistötasolla ja nimenomaisesti tunnusmerkistöön kirjoitettuna rikoslain 34 a luvun uusi 5 e § ei edellyttäisi sitä, että kehotuksen seurauksena aiheutuu vaara, että rikos tai sen rangaistava yritys tehdään. Tämän rangaistavuuden edellytyksen asettavat julkista kehottamista rikokseen koskeva rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentti ja siihen pykälään olevan viittauksen perusteella myös terroristisessa tarkoituksessa tehtyä julkista kehottamista rikokseen koskeva rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta. Niiden säännösten kattamissa tilanteissa on kysymys konkreettisesta vaarasta. Esimerkiksi pykäläkohtaisista perusteluista sivun 42 ensimmäisestä vajaasta kappaleesta ilmenee kysymyksen olevan tässä tapauksessa nimenomaan siitä, että ei edellytetä konkreettista vaaraa.
>
> Mitä tulee siihen, että hallituksen esityksestä ei ilmene, että olisi tarkoitettu muuttaa rikoksen luonne vaarantamisrikokseksi, rikostunnusmerkistössä olevan ”on omiaan”-elementin katsotaan vakiintuneesti ilmentävän abstraktia vaaraa. Pykälän muuttaminen jatkovalmistelussa abstraktille vaaralle selkeästi rakentuvaksi ilmaistaan myös hallituksen esityksessä (s. 23, alin vajaa kappale).
>
> Nykyisin rikoslain 17 luvun 1 §:ssä ja 34 a luvun 1 §:n 2 kohdassa rangaistaviksi säädettyjen kehottamisrikoksen edellyttämä konkreettinen vaara tarkoittaa sitä, että rangaistusvastuun toteuttamiseksi on osoitettava kehotuksella tai houkuttelulla jo olleen vaikutusta johonkin kehotuksen tai houkuttelun kohteena olevaan henkilöön, jolloin ollaan jo lähellä rikoksen toteuttamista (hallituksen esityksen s. 19). Nyt ehdotetun pykälän soveltamisalaan kuuluvissa tapauksissa ei edellytettäisi sitä, että julkisen kehottamisen seurauksena joku esimerkiksi lausumiensa tai käyttäytymisensä perusteella ryhtyy valmistautumaan terroristiryhmään värväytymiseen tai terrorismirikoksen tekemiseen.

Tämä olisi se olennainen vaaraan liittyvä seikka, joka erottaisi rangaistavaksi ehdotetun kehottamisrikoksen jo rangaistaviksi säädetyistä terrorismirikoksista.

Vaikka työryhmän ehdottaman pykälän tunnusmerkistössä ei vielä ollut ”on omiaan”-elementtiä, työryhmämietinnön pykälän perusteluissa kuvattu teko olennaisesti vastasi sitä tekoa, jota nyt hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi. Työryhmän mietinnön perusteluissa esitettyjä ja jatkovalmistelun tuloksena pitkälti myös hallituksen esityksen perusteluissa omaksuttuja rajanvetoja pidettiin tarvittavina sen vuoksi, että rangaistavuuden raja ei oikeusvarmuuden vaarantavalla tavalla laske liian alas ja muodostu epäselväksi. Rangaistavan käyttäytymisen asianmukaiseen rajaamiseen on kiinnitettävä huomiota myös sananvapauden turvaamiseen ja rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä. Tältä osin viitataan myös professori Melanderin lausunnossaan toteamaan (s. 9). Erityisesti korostuu kehotuksen vakavasti otettavuuden ja varteenotettavuuden vaatimus. Työryhmän mietinnön lausuntopalautteen perusteella katsottiin aiheelliseksi täsmentää tunnusmerkistöä niin, että pykälä paremmin kuvastaa sitä, mistä perustelujen mukaan on tarkoitus rangaista ja mistä on perusteltua rangaista.

Jos ehdotettu pykälä sisältäisi Melanderin viittaaman konkreettiselle vaaralle rakentuvan tunnusmerkistön, se muodostuisi rikoslain 17 luvun 1 §:n ja 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta huomioon ottaen tarpeettomaksi. Kuitenkin Melanderin lausunnostakin ilmenee, että hän pitää erillisen säännöksen säätämistä hyväksyttävänä ja perusteltuna (s. 8) ja että vaadittava vaaran laatu on kansallisessa harkinnassa (s. 9). Merkitystä on hänen mukaansa vaaraa koskevan edellytyksen sisällyttämisellä ehdotettuun pykälään, mikä toteutettaisiin abstraktin vaaran edellyttämisellä.

Professori Melander kiinnittää lausunnossaan (s. 9) huomiota siihen, että ehdotettu pykälä ei sisällä tekijän korotettua tahallisuutta koskevaa edellytystä, joka sisältyy Euroopan neuvoston terrorismin ehkäisyä koskevan yleissopimuksen 5 artiklaan (”jonka tarkoituksena on taivuttaa terrorismirikoksen tekemiseen”) ja EU:n terrorismin torjuntaa koskevan direktiivin 5 artiklaan (”tarkoituksena yllyttää jonkin 3 artiklan 1 kohdan a−i alakohdassa luetellun rikoksen tekemiseen”). Ehdotettua säännöstä olisi hänen nähdäkseen syytä täsmentää korotettua tahallisuutta koskevalla vaatimuksella.

Oikeusministeriön vastaus: Melanderin esiin nostamaan tahallisuuskysymykseen eivät ole kiinnittäneet huomiota perustuslakivaliokunta ja muut lausunnonantajat. Nyt ei ole kysymys Melanderin viittaamien kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisesta. Euroopan neuvoston yleissopimukseen on liitytty vuonna 2008, direktiivin lainsäädäntövelvoitteet on pantu täytäntöön vuonna 2018. Noissa yhteyksissä ei ole katsottu aiheelliseksi tehdä nykyisin rangaistavaksi säädettyjä kehottamisrikoksia ja terrorismirikoksia

koskien korotettua tahallisuutta koskevia muutoksia, siitä ei ole lainvalmistelun vaiheissa edes keskusteltu.

Joka tapauksessa Melanderin viittaamat kansainväliset velvoitteet mahdollistavat vähimmäissääntelyinä yleissopimusta ja direktiiviä laajemmalle menevien kriminalisointien omaksumisen kansallisissa sääntelyissä. Kuten hallituksen esityksestä (s. 20) ja Melanderin lausunnosta ilmenee, yleissopimuksen ja direktiivin julkista kehottamista koskevista velvoitteista ei selkeästi ole luettavissa, minkälaista vaaraa ne edellyttävät kehotuksen kohteena olevan rikoksen tekemisen suhteen.

Rikoslain 34 a luvun useille rangaistussäännöksille on sinänsä ominaista se, että tekijä tekee terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävän rikoksen tietyssä tarkoituksessa. Korotetun tahallisuuden rangaistussäännökseen sisällyttämisen tarve luvun säännöksiin on kuitenkin harkittava tapauskohtaisesti mukaan lukien sen arviointi, soveltuuko korotetun tahallisuuden vaatimus ylipäänsä kyseessä olevaan tekoon. Nyt puhutaan vakavasti otettavasta ja varteenotettavasta terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta, johon jo lähtökohtaisesti liittyy tietty tekijän tarkoitus tai vähintäänkin tahallisuuden edellyttämä tietoisuus. Ajattelemattomuudesta tai huolimattomuudesta tehdyt teot eivät voisi tulla ehdotetun ja tekijän tahallisuudelle rakentuvan pykälän mukaan rangaistaviksi.

Voidaan myös kysyä, miksi juuri tälle kehottamisrikokselle tulisi säätää korotetun tahallisuuden vaatimus, kun sitä ei ole säädetty toisellekaan niin ikään sananvapauden kannalta herkälle kehottamisrikokselle eli rikoslain 17 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetylle julkiselle kehottamiselle rikokseen. Tässä suhteessa mitään lähtökohtaista eroa sen pykälän ja nyt ehdotetun pykälän välille ei voi tehdä esimerkiksi sen vuoksi, että nyt käsiteltävä pykälä koskee terrorismirikoksia.

Melanderin lausunnosta ei myöskään selvästi ilmene, minkälainen ja mihin kohdistuva tekijän tarkoituksen tulisi olla, tai miten ehdotettu pykälä tulisi muilta osin suhteuttaa tahallisuutta koskevaan muutokseen. Tässä tapauksessa mahdollisesti olisi kysymys siitä, että tekijän tarkoituksena tulisi olla sen edistäminen, että ainakin joku kehottamisen tietoonsa saanut värväytyy terroristiryhmään tai tekee rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen. Riippumatta siitä, miten kehottajan tarkoitus tarkalleen ottaen määriteltäisiin, pykälästä saattaisi tulla korotetun tahallisuuden mukaan ottamisen myötä vaikeaselkoinen.

Todetut seikat huomioon ottaen oikeusministeriö katsoo, että Melanderin viittaamaa tahallisuuteen liittyvää muutosta ei ole tarpeellista ja eikä muutenkaan aiheellista tehdä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnon (s. 7) mukaan ei vaikuta johdonmukaiselta, että kehottamisrikos olisi ankarammin rangaistava kuin terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen, jonka tekemiseen kehottaminen voi kohdistua.

Keskusrikospoliisin lausunnon (s. 1) mukaan perusteltu enimmäisrangaistus terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta olisi teon moitittavuus huomioon ottaen kolme vuotta vankeutta. Lausunnossa viitataan poliisilain 5 a luvun 44 §:n sääntelyyn koskien tiedustelutiedon luovuttamista sekä tiedonhankintakeinojen ja riittävien toimivaltuuksien käytön mahdollisuuden korostumiseen.

Syyttäjälaitoksen mukaan (s. 3) rangaistusasteikkojen keskinäiseen vastaavuuteen on aiheellista kiinnittää huomiota, kun rikoslain 34 a luku otetaan tulevaisuudessa kokonaisarvioinnin kohteeksi.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Eduskunnan oikeusasiamiehen esittämä näkökohta on tiedostettu hallituksen esityksen valmistelussa (s. 26). Kuten esityksestä ja Helsingin käräjäoikeuden lausunnosta (s. 4) ilmenee, kyseinen rangaistusasteikkojen suhde koskee myös julkisen kehottamisen yleissäännöksen eli julkista kehottamista rikokseen koskevan rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momenttia. Rangaistusta sen momentin ja nyt ehdotetun rikoslain 34 a luvun 5 e §:n 1 momentin nojalla tuomittaessa kehottamisrikoksen rangaistus on suhteutettava siihen, kuinka vakavan rikoksen tekemiseen on kehotettu.
>
> Rikosten rangaistusasteikkoja ei säädetä niin, että asteikot mahdollistavat tietoluovutuksen taikka joidenkin tiedonhankintakeinojen tai muiden toimivaltuuksien käytön. Rangaistusasteikoista säädettäessä on otettava huomioon kysymyksessä olevan rikoksen käytännössä ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen osoittama teon paheksuttavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus sekä tekotyypin ilmentämä tekijän syyllisyys (rangaistusarvo). Tämä vastaa myös lakivaliokunnan aikaisemmin ilmaisemaa kantaa (LaVM 3/1998 vp, s. 25/I). Rikoksen ja siitä seuraavien rangaistusten välistä suhteellisuusperiaatetta toteutettaessa on otettava erityisesti huomioon samankaltaisten rikosten rangaistusasteikot. Näin on myös hallituksen esityksessä tehty, kun ehdotettuun rangaistusasteikkoon päädyttäessä on otettu huomioon muiden kehottamisrikosten rangaistusasteikot (hallituksen esityksen s. 25 ja 26).
>
> Terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten tulevassa kokonaistarkastelussa tulee varmistaa se, että terrorismirikosten rangaistusasteikot muodostavat keskenään johdonmukaisen kokonaisuuden (hallituksen esityksen sivu 27). Tämä varmistamistarve koskee myös terrorismirikosten rangaistusasteikkojen suhdetta muiden samankaltaisten rikosten rangaistusasteikkoihin.

4. Kehottamisrikoksen rahoittaminen ja matkustaminen kehottamisrikoksen tekemistä varten

Amnesty International Suomen osasto toteaa (s. 4), että erilaisilla rahoitusrikoksilla tulee olla aito ja läheinen yhteys taustalla olevaan terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemiseen. Samat periaatteet koskevat myös matkustamisrikoksia.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rahoittamisen säätämistä rangaistavaksi terrorismirikoksen rahoittamisena ja mainitun kehottamisrikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen säätämistä rangaistavaksi matkustamisena terrorismirikoksen tekemistä varten käsitellään hallituksen esityksen sivuilla 26 ja 27. Näiltä osin ehdotukset noudattavat jo aikaisemmin tehtyjä ja terrorismirikoksia koskevien säännösten edellisten muuttamisten yhteydessä noudatettuja linjauksia. Myös terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista voidaan rahoittaa ja sen tekemiseksi matkustaa ulkomaille.

Helsingin käräjäoikeuden mukaan säännösten soveltamisen kannalta ongelmana on eri tekomuotojen erilaiset rangaistusasteikot (s. 4). Matkustamisessa (5 c §) ja kehottamisessa (5 e §) rangaistusasteikko on sakosta kahteen vuoteen vankeutta. Jos kyse on näiden tekojen rahoittamisesta (5 §), lievin rangaistus on neljä kuukautta vankeutta. Lähtökohtaisesti siis terroristiseen rikokseen kehottamiseen (5 e §) syyllistyvä henkilö voi saada teostaan sakkorangaistuksen, kun taas tällaista henkilöä rahoittava henkilö (5 §) tuomitaan lähtökohtaisesti vankeusrangaistukseen. Myös **professori Melander** on lausunnossaan tuonut esiin sen, että terrorismirikokseen liittyvän julkisen kehottamisen rahoittamisesta voitaisiin tuomita ankarampi rangaistus kuin kehottamisesta itsestään (s. 10).

> **Oikeusministeriön vastaus:** Lausunnoissa todettu terrorismirikoksen rahoittamisen (aikaisemman terrorismin rahoittamisen) rangaistusasteikon piirre on tiedostettu (hallituksen esityksen sivu 27) ja todettu myös jo aikaisemmissa terrorismirikoksia koskevissa lainvalmisteluhankkeissa. Terrorismirikoksen rahoittamisen rangaistavuus on laajan rangaistusasteikon puitteissa suhteutettava siihen, kuinka vakavaa terrorismirikosta kulloinkin rahoitetaan. Kohtuuttomien rangaistusten välttämiseksi rikoslain 6 luku mahdollistaa tuomitsemisen rangaistusasteikkoa lievempään rangaistukseen. Mainitun luvun tarjoamien mahdollisuuksien tulisi kuitenkin koskea vain poikkeuksellisia tapauksia.
>
> Hallituksen esityksessä todetaan em. kohdassa, että terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten tulevassa kokonaistarkastelussa on varmistettava, että terrorismirikosten rangaistusasteikot muodostavat keskenään johdonmukaisen kokonaisuuden. Tämän voi esityksen mukaan erityisesti katsoa koskevan terrorismirikoksen rahoittamisen rangaistusasteikon suhdetta rahoitettavien terrorismirikosten asteikkoihin.

5. Salaiset pakkokeinot ja salaiset tiedonhankintakeinot

Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen kohdalla tiettyjen salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytön edellytyksenä olisi se, että teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta (lausunnon s. 5). Käräjäoikeus arvioi edellytyksen olevan haastava, koska kyseisestä rikoksesta (terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen) ei ole olemassa oikeuskäytäntöä.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Kuten käräjäoikeuden lausunnostakin ilmenee, kysymyksessä ei ole uusi tiettyjä perusoikeuksiin tuntuvimmin puuttuvia salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva keinon käytön edellytys. Mainittu edellytys on vuodesta 2014 lähtien liitetty rikoksen ja keinon vastaavuutta edellyttävän suhteellisuusperiaatteen mukaisesti lainsäädäntömuutosten tekemisen yhteydessä lievimmän rangaistusasteikon omaaviin terrorismirikoksiin. Myöskään kysymys puuttuvasta oikeuskäytännöstä ei ole uusi, vaan koskee useita jo rangaistavaksi säädettyjä terrorismirikoksia, joiden selvittämisessä ja estämisessä voidaan käyttää tiettyjä kyseisen edellytyksen piiriin kuuluvia salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja. Sääntelymallin soveltamiseen voi liittyä teosta mahdollisesti seuraavan rangaistuksen arvioimiseen liittyviä haasteita, mutta sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta se on nähty välttämättömäksi.

6. Sääntelyn kokonaistarkastelun tarve

Useissa lausunnoissa on nostettu esiin terrorismirikoksia koskevan sääntelyn kokonaistarkastelun tarve. Sen ovat todenneet perustuslakivaliokunta (s. 4, kohta 14), sisäministeriö (s. 2), keskusrikospoliisi (s. 1), suojelupoliisi (s. 2), Helsingin käräjäoikeus (s. 1), Suomen Asianajajaliitto (s. 1), Amnesty International Suomen osasto (s. 2) ja professori Melander (s. 11).

> **Oikeusministeriön vastaus:** Kysymystä kokonaistarkastelun tarpeesta ja rangaistussäännösten muuttamisen ajankohdasta käsitellään hallituksen esityksen sivulla 21. Perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat kiinnittäneet huomiota asiaan useaan otteeseen. Siihen on kiinnitetty huomiota myös hallituksen esityksen taustalla olevassa työryhmämietinnössä ja sen lausuntopalautteessa. Kokonaistarkastelun tarve on selkeästi tiedostettu. Nyt ehdotettavat, hallituksen erikseen tekemään linjaukseen perustuvat muutokset ovat oletettavasti viimeiset yksittäiset muutokset ennen kokonaistarkastelun tekemistä.

7. Lakialoite ja toimenpidealoite

Lakialoitteessa LA 41/2019 vp ehdotettua rikosoikeudellista lainsäädäntömuutosta (terroristiryhmän toimintaan osallistumisen säätäminen rangaistavaksi) ja toimenpidealoitetta TPA 158/2020 vp on käsitelty lähes kaikissa lakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Ehdotettu rikoslain 34 a lukua koskeva lainsäädäntömuutos ja toimenpidealoite eivät ole saaneet lausunnoissa kannatusta. Terroristiryhmän toimintaan osallistumisen osalta useat lausunnonantajat ovat viitanneet hallituksen esitykseen ja siinä ehdotettuun rikoslain 34 a luvun 4 §:n muuttamiseen. Myös toimenpidealoite liittyy kiinteästi mainittuun muutosehdotukseen. Jotkut toimenpidealoitteeseen liittyvistä lausunnonantajien lausumista ovat jopa jyrkän torjuvia. Oikeusministeriö toistaa lausunnossaan toteamansa ja katsoo lausuntopalaute lisäksi huomioon ottaen, että lakialoitteen ei tulisi johtaa siinä ehdotetun terroristiryhmän toimintaan osallistumista koskevan rangaistussäännöksen säätämiseen ja että toimenpidealoitteen ei tulisi johtaa siinä todettuihin toimenpiteisiin.

Lakialoitteessa LA 41/2019 vp on myös ehdotettu kansalaisuuslain (359/2003) 33 a §:n muuttamista niin, että kansalaisuus voitaisiin pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa menettää vähintään kahden vuoden vankeusrangaistuksen johdosta, kun nykyisin edellytetään vähintään viiden vuoden vankeusrangaistusta.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Terrorismirikoksiin liittyvät kansalaisuuslain 33 a §:n muutostarpeet eivät ole olleet tarkastelun kohteena tässä lainvalmisteluhankkeessa. Oikeusministeriö on jo lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että kysymyksessä oleva kansalaisuuslain pykälä on ollut voimassa vasta runsaat kaksi vuotta ja on perustunut perusteelliseen lainsäädännön muuttamisen edellytysten ja tarpeiden sekä säädettävän pykälän sisällön arviointiin (HE 272/2018 vp). Kansalaisuuslaki on sisäministeriön hallinnonalan laki, mainittu ministeriö on lisälausunnossaan ottanut kantaa ehdotettuun muutokseen.

8. Muut esille nousseet asiat

Keskusrikospoliisin lausunnossa todetaan (s. 2), että

- Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annettu laki (657/2019) ei suoraan kata terroristisessa tarkoituksessa tehtyä ryöstöä tai terroristisessa tarkoituksessa tehtyä kiristystä.

- Sääntelyllä olisi perusteltua selventää esitutkintalain 3 luvun 8 §:n 1 momentin ja rikoslain 1 luvun 12 §:n suhdetta rikoksen tekopaikkaan terrorismirikoksissa. Tämä liittyy kysymykseen siitä, tarvitaanko esitutkinnan aloittamiseen valtakunnansyyttäjän syytemääräystä.

- Tiettyjen vakavien rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi poliisilla tulisi olla oikeus suorittaa paikkaan kohdistuva etsintä, josta voitaisiin ilmoittaa epäillylle vasta jälkikäteen.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Nämä keskusrikospoliisin lausunnossa esiin nostetut asiat eivät ole olleet arvioinnin ja valmistelun kohteena hallituksen esityksen perustana olevassa lainvalmisteluhankkeessa. Lisäksi syytemääräykseen ja paikkaan kohdistuvaan etsintään liittyen kysymys on yleisemmistä, muistakin kuin terrorismirikoksia koskevista asioista.

Valiokuntakuulemisen yhteydessä nousivat esiin mahdolliset ulkomaalaislain (301/2004) muutostarpeet liittyen terroristiseen toimintaan. **Suojelupoliisi** on lisälausunnossaan (s. 2) käsitellyt ulkomaalaislain muutostarpeita koskien kansalliselle turvallisuudelle uhan muodostavia terroristiseen toimintaan liittyviä henkilöitä.

> **Oikeusministeriön vastaus:** Myöskään ulkomaalaislaki ei ole ollut tässä lainvalmisteluhankkeessa tarkastelun kohteena. Ulkomaalaislaki on sisäministeriön hallinnonalan laki, mainittu ministeriö on lisälausunnossaan käsitellyt myös oleskelulupaa ja maahantulokiellon määräämistä koskevia kysymyksiä.