OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Oikeusministeriö
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
LsN Janne Kanerva

25.10.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kirjallisena lisäselvityksenä vastinekuulemisessa esiin nousseiden kysymysten johdosta kunnioittavasti seuraavan:

1. Pelkkä toimiminen tavanomaisissa omaa perhettä palvelevissa kotitaloustehtävissä ja lapsista huolehtiminen (rangaistavuuden rajaus hallituksen esityksen sivulla 38)

Hallituksen esitykseen tullut rajaus oli jo esityksen pohjana olevassa työryhmämietinnössä, jonka lausuntopalautteessa mikään lausunnonantajista ei sitä arvostellut. Sama pätee myös lakivaliokunnalle annettuihin lausuntoihin.

Suomessa noudatettavien rikosoikeuden käytön yleisten edellytysten mukaan rikosoikeutta on perusteltua käyttää sellaiseen toimintaan, joka on oikeusjärjestelmän suojelemille oikeushyville (esimerkiksi henki ja terveys) vahingollista tai vaarallista. Tähän perustuen rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muuttamisella ehdotetulla tavalla on tarkoitus tuoda rangaistavuuden piiriin tekoja, jotka momentissa jo rangaistaviksi säädettyjen tekojen tavoin merkityksellisesti edistäisivät terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Tekojen merkityksellisyyttä ja vakavuutta korostaa rangaistusasteikko, jonka mukaan terroristiryhmän toiminnan edistämisestä (terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta) tuomitaan vähintään neljän kuukauden ja enintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan rangaistavaa ei olisi pelkästään kotitaloustöiden hoitaminen ja lapsista huolehtiminen. Muuten toimimalla voitaisiin syyllistyä muutettavassa kohdassa tarkoitettuun olennaisten tehtävien hoitamiseen.

Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet eivät edellytä nyt kysymyksessä olevien perheen sisälle rajautuvien toimien säätämistä rangaistavaksi terrorismirikoksena.

Kriminalisointiperiaatteisiin ja rikosoikeuden käytön yleisiin edellytyksiin ei kuulu lainsäädännön säätäminen siltä pohjalta, että jokin teko on jossakin valtiossa säädetty rangaistavaksi tietyllä tavalla. Kansallisten rikosoikeuden käytön edellytysten täyttyessä mallia voidaan ottaa muissa maissa omaksutuista Suomeenkin soveltuvista lainsäädäntöratkaisuista. Hallituksen esityksen valmistelun taustalla olleessa työryhmässä tehtiin tavanomaista laajempi kansainvälinen vertailu, jonka mukaan rangaistussäännökset ovat vertailuvaltioissa varsin pelkistettyjä ja eivät Ruotsin rangaistussäännöksessä erikseen mainittuja edistämistapoja lukuun ottamatta sisällä yksilöityjä tekotapoja. Vertailuvaltioiden lainsäädäntöä on selostettu hallituksen esityksen sivuilla 32−34. Työryhmämietinnön valmistelussa käytiin myös läpi esimerkiksi Norjan ja Saksan korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöä. Siitä ei löytynyt tukea sellaiselle tulkintakäytännölle, jonka mukaan pelkästään perheen sisäisissä kotitaloustehtävissä ja lasten hoitamisessa toimiminen täyttäisivät rangaistavan terrorismirikoksen tunnusmerkistön.

Kun puhutaan kodin piirissä tapahtuvasta toiminnasta, huomioon on otettava perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattu yksityiselämän suoja, jonka piiriin myös perhe-elämä kuuluu. Yksityiselämän suojaa turvaavat myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla. Yksityiselämän suoja asettaa rajansa tekojen rangaistavaksi säätämiselle. Hallituksen esityksen perusteluissa todettu rangaistavuuden rajaus ei noussut keskustelun kohteeksi tämän esityksen käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunnassa, valiokunta ei ole myöskään ottanut siihen kantaa lausunnossaan (PeVL 34/2021 vp). Toisin olisi mahdollisesti tapahtunut, jos perusteluissa olisi katsottu, että pelkästään oman perheen kotitaloustehtävissä toimiminen ja lapsista huolehtiminen täyttävät rangaistavaksi ehdotettavan olennaisen tehtävän hoitamisen.

Kun kriminalisointitarpeista puhuttaessa usein viitataan jo tapahtuneeseen toimintaan ja terroristien hallinnassa olleilta alueilta palanneisiin henkilöisiin, on aihetta kiinnittää huomiota myös siihen, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vuoksi rangaistussäännöksiä ei voida soveltaa takautuvasti. Uusia ja muutettuja rangaistussäännöksiä voidaan soveltaa vain niiden voimaantulon jälkeen tehtyihin tekoihin.

2. Pelkkä oleskeleminen terroristiryhmän hallitsemalla alueella (rangaistavuuden rajaus hallituksen esityksen sivulla 38)

Hallituksen esitykseen tullut oleskelua tietyllä alueella koskeva rangaistavuuden rajaus oli jo esityksen pohjana olevassa työryhmämietinnössä, jonka lausuntopalautteessa mikään lausunnonantajista ei sitä arvostellut. Sama pätee myös lakivaliokunnalle annettuihin lausuntoihin.

Oleskeleminen tietyllä alueella liittyy hallituksen esityksen kanssa samalla kertaa käsiteltävään toimenpidealoitteeseen, joka sekään ei saanut kannatusta valiokunnalle annetuissa lausunnoissa. Useissa lausunnoissa siihen pikemminkin suhtauduttiin torjuvasti. Muun ohessa eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa todetaan toimenpidealoitteeseen esitetyssä muodossa liittyvän niin monia perustavanlaatuisia oikeudellisia ongelmia, ettei se voine johtaa toimenpiteisiin.

Myös tietyllä alueella oleskelemisen kriminalisoimiseen pätevät ne yleiset näkökohdat, jotka edellä todetaan perheen sisäistä toimintaa koskien. Suomessa rikosoikeutta käytetään sellaiseen toimintaan, joka on oikeusjärjestelmän suojelemille oikeushyville vahingollista tai vaarallista. Käsiteltävänä olevassa esityksessä rangaistavuutta laajennettaisiin tekoihin, jotka merkityksellisesti edistäisivät terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Oleskelu jollakin alueella ei sellaisenaan ilman muita toimia loukkaa mitään oikeushyviä tai edes vaaranna niitä.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää tunnusmerkistön tarkkarajaisuutta. Periaatteen mukaan säännöksen sanamuodon perusteella on oltava ennakoitavissa, onko jokin toiminta eli tässä tapauksessa oleskelu tietyllä alueella rangaistavaa. Jollakin alueella oleskelun säätämiseen rangaistavaksi liittyisi jo laillisuusperiaatteen kannalta selkeitä ongelmia koskien sitä, mitkä alueet kulloinkin ovat merkityksellisiä. Tämä koskee niin sitä, minkälaisten seikkojen voidaan katsoa osoittavan alueen terroristijärjestön tai -ryhmän hallinnassa olemista, kuin sitäkin, että hallintatilanteet ja sitä kautta alueet muuttuvat ja vaihtuvat. Toisin sanoen tilanne hallinnassa olevien alueiden ja niiden rajojen suhteen elää. Lisäksi rajanveto-ongelmia voi olettaa liittyvän siihen, miten määriteltäisiin rangaistusvastuusta vapauttava laillinen ja hyväksyttävä tarkoitus oleskella jollakin alueella.

On myös huomattava, että terroristijärjestön tai -ryhmän kanssa alueella tekemisissä oleva voi syyllistyä useisiin terrori-iskujen tekemistä edistäviin rangaistaviin tekoihin, jotka myös usein ovat varsin etäällä terrori-iskun toteuttamisesta (esimerkiksi valmistelu, koulutuksen antaminen ja ottaminen, toimintaan osallistuminen ja värvääminen). Huomioon on otettava myös rikokseen osallisuutta koskevat säännökset, jotka voivat johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen terrorismirikoksista.

Kansainväliset velvoitteet eivät edellytä sitä, että säädetään rangaistavaksi oleskeleminen terroristiseen toimintaan kytkettävissä olevalla alueella. Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston

päätöslauselma 2178 (2014) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi terrorismin torjumisesta (EU) 2017/541 edellyttävät, että rangaistavaksi säädetään matkustaminen tiettyjen terrorismirikosten tekemistä varten. Saman vaatimuksen asettaa myös Euroopan neuvoston yleissopimukseen vuonna 2015 tehty lisäpöytäkirja, johon Suomi ei ole vielä liittynyt. Tällainen rangaistava matkustaminen voi suuntautua myös palaamisena tai muuna matkustamisena Suomeen. Suomi on toteuttanut nämä velvoitteet edellytettyä laajemmin, kun rangaistavaksi on säädetty matkustaminen kaikkien muiden rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjen terrorismirikosten tekemistä varten lukuun ottamatta kyseisen matkustamisen edistämisrikosta. Nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä tätä rangaistavuutta ehdotetaan entisestään laajennettavaksi.

Työryhmämietinnössä hallituksen esitystä yksityiskohtaisemmin läpi käytyjen kansainvälisen vertailun tietojen mukaan kahdeksassa vertailuvaltioissa ei ollut säädetty terrorismirikoksena rangaistavaksi nimenomaisesti sitä, että henkilö oleskelee terroristijärjestön tai -ryhmän hallitsemalla alueella.

3. Lääkintäetiikan mukaisesti tapahtuvaa hengen tai terveyden pelastamista koskeva rangaistavuuden rajaus (kysymystä käsitelty humanitaarisen oikeuden näkökulmasta hallituksen esityksen sivulla 39)

Professori Melanderin yksiselitteiseen näkemykseenkin viitaten on perusteltua katsoa, että ketään ei voida rangaista pelkästään lääkintäetiikan mukaisten lääkintätoimenpiteiden suorittamisen kautta tapahtuvasta toisen ihmisen hengen tai terveyden pelastamisesta. Tämän periaatteen noudattamisen suhteen perusteltavissa olevaa eroa ei voi syntyä siitä, onko kysymys kansainvälisessä humanitaarisessa toiminnassa tai muussa toiminnassa tapahtuvasta lääkintätoiminnasta.

Terroristijärjestöihin ja -ryhmiin kuuluvien ei voida katsoa olevan sillä tavoin perus- ja ihmisoikeuksien soveltamisalan ulkopuolella, etteikö heilläkin olisi esimerkiksi kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukainen oikeus elämään. Rikosoikeudellisesta näkökulmasta huomioon on otettava se, että ulkomailla oleva Suomen kansalainen tai pysyvästi Suomessa asuva lääkintähenkilökuntaan kuuluva voi joutua jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen siitä, että hän ei toimi vakavan hengen tai terveyden vaaran muodostavassa tilanteessa.

Edellä käsiteltyjen kotona toimimisen ja alueella oleskelun tavoin tilanne voi kuitenkin muuttua toiseksi, jos lääkintähenkilökuntaan kuuluva tekee muita kuin lääkintäetiikan mukaisia tavanomaisia ja normaaleja terveydenhoitoon liittyviä toimia. Tällöin kysymys voi olla sellaisesta olennaisesta toimesta, joka tulisi rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin muutettavan 4 kohdan nojalla.

Melander on lääkintätoimintaan liittyen esittänyt tällaisesta tapauksesta esimerkinkin lisälausunnossaan (taistelijoiden taistelukyvyn parantaminen). Toisaalta lääkintähenkilökuntaan kuuluva voi hoitaa muitakin kuin lääkintätoimintaan kuuluvia tehtäviä.

Valiokuntakuulemisessa nousi esiin huoli siitä, kannustaako lääkintähenkilökuntaan liittyvä rangaistavuuden rajaus liittymään terroristiryhmittymiin tällaisten tehtävien hoitamista varten. Tähän kysymykseen ei voida luonnollisesti antaa yksiselitteistä vastausta. Edellä todetun johdosta tällaisen rajauksen tekeminen on myös monestakin syystä perusteltua. Millään tavoin ilmeisenä ei voitane pitää sitä, että suomalaiseen lääkintähenkilökuntaan kuuluvat terveystoimen ammattilaiset olisivat halukkaita ja valmiita lähtemään tällaisia lääkintätehtäviä suorittamaan kriisialueilla tapahtuvina ja terroristien hoitamista koskevina. Tällaisia tapauksia ei myöskään ole oikeusministeriön tiedossa, vaikka mahdollisuus lähteä tällaisten tehtävien hoitamista varten on jo ollut olemassa.