OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva

11.9.2024

Eduskunnan lakivaliokunnalle

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ TERRORISMIN ENNALTAEHKÄISYÄ KOSKEVAN EUROOPAN NEUVOSTON YLEISSOPIMUKSEN TERRORISMIRIKOSTEN MÄÄRITELMÄN MUUTTAMISESTA (U 36/2024 vp)

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan:

Euroopan unioni, Suomi ja 24 muuta unionin jäsenvaltiota ovat liittyneet terrorismin ennaltaehkäisyä koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 48−49/2008; jäljempänä ”yleissopimus”). Yleissopimuksen 1 artiklassa on ”terrorismirikoksen” määritelmä, joka kattaa sopimuksen liitteessä mainittujen Yhdistyneiden kansakuntien ja sen erityisjärjestöjen piirissä neuvoteltujen sopimusten mukaiset rikokset. Yleissopimus ei velvoita kriminalisoimaan terrorismirikoksia vaan yhdessä lisäpöytäkirjansa (SopS 49−50/2023) kanssa niiden tekemistä edistävät lukuisat rikokset. Sellaisia rikoksia ovat esimerkiksi osallistuminen terroristiryhmän toimintaan, koulutuksen antaminen ja vastaanottaminen terrorismia varten, värväys terrorismiin ja matkustaminen ulkomaille terrorismia varten.

Euroopan unionin ”terrorismirikosten” määritelmä on terrorismin torjumisesta tehdyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2017/541 (jäljempänä ”direktiivi”). Direktiivin 3 artiklan mukaan terrorismirikoksia ovat artiklan 1 kohdassa listatut rikokset, kun ne on tehty tietyissä artiklan 2 kohdan mukaisissa terroristisissa tarkoituksissa. Jäsenvaltioiden on kriminalisoitava niin terrorismirikokset kuin lukuisat niiden tekemistä edistävät rikokset.

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Meritullinkatu 10
00170 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

Suomen lainsäädäntöön peilattuna kysymys on rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1 §:n mukaisista terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista ja 1 a §:n mukaisesta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta. Terroristisen tarkoituksen määritelmä on luvun 6 §:n 1 momentissa. Direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön vuonna 2018, Suomen lainsäädäntö vastaa näiltä osin direktiivin sääntelyä.

Euroopan neuvostossa on neuvoteltu toukokuusta 2023 lähtien määritelmän ajantasaistamisesta. Neuvotteluja käydään puolivuosittain Euroopan neuvoston terrorismintorjunnan johtokomiteassa (CDCT). Euroopan neuvoston ministerikomitea ei ole asettanut määritelmän muuttamisneuvotteluille mitään määräaikaa.

Euroopan unionin neuvosto valtuutti 15.5.2023 tekemällään päätöksellä Euroopan komission neuvottelemaan määritelmän muuttamisesta siltä osin kuin kyse on unionin toimivaltaan kuuluvista asioista. Terrorismirikosten määritelmän osalta on kysymys unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan kuuluvasta asiasta. Neuvottelumandaatin myöntämistä komissiolle koskeva valtioneuvoston selvitys (E 1/2023 vp) annettiin eduskunnalle 6.4.2023. Eduskunnan lakivaliokunta päätti 2.5.2023, ettei asian johdosta ryhdytä toimenpiteisiin.

Euroopan neuvoston terrorismin torjunnan johtokomitea on jo päässyt periaatteelliseen yhteisymmärrykseen määritelmän muuttamistavasta. Määritelmää täydennettäisiin muutospöytäkirjalla niin, että siihen tulisi nykyisen määritelmäosan lisäksi direktiivin tapaan terroristisen tarkoitusten määritelmä ja lista rikoksista, jotka olisivat terrorismirikoksia jossakin sellaisessa tarkoituksessa tehtynä. Muutos perustuisi Euroopan komission neuvottelujen alussa tekemään direktiiviin perustuvaan ehdotukseen kuitenkin niin, että rikoslistaus olisi jonkin verran suppeampi kuin direktiivissä.

Vaikka muutos ei aiheuttaisi rikoslainsäädännöllisiä vaikutuksia Euroopan unionin sisällä eikä näin ollen edellyttäisi myöskään muutoksia Suomen lainsäädäntöön, muuttamisen merkitys ulottuu unionia laajemmalle kattaessaan yleissopimuksen 43 sopimuspuolta. Riittävän ajantasainen, kattava ja täsmällinen sopimuspuolia yhdistävä ”terrorismirikoksen” määritelmä edistää terrorismirikoksiin syyllistyneiden vastuuseen saattamista ja terrorismintorjunnan kansainvälistä yhteistyötä. Tätä edistää myös se, että määritelmä mahdollisimman pitkälle vastaa direktiivin määritelmää.

Yleissopimuksen ja direktiivin määritelmät ovat vähimmäissääntelyä, jota pidemmälle sopimus- ja jäsenvaltiot voivat mennä kansallisissa sääntelyissään. Terrorismirikoksia koskevan rikoslain 34 a lu-

vun muutostarpeet ovat parhaillaan käsiteltävinä ja tarvittavat muutokset valmisteltavina oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, jonka määräaika päättyy vuoden 2024 lopussa. Tarkasteltavina ovat myös terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia koskevat rikoslain 34 a luvun säännökset.

Neuvottelut määritelmän muuttamisesta jatkuvat tämän vuoden marraskuussa, jolloin on tarkoitus käsitellä muutospöytäkirjan selitysmuistiota. Tämänhetkisen arvion mukaan määritelmän muuttamisneuvottelut etenevät niin, että Euroopan neuvoston ministerikomitean hyväksyntä muutospöytäkirjalle voidaan saada aikaisintaan vuoden 2025 alkupuolella. Sen jälkeen asiaa tullaan käsittelemään Euroopan unionissa, kun muutospöytäkirjan allekirjoittaminen ja siihen liittyminen tulevat ajankohtaisiksi. Kun kysymys on jaetun toimivallan piiriin kuuluvasta asiasta, muutospöytäkirjan voivat allekirjoittaa ja siihen voivat liittyä niin Euroopan unioni kuin sen jäsenvaltiotkin.