Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

10.11.2025

Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

HE 163/2025 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi

Asia

Lakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Sisäministeriö lausuu seuraavaa.

Yleistä

Rikoslain (39/1889) 34 a luvun sisältö on ajan saatossa muuttunut vaikeaselkoiseksi johtuen siihen tehdyistä useista pistemäisistä muutoksista. Rikoslain 34 a luvussa olevien tunnusmerkistöjen rakenne, niiden keskinäinen suhde soveltamisen näkökulmasta, rangaistavuuden alan laajentuminen ja luvussa käytetyt lakiviittaukset ovat vaikuttaneet heikentävästi luvun käytettävyyteen. Sinänsä muutosten tekeminen on ollut täysin perusteltua riippumatta siitä, onko lukuun tehdyissä muutoksissa ollut kyse kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden toteuttamisesta tai kansallisiin tarpeisiin vastaamisesta.

Sisäministeriö on ollut mukana työryhmässä, jonka mietintöön nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys perustuu. Tässä hallituksen esityksessä valittu lähestymistapa, jossa rikoslain 34 a luvun sisältöä tarkastellaan kokonaisuutena, on tervetullut koko rikosprosessiketjun näkökulmasta. Luvun sisältämien rangaistussäännösten ja rangaistusasteikkojen keskinäinen tarkastelu sekä tarkastelunäkökulman ulottaminen myös luvun ulkopuolisten samankaltaisten rikosten rangaistusasteikkoihin on perusteltua rikoslain yhtenäisyyden vuoksi.

Hallituksen esityksessä todetut tavoitteet rikoslain 34 a luvun sääntelyn selkeyttämisestä, kattavuudesta ja yhteensopivuudesta kansainvälisten velvoitteiden kanssa sekä poliisilain (872/2011) 5 luvun ja pakkokeinolain 806/2011) 10 luvun toimivaltuuksien tarkastelusta rikoslain 34 a luvun muutosten suhteen ovat kannatettavia. Huomioiden terrorismin vaarallisuus yhteiskunnalle, terrorismin ja siihen liittyvien ilmiöiden muuntuminen, terrorismin rajat ylittävä luonne sekä Suomea sitovat

perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet, nyt suoritettu rikoslain 34 a luvun tarkastelu ja sen perusteella ehdotetut muutokset vastaavat sekä lainsäädäntöteoreettisiin että käytännön lainsoveltamisen vaatimuksiin.

Terrorismirikoksia koskevista yhteisistä säännöksistä ja näkökohdista

Rikoslain 34 a luvun perusrakenteina olevien terroristisen tarkoituksen määritelmän ja vaaraedellytyksen sisällön pitäminen nykymuodossaan ovat sisäministeriön näkemyksen mukaan johdonmukaisia ratkaisuja. Terroristiryhmän määrittelyssä on jatkossakin järkevää pitäytyä nyt ehdotetun kaltaisessa muotoilussa terroristiryhmien listauksen sijaan. Tämä malli antaa lainsoveltajana toimivalle poliisille joustavuutta arviointiin yksittäisten rikosten paljastamisen ja selvittämisen yhteydessä.

Ehdotetut lisäykset, esimerkiksi törkeän vapaudenriiston ja törkeän raiskauksen osalta, rikoslain 34 a luvun 2 §:n sisältämiin terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin ovat perusteltuja huomioiden eri konflikteissa toteutuneet henkilökohtaiseen vapauteen ja seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen kohdistuvat rikokset.

Huomioiden se, että terrorismirikokset ovat usein luonteeltaan rajat ylittäviä, ja että niiden toteuttamisessa voidaan pyrkiä hyödyntämään oikeushenkilöitä peittämään rikos ja sen terroristinen tarkoitus sekä terrorismirikosten kohdistuminen lailliseen yhteiskuntajärjestykseen, on tarkoituksenmukaista, että kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa Suomen pysymisen tulevaisuudessakin rankaisemattomuuden vastaisen työn osallisena. Näin ollen rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 2–4 kohdissa tarkoitettujen rikosten säilyttäminen kansainvälisinä rikoksina momentin 3 ja 4 kohtiin tehdyin muutoksin on kannatettavaa. Sama pätee oikeushenkilön rangaistusvastuun ehdotettuihin päivityksiin sekä rikoslain 34 luvun 13 §:ssä että 34 a luvun 15 §:ssä.

Rangaistussäännösten alueellisesta soveltamisalasta, rikosasian käsittelystä ja syyteoikeuden järjestämisestä sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä mainituin perusteluin terrorismirikoksen rikosprosessi on toteutettavissa Suomessa, vaikka teko olisi tapahtunut Suomen lainkäyttöalueen ulkopuolella. Hallituksen esityksen lähestymistapa luopua nykyisen rikoslain 34 a luvun 7 §:n säätelemästä syyteoikeudesta ja sen luomasta sidonnaisuudesta valtakunnansyyttäjän harkintaan on oikeansuuntainen toimenpide. Poistamalla sääntely, joka voi tuottaa mahdollisia poikkeamia esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 1 momentin määrittelemään esitutkinnan aloittamisen syytä epäillä-kynnykseen, voidaan osaltaan sujuvoittaa poliisin ja syyttäjän välistä yhteistyötä terrorismirikosten esitutkinnassa.

Ehdotetun RL 34 a luvun rikosnimikkeistä

Rikoslain 34 a luvun 2 §:n 1 momenttiin ehdotettu neljän uuden rikoksen lisäys sopii hallituksen esityksen tavoitteisiin. Lisättäväksi ehdotetut törkeä vapaudenriisto, törkeä raiskaus, törkeä ryöstö ja törkeä lapsenraiskaus täydentävät olemassa olevaa terroristisen rikosten listausta. Kvalifioitujen tekomuotojen lisääminen tukee rikoslain 34 a luvun kattavuutta.

Terroristisessa tarkoituksessa tehdyn törkeän ampuma-aserikoksen uusi kovennettu rangaistusasteikko sekä rikosnimikkeen siirtäminen rikoslain 34 a luvun 2 §:n 2 momenttiin ovat loogisia ja tukevat samoin hallituksen esityksessä mainittuja tavoitteita. Ampuma-aseen käyttö terrorismirikoksen tekovälineenä lisää merkittävästi rikoksen vaarallisuutta ja todennäköisyyttä aiheuttaa suurempaa vaaraa hengelle ja terveydelle. Tarkasteltaessa hallituksen esitystä kokonaisuutena rikoslain 34 a luvun 2 §:n 2 momentin ehdotettu ankarampi rikosoikeudellinen puuttumismahdollisuus on perusteltu ja oikeasuhtainen.

Ehdotetun rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentin 4–8 kohtien sisältö kuvaa kattavasti niitä toimia, joilla terroristiryhmän toimintaan on mahdollista osallistua. Voimassa olevaan lakiin verrattuna ehdotettu pykälä laajentaa, mutta myös täsmentää rangaistavaa käyttäytymistä. Ehdotettu laajennus on tarpeellinen ja kattavasti perusteltu. Sisäministeriön näkemyksen mukaan rangaistavuuden alan laajentaminen ehdotetussa muodossa on rikoslain muuttamisperiaatteiden viitekehykseen mahtuva yhteiskunnallinen kannanotto terrorismin tukitoimintoja vastaan.

Ehdotettu rikoslain 34 a luvun 7 §:n laajentaminen on kannatettavaa. Rangaistavuuden alan laajentaminen on perusteltua yksinomaan siksi, että terroristisen koulutuksen antaminen on eräs terroristisen toiminnan perusedellytyksistä. Koulutuksella yhtäällä kasvatetaan terroristien toimintakykyä tehdä terrorismirikoksia ja toisaalta lisätään terroristien indoktrinaatiota terroristiseen ideologiaan. Näiden seikkojen yhteisvaikutus madaltaa yksilöiden ja ryhmittymien kynnystä toteuttaa terrorismirikoksia. Näin ollen puuttumismahdollisuuksien tehostaminen on perusteltua terrorismintorjunnan kokonaisnäkökulmasta. Sama pätee ehdotettuihin 8 §:ään terroristisesta kouluttautumisesta ja 9 §:ään terroristisesta värväyksestä.

Terroristisesta matkustamisesta ehdotettu rikoslain 34 a luvun 12 § ja 13 § terroristisen matkustamisen edistämisestä täydentävät mahdollisuuksia puuttua terroristisen toiminnan logistiikkaan. 12 §:n 2 momentin oleskelutarkoitus rikoksentekotarkoituksessa on johdonmukainen täydennys terroristisen matkustamisen rangaistussäännökseen.

Rangaistusasteikoista

Rikoslain kokonaisuudistuksessa vakiintuneista rangaistusasteikoista poikkeaminen aiemmissa rikoslain 34 a lukua koskevissa muutoksissa on ollut perusteltua. Voimassa olevat terrorismirikosten rangaistusasteikot ovat olleet oikeasuhtaisia ja maltillisia eurooppalaisessa vertailuympäristössä täyttäen kansalliselle lainsäädännölle asetetut kansainväliset velvoitteet. Rikoslain 34 a luvun sisäinen vaihteluväli rangaistusasteikoissa on ollut verrattain suuri, mutta tämä on ollut perusteltavissa terrorismirikosten monimuotoisten tekotapojen ja rikollisten tarkoitusperien moitittavuuden perusteella.

Ehdotetun rikoslain 34 a luvun 4 §:n (terrorismirikoksen valmistelu) rangaistavuuden laajentaminen ja rangaistusasteikon korotus tukevat hallituksen esityksessä mainittuja tavoitteita. Hallituksen esityksen perustelut huomioivat erilaisten valmistelumuotojen laajuuden sekä sen,

että niillä voidaan edistää vakavuudeltaan hyvinkin erilaisten terrorismirikosten tekemistä. Lisäksi perusteluissa on tehty vertailu muihin rikoslaissa rangaistaviksi säädettyjen valmistelurikosten rangaistusasteikkoon.

Rangaistusasteikkojen pitäminen nykyisellä tasolla ehdotetuissa rikoslain 34 a luvun 6 §:ssä (terroristiryhmän toimintaan osallistuminen), 9 §:ssä (terroristinen värväys), 10 §:ssä (terroristisen rikoksen rahoittaminen), 11 §:ssä (terrorismin rahoittaminen) ja rikoslain 34 luvun 12 §:ssä (kansainvälisessä sopimuksessa tarkoitetun rikoksen rahoittaminen) on johdonmukainen ratkaisu. Rikoslain mittakaavassa nykyiset rangaistusasteikot ovat laajoja ja niiden perusteella on mahdollista mitata rangaistuksia teoille, joiden sisältö ja seuraukset voivat vaihdella huomattavasti.

Ehdotettu laajennus rikoslain 34 a luvun 8 §:n (terroristinen kouluttautuminen) rangaistusasteikkoon on perusteltu laajasti. Rinnastus terrorismirikoksen valmistelun rangaistusasteikon arviointiperusteisiin on looginen. Ehdotettu laajennus rangaistusasteikkoon on lisäksi järkevässä suhteessa muihin uudessa rikoslain 34 a luvussa käytettyihin rangaistusasteikkoihin.

Rikoslain 34 a luvun 12 §:n (terroristinen matkustaminen) 13 §:n (terroristisen matkustamisen edistäminen) rangaistusasteikoihin tehtävä laajennus on perusteltu kannanotto. Matkustaminen aiotulle tekoalueelle on eräs terrorismirikosten perusedellytyksiä, joten rikosoikeuden näkökulmasta on hyväksyttävää osoittaa kyseisten tekojen moitittavuutta. Sakon poistaminen yllä mainittujen tekojen rangaistusasteikosta ei ole merkittävä poikkeus yleisestä rikoslain rangaistusasteikkojen systematiikasta.

Poliisi- ja pakkokeinolaista

Hallituksen esityksessä on kattavasti huomioitu rikoslain 34 a lukuun ehdotettujen muutosten vaikutus poliisin toimintaedellytyksiin paljastettaessa ja selvitettäessä terrorismirikoksia. Salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytettävyys terrorismirikosten torjunnassa on varmistettu asianmukaisella tavalla ehdottamalla tarvittavia muutoksia poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun sisältöön.

Poliisilain 5 luvussa säädelty salainen tiedonhankinta terrorismirikoksen paljastamiseksi on olennainen osa terrorismintorjunnan kokonaisuutta. Poliisilain 5 luvun 3 §:n muuttaminen vastaamaan ehdotettuja rikoslain 34 a luvun muutoksia varmistaa poliisille asiallisesti ja ajallisesti kattavan toimintamahdollisuuden terrorismintorjunnassa.

Pakkokeinolain 10 luku täydentää poliisilain 5 luvun toimivaltuuksia mahdollistaen poliisitoiminnan siirtymisen terrorismirikoksen paljastamisesta sen selvittämiseen. Edellä mainittu huomioiden pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä säädettyjen telekuuntelun perusterikosten laajentaminen kaikkiin terroristisessa tarkoituksessa tehtäviin rikoksiin, mukaan lukien ehdotetun rikoslain 34 a luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa luetellut rikokset, on johdonmukainen ratkaisu. Myös muiden pakkokeinolain 10 luvun salaisten pakkokeinojen käytön edellytysten täsmäyttäminen vastaamaan ehdotettuja rikoslain 34 a luvun

nimikkeitä ja rangaistusasteikkoja on perusteltua varmistamaan esitutkinnan tehokkuus.

Lopuksi

Sisäministeriö toteaa kokoavasti nyt käsiteltävä olevan hallituksen esityksen täyttävän kriminalisointiperiaatteet ja perustuvan tietopohjaiseen harkintaan rikoslain 34 a luvun muuttamisen tarpeesta. Terrorismirikosten suuntautuessa yhteiskunnan perustoimintoja ja oikeusjärjestystä vastaan sekä ollessa jatkuva vakava uhka yksilöiden hengelle ja terveydelle, esitettävät muutokset ovat oikeasuhtaisia. Esitettävät muutokset ovat riittävän tarkkarajaisia, eivätkä ne heikennä rikosoikeusjärjestelmän olemassa olevia oikeusturvatakeita.

Sisäministeriö kannattaa hallituksen esityksessä sivulla 73 mainitun kansainväliseen siviili-ilmailuun liittyvien laittomien tekojen ehkäisemisestä tehtyyn yleissopimukseen (SopS 48–50/2021) liittymisen yhteydessä tehdyistä havainnoista tarkastella uhkausrikosten sääntelyn kattavuutta huomioiden terrorismirikoksia koskevat näkökulmat.

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa muilta osin.

poliisiylitarkastaja Sami Ryhänen

Jakelu Lakivaliokunta

Tiedoksi sisäministeri Rantanen
valtiosihteeri Tamminen
erityisavustaja Kinnunen
kansliapäällikkö Sarasmaa
johdon sihteerit Landström, Söderman, Mäkiprosi
osastopäällikkö Vuori
oikeus.sm@gov.fi