HE 163/2025 vp./lausuntopyyntö

Eduskunnan lakivaliokunta

Ulkoministeriön asiantuntijalausunto eduskunnan lakivaliokunnalle, HE 163/2025 vp

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä, joka koskee terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamista. Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Hallituksen esitys terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi perustuu edeltävään työryhmämietintöön, joka käsitteli terrorismirikoksia koskevan sääntelyn ajanmukaisuutta ja vastaavuutta vertailumaiden sääntelyn kanssa. Ulkoministeriö oli edustettuna työryhmässä ja on myös antanut lausuntonsa sen mietinnöstä (VN/24185/2023-UM-25).

Ulkoministeriö toteaa, että terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia ja niiden tekemistä eri tavoin edistävät teot on Suomessa jo nyt säädetty rangaistavaksi varsin kattavasti ja tavalla, joka vastaa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksia. Rangaistavuuden alaa on laajennettu useissa eri lainsäädäntöhankkeissa, pääasiassa kansainvälisten, Euroopan unionin, Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston piirissä sovittujen kriminalisointivelvoitteiden mukaisesti ja eräiltä osin myös kansalliseen harkintaan perustuen. Viimeiset muutokset rikoslain 34 a lukuun tulivat voimaan vuonna 2023.

Samalla on selvää, että kyseisten säännösten kokonaistarkastelulle on ollut tarvetta. Usean vuosikymmenen aikana vähitellen syntyneen sääntelykokonaisuuden selkeyttä ja toimivuutta ei ole aikaisemmin kokonaisvaltaisesti arvioitu ja sen vaikeaselkoisuudesta on oltu laajasti yhtä mieltä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat toistuvasti nostaneet esiin sääntelyn kokonaistarkastelun tarpeen terrorismirikoksia koskevien lainsäädäntöhankkeiden käsittelyn yhteydessä. Myös ulkoministeriö on kiinnittänyt kokonaisarvion tarpeeseen huomiota terrorismirikoslainsäädäntöä koskevista työryhmämietinnöistä antamissaan lausunnoissa.

Ulkoministeriö katsoo, että hallituksen esityksen sisältämät ehdotukset terrorismirikoksia koskevan sääntelyn selkiyttämiseksi ja keventämiseksi vähentäisivät merkittävällä tavalla edellä todettua vaikeaselkoisuuden ongelmaa. Esimerkiksi ehdotettu jako terrorismirikoksiin ja niitä edistäviin terroristisiin rikoksiin

vähentäisi vaikealukuisiksi koettujen pykäläviittausten tarvetta ja selkeyttäisi terrorismirikoslainsäädännön kokonaisuutta. Samoin esimerkiksi kansainvälisten rikosten rahoittamista koskevien säännösten siirtäminen ehdotetulla tavalla yleisvaarallisia rikoksia koskevaan rikoslain 34 lukuun on perusteltua, koska kyseisiä perusrikoksia koskeva sääntely sisältyy samaan lukuun, eikä näiltä rikoksilta sen enempää kuin niiden rahoittamiseltakaan edellytetä terroristista tarkoitusta. Vaikka kyseiset rikokset on määritelty YK:n terrorisminvastaisissa yleissopimuksissa, ja ne sillä perusteella on aikanaan sijoitettu rikoslain 34 a lukuun, näiden sopimusten lähtökohtana on ollut tiettyjen vakavien rikosten kriminalisoiminen riippumatta siitä, missä tarkoituksessa niitä tehdään. Ehdotetut muutokset ja niiden suuri määrä tekevät perustelluksi myös rikoslain nykyisen 34 a luvun korvaamisen uudella 34 a luvulla terroristisista rikoksista. Lisäksi perustelujen kokoaminen kattavasti hallituksen esitykseen palvelee terrorismirikossäännösten soveltamista käytännössä.

Hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotuksia rangaistavan toiminnan alan laajentamisesta. Nämä ehdotukset vastaavat hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan terrorismilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan mahdollisia aukkoja nykyisissä kriminalisoinneissa. Lakivaliokunta on samoin kiinnittänyt huomiota tarpeeseen varmistua terrorismirikoksia koskevan lainsäädännön kattavuudesta suhteessa muun muassa vertailumaiden lainsäädännön ja terrorismiin liittyvien ilmiöiden kehitykseen. Vaikka Suomen terrorismirikoslainsäädäntö on jo nykyisellään varsin kattavaa, ulkoministeriö pitää hallituksen esitykseen sisältyviä ehdotuksia rangaistavan toiminnan alan laajentamiseksi perusteltuina. Tämä koskee erityisesti sellaisia uusia rikosnimikkeitä kuin terroristisessa tarkoituksessa tehty ’törkeä vapaudenriisto’, ’törkeä raiskaus’, ’törkeä lapsenraiskaus’ ja ’törkeä ryöstö’. Kansainväliset kokemukset osoittavat, että raiskausrikoksia voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa aiheuttamaan vakavaa pelkoa väestön keskuudessa. Jos kyse on laajamittaisesta toiminnasta, se täyttää myös terrorismirikoksilta vaadittavan vahinkoedellytyksen. Samoin on perusteltua, että terroristisessa tarkoituksessa tehty törkeä vapaudenriisto katetaan terrorismirikoksena silloinkin, kun siihen ei liity panttivangin ottamiseen kuuluvaa kolmannen osapuolen pakottamisen tarkoitusta.

Rangaistavan toiminnan alaa ehdotetaan jonkin verran laajennettavaksi myös terrorismirikoksia edistävän toiminnan osalta. Tästä on kyse esimerkiksi ehdotuksessa ”tekemistä varten” -muotoilun käyttämisestä terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua samoin kuin useita muita 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjä rikoksia koskevissa määräyksissä sen ilmaisemiseksi, että kyseisiä rikoksia voidaan tehdä paitsi oman, myös toisen henkilön tulevan terrorismirikoksen edistämiseksi. Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös terroristiseen matkustamiseen liittyvän oleskelun säätämistä rangaistavaksi. Tältä

osin on olennaista huomata, että ehdotettu rangaistussäännös ei koske pelkkää oleskelua tietyssä valtiossa vaan edellyttää rikollista tarkoitusta, mikä käy ilmi muotoilusta ”tehdäkseen siellä tässä luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen”. Tarkoitus tehdä rikos voisi käydä ilmi joko suullisista lausunnoista tai konkreettisista teoista.

Hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen mukaan terrorismilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä tarkistetaan rangaistusasteikkoja ”siten, että rangaistukset terrorismirikoksista kovenevat”. Hallituksen esityksessä ehdotetaan tämän mukaisesti rangaistusasteikkoihin useita muutoksia, joiden perusteella voidaan tuomita nykyisten asteikkojen mukaisia rangaistuksia ankarampia rangaistuksia. Rangaistusasteikkojen muutoksista johtuen salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöala laajenisi jonkin verran terroristisen rikosten selvittämisessä, estämisessä ja paljastamisessa. Ulkoministeriöllä ei ole huomauttamista näihin ehdotettuihin muutoksiin.

Ulkoministeriö toteaa lopuksi, että hallituksen esitys sisältää merkittävää pohdintaa terrorismirikoslainsäädännön suhteesta muihin kansainvälisiin velvoitteisiin. Tältä kannalta tärkeitä ovat muun muassa hallituksen esityksen 2.5.2.3. jaksoon sisältyvät näkökohdat, jotka koskevat perus- ja ihmisoikeuksia samoin kuin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden määräyksiä mukaan luettuina humanitaarista avustustoimintaa koskeva kansainvälinen sääntely.