Prof. Sakari Melander
20.11.2025

Kirjallinen lisäselvitys eduskunnan lakivaliokunnalle hallituksen esityksen (HE) 163/2025 vp johdosta

1. Eduskunnan lakivaliokunnan kokouksessa kokouksessa 18.11.2025 allekirjoittaneelta pyydettiin kirjallista lisäselvitystä hallituksen esityksessä 163/2025 vp ehdotettuun liittyen. Pyydettynä lisäselvityksenä esitän kunnioittavasti seuraavan.

2. Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi terrorismirikoksia koskevasta voimassa olevan rikoslain 34 a luvun 7 §:ssä tarkoitetusta erityisestä syyteoikeutta koskevasta järjestelystä. Sanotun lainkohdan mukaan syytteen nostamisesta rikoslain 34 a luvussa tarkoitetusta rikoksesta päättää valtakunnansyyttäjä. Valtakunnansyyttäjän on määrättävä tällöin myös siitä, kenen on ajettava syytettä.

3. Sanottu syyteoikeutta koskeva säännös sisällytettiin terrorismirikoksia koskevaan rikoslain 34 a lukuun sen säätämisen yhteydessä vuonna 2003. Tuolloin katsottiin, että valtakunnansyyttäjän terrorismirikoksia koskevaa syyteoikeutta puoltaa ensinnäkin vuoden 2002 terrorismirikospuitepäätöksen (2002/475/YOS) yhteydessä hyväksytty lausuma, jonka mukaan puitepäätöksen perusteella ei voida asettaa syytteeseen terrorismista henkilöitä, jotka käyttävät laillista oikeuttaan tuoda julki mielipiteensä, vaikka he kyseistä oikeutta käyttäessään syyllistyvät rikoksiin. Esityksessä lisäksi katsottiin, että myös perusoikeuksien näkökulmasta on useassa suhteessa perusteltua, että syyteoikeus järjestettäisiin ehdotetulla tavalla. Syytteen nostamisessa joudutaan esityksen mukaan harkitsemaan rikoksen terroristisen tarkoituksen olemassaoloa ja mahdollisesti myös sitä, mikä on ollut henkilön toiminnan suhde perusoikeuksien käyttämiseen. Ehdotettu syyteoikeutta koskevalla järjestelyllä pyritään esityksessä todetun mukaan takaamaan terrorismirikosten syyteharkinnassa noudatettava erityinen huolellisuus, joka puolestaan palvelisi perusoikeuksien turvaamista (HE 188/2002 vp, s. 63/I).

4. Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä (s. 123–124) valtakunnansyyttäjän syyteoikeutta koskevasta säännöksestä luopumista perustellaan ensinnäkin syyttäjälaitoksen toimintatavoilla, jotka riittävät varmistamaan huolellisen perusoikeuksia koskevan harkinnan, sekä asiassa annettavalla valtakunnansyyttäjän ohjeella. Lisäksi perusteluina viitataan esitutkintayhteistyöhön, siihen, että esimerkiksi luonteeltaan jossain määrin samankaltaiset sotarikokset jo nyt kuuluvat paikallissyyttäjän syyteharkintavaltaan, syyttäjälaitoksen vuodesta 2017 toteuttamaan sota- ja terrorismirikossyyttäjien koulutusohjelmaan sekä siihen, että terroristisen rikosten kansainväliset ulottuvuudet eivät yksin perustele nykyistä syyteoikeutta koskevan järjestelyn säilyttämistä.

5. Esityksen sisältämät syyteoikeusjärjestelystä luopumista puoltavat perustelut ovat sinänsä ymmärrettäviä ja osin myös varteenotettavia syyteoikeutta koskevaa järjestelyä arvioitaessa.

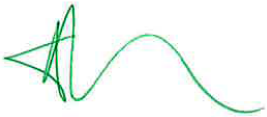
6. Kysymys terrorismirikosten kytkeytymistä perus- ja ihmisoikeuksiin on kuitenkin edelleen aivan yhtä merkityksellinen kuin se oli terrorismirikoksia alun perin vuonna 2003

rangaistavaksi säädettäessä. Terrorismirikoksia koskevan sääntelyn suhde perus- ja ihmisoikeuksiin on oikeastaan vuoden 2003 jälkeen merkittävästi laajentunut ja korostunut, koska lukua on tuon jälkeen useasti uudistettu ja luvussa rangaistavaksi säädetyn käyttäytymisen alaa samalla merkittävästi laajennettu. Olennaista on myös huomata, että kysymys on säännöksistä, joilla rangaistava käyttäytyminen ulotetaan hyvin etäälle oikeushyviä konkreettisesti loukkaavista teoista. Kysymys on näin pitkälti valmistelunluonteisten tekojen rangaistavaksi säätämisestä samoin kuin vakiintuneista osallisuusopillisista näkemyksistä poikkeavasta sääntelystä. Edellä todettu merkitsee, että vaatimus syyteharkinnassa noudatettavasta erityisestä huolellisuudesta on entisestään rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjen tekojen osalta korostunut. Tätä erityistä huolellisuutta lisää vielä käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotettu rikoslain 34 a luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettu terroristista matkustamista koskevan teon rangaistavan käyttäytymisen alan laajentaminen sanotussa säännöksessä tarkoitetussa valtiossa oleskeluun.

7. Edellä todetuin perustein terrorismirikoksia koskevalle poikkeukselliselle syyteoikeutta koskevalle järjestelylle on nähdäkseni edelleen esitettävissä samat perusteet kuin järjestelyä vuonna 2003 säädettäessä. Voidaan jopa katsoa, että luvussa rangaistavaksi säädetyn käyttäytymisen poikkeuksellisuus sekä poikkeuksellisen laajalle ulottuva aineellinen ala, jossa usein on kysymys myös täysin laillisen toiminnan rangaistavuudesta tilanteessa, jossa se tehdään terroristisessa tarkoituksessa, vahvasti perustelee erityistä huolellisuutta terrorismirikoksia koskevassa syyteharkinnassa. Nähdäkseni tällainen erityinen huolellisuus sekä perus- ja ihmisoikeuksien täysimääräinen huomioon ottaminen terrorismirikosten aivan poikkeuksellinen laajuus ja luonne huomioon ottaen toteutuisi parhaiten nykyinen syyteoikeusjärjestely säilyttämällä.

8. Selvyyden vuoksi totean vielä, että lakivaliokunnalle 18.11.2025 esityksestä toimittamassani lausunnossa (32 kohta) katsoin, että käsiteltävänä olevassa esityksessä ei ole esitetty perusteluja sille, minkä vuoksi voimassa olevat rikoslain 34 a luvussa tarkoitetuista teoista säädetyt rangaistusasteikot eivät ole oikeassa suhteessa tekojen moitittavuuteen nähden. Esityksessä (s. 127–149) on sinänsä kattavasti tarkasteltu rikoslain 34 a luvun sisältämiä rangaistusasteikkoja ja perusteltu niihin tehtäviä muutoksia, jotka osin huomattavastikin ankaroittavat sanottuja asteikkoja. Perustelemattomuutta koskeva kritiikkini kohdistui nimenomaan siihen lausunnossani (32 kohta) todettuun seikkaan, että terrorismirikoksia koskevista säännöksistä saadut soveltamiskokemukset eivät viittaa siihen, että voimassa olevat rangaistusasteikot olisivat riittämättömiä suhteessa rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjen tekojen sinänsä erityiseen moitittavuuteen. Esityksessä (s. 133) esimerkiksi todetaan, että terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta ei ole tuomittu rangaistusta, joten asteikon arvioinnissa hyödynnettävää soveltamiskokemusta ei ole. Tästä huolimatta esityksessä ehdotetaan sanotun rikoksen rangaistusasteikon huomattavaa ankaroittamista. Lähtökohdan voimassa olevia säännöksiä koskevien rangaistusasteikkojen ankaroittamisessa tulisi nähdäkseni luonnollisesti olla soveltamiskäytännössä havaitut ongelmat, jotka ovat mahdollisesti johtaneet voimassa olevan asteikon riittämättömyyteen. Rikoslain 34 a luvun suhteen soveltamiskäytäntöä on huomattavan vähän eli edellä todetun kaltaista soveltamiskäytäntöä ei siitäkään syystä ole käytettävissä, mutta sekin oikeastaan perustelisi pikemmin sitä, että suuria muutoksia asteikkoihin ei tehtäisi ilman soveltamiskäytännöstä saatavia kokemuksia.

Helsingissä 20.11.2025



Sakari Melander
professori