

# Terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa

Työryhmämietintö



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:8

# Terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa

Työryhmämietintö

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-854-7

Helsinki 2020

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö	16.6.2020	
<b>Tekijät</b>	Janne Kanerva (työryhmän sihteeri)		
<b>Julkaisun nimi</b>	Terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa Työryhmämietintö		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:8		
<b>Diaari/hankenumero</b>	OM011:00/2020 VN/933/2020	<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-854-7	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-854-7">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-854-7</a>		
<b>Sivumäärä</b>	162	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	Terrorismirikokset, rangaistukset, rikosoikeus, salaiset pakkokeinot ja salaiset tiedonhankintakeinot		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti ensinnäkin arvioinut terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten ajanmukaisuutta ja vastaavuutta keskeisten vertailumaiden sääntelyn kanssa. Suomessa terrorismirikoksina rangaistaviksi säädettyjen tekojen joukko on laaja. Lainsäädäntö vastaa Suomea sitovia kansainvälisiä veloitteita sillä varauksella, että erikseen valmisteltavina ovat terrorismin rahoittamisrikoksia koskevat lainsäädäntömuutokset ja että terrorismirikoksia koskevan direktiivin täytäntöönpanon arviointi on Euroopan unionissa vielä kesken. Vertailua muiden valtioiden lainsäädäntöihin vaikeuttaa esimerkiksi erilaisten lainsäädännön kirjoitustapojen käyttäminen. Siitä huolimatta voidaan arvioida, että Suomen terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat kattavia vertailumaiden lainsäädäntöihin verrattuna. Työryhmä on todennut eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan esiin nostaman terrorismirikoksia koskevan ja erityisesti sääntelyn selkeyttämiseen liittyvän rangaistussäännösten kokonaisarvioinnin tarpeen.</p> <p>Terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumista tai sen toimintaan osallistumista koskien työryhmä ehdottaa rangaistavuuden laajentamista jo rangaistaviksi säädettyjen terroristiryhmän toiminnan edistämistekojen lisäksi siihen, että henkilö hoitaa terroristiryhmän terroristisen rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Kyseisen rikoksen nimike myös muutettaisiin "terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi". Uutena terrorismirikoksena ehdotetaan säädettaväksi rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, joka koskisi värväytymistä terroristiryhmään tai terrorismirikoksen tekemistä ja josta tuomittaisiin sakkoo tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Kyseisen teon rangaistavuus ei edellyttäisi vaaraa terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä. Rangaistaviksi tulisivat myös sellaisen julkisen kehottamisen rahoittaminen ja matkustaminen toiseen valtioon sen tekemistä varten. Lisäksi salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi uuden rikoksen edellyttämät muutokset.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Oikeusministeriö		
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	16.6.2020	
<b>Författare</b>	Janne Kanerva (arbetsgruppens sekreterare)		
<b>Publikationens titel</b>	Bedömning av om den nationella lagstiftningen om terroristbrott är tidsenlig och hur väl bestämmelserna stämmer överens med regleringen i referensländerna Arbetsgruppsbetänkande		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2020:8		
<b>Diarie-/projekt nummer</b>	OM011:00/2020 VN/933/2020	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-854-7	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-854-7">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-854-7</a>		
<b>Sidantal</b>	162	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	Terroristbrott, straff, straffrätt, hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information		
<p><b>Referat</b></p> <p>Arbetsgruppen har i enlighet med sitt uppdrag för det första bedömt om de straffbestämmelser som gäller terroristbrott är tidsenliga och hur väl de motsvarar bestämmelserna i de viktigaste referensländerna. I Finland är antalet gärningar som är straffbara som terroristbrott omfattande. Lagstiftningen motsvarar de internationella förpliktelser som är bindande för Finland, med förbehåll för att de lagstiftningsändringar om brott som gäller finansiering av terrorism som bereds separat och utvärderingen av genomförandet av direktivet om terroristbrott fortfarande pågår i Europeiska unionen. Jämförelsen med andra staters lagstiftning försvåras t.ex. av att man använder olika formuleringssätt i lagstiftningen. Trots detta kan man uppskatta att de straffbestämmelser som gäller terroristbrott i Finland är täckande jämfört med lagstiftningen i referensländerna. Arbetsgruppen har konstaterat att riksdagens grundlagsutskott och lagutskott har lyft fram behovet av en helhetsbedömning av straffbestämmelserna i fråga om terroristbrott och i synnerhet av att förtydliga bestämmelserna.</p> <p>När det gäller hörande till en terroristgrupp eller terroristorganisation eller deltagande i deras verksamhet föreslår arbetsgruppen att straffbarheten utvidgas utöver de gärningar för att främja en terroristgrupps verksamhet som redan är straffbara också till att personen har hand om en uppgift som är väsentlig för en terroristgrupps brottsliga verksamhet i terroristiskt syfte. Brotsrubriceringen ändras också till "deltagande i en terroristgrupps verksamhet". Det föreslås att offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott som gäller värvning till en terroristgrupp eller begående av terroristbrott ska vara straffbart som ett nytt terroristbrott för vilket det kan dömas ut böter eller fängelse i högst två år. Straffbarheten för gärningen i fråga förutsätter inte något hot om att ett terroristbrott eller ett straffbart försök till ett terroristbrott ska begås. Det blir också straffbart att finansiera en sådan offentlig uppmaning eller att resa till en annan stat för att göra det. Dessutom föreslås det att det i bestämmelserna om hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information görs de ändringar som det nya brottet förutsätter.</p>			
<b>Förläggare</b>	Justitieministeriet		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Sisällys

<b>1</b>	<b>Nykytila ja sen arviointi</b> .....	<b>10</b>
1.1	Rangaistussäännösten kehitys ja tausta .....	10
1.2	Muut kuin terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevat säännökset.....	14
1.3	Terroristiryhmän toiminnan edistäminen .....	24
1.4	Terrorismirikosten rangaistusasteikot.....	31
1.5	Terrorismirikokset Suomessa ja terrorismin tilannekuva .....	33
1.6	Eräiden valtioiden rikoslainsäädäntö.....	35
1.7	Nykytilan arviointi .....	49
1.7.1	Arvioinnin lähtökohdat .....	49
1.7.2	Säätelyn yleinen ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden säätelyn kanssa.....	57
1.7.3	Terroristiryhmään tai -järjestöön kuuluminen tai sen toimintaan osallistuminen.....	64
<b>2</b>	<b>Tavoitteet</b> .....	<b>75</b>
<b>3</b>	<b>Ehdotukset ja niiden vaikutukset</b> .....	<b>76</b>
3.1	Rikoslakia koskevat ehdotukset .....	76
3.2	Pakkokeinolakia ja poliisilakia koskevat ehdotukset .....	81
3.3	Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käyttämistä koskeva ehdotus.....	84
3.4	Pääasialliset vaikutukset .....	85
<b>4</b>	<b>Muut toteuttamisvaihtoehdot</b> .....	<b>87</b>
<b>5</b>	<b>Säännöskohtaiset perustelut</b> .....	<b>88</b>

5.1	Rikoslaki .....	88
	17 luku Rikoksista yleistä järjestystä vastaan .....	88
	34 a luku Terrorismirikoksista .....	88
5.2	Pakkokeinolaki .....	98
	10 luku Salaiset pakkokeinot.....	98
5.3	Poliisilaki .....	100
	5 luku Salaiset tiedonhankintakeinot.....	100
5.4	Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa.....	101
<b>6</b>	<b>Voimaantulo .....</b>	<b>102</b>
<b>7</b>	<b>Suhde muihin esityksiin.....</b>	<b>103</b>
<b>8</b>	<b>Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys .....</b>	<b>104</b>
8.1	Rikoslakia koskevat ehdotukset .....	104
8.2	Pakkokeinolakia ja poliisilakia koskevat ehdotukset .....	110
8.3	Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käyttämistä koskeva ehdotus.....	113
	<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>	<b>114</b>
	<b>RINNAKKAISTEKSTIT .....</b>	<b>127</b>
	<b>LAGFÖRSLAG .....</b>	<b>150</b>



## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 26 päivänä helmikuuta 2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida kansallisen terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja sen vastaavuus keskeisten eurooppalaisten vertailumaiden sääntelyn kanssa. Erityisesti tuli arvioida terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumiseen tai sen toimintaan osallistumiseen liittyvät rangaistussäännökset ja valmistella niitä koskevat tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Näitä kysymyksiä koskevien muutostarpeiden ilmetessä työryhmän mietintö oli laadittava hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän oli tässä työssä myös erityisesti otettava huomioon keskeisiksi katsottavien vertailuvaltioiden ja varsinkin muiden Pohjoismaiden lainsäädäntö.

Lisäksi työryhmän asettamispäätöksen tehtäväkuvauksessa todettiin, että työryhmän tulee ottaa huomioon myös sellainen muiden ministeriöiden vastuulla oleva valmistelu, joka liittyy terrorismiin kytkeytyviin lainsäädäntökysymyksiin. Työryhmän todettiin vastaavan oikeusministeriön osalta valmistelun valtioneuvostotasoisesta yhteen sovittamisesta.

Työryhmän asettamisen taustasta asettamispäätöksessä todettiin ensinnäkin se, että valtioneuvosto julkisti 16.12.2019 linjaukset suomalaisten kotiuttamisesta al-Holin leiriltä ja että linjauksista yhden mukaan hallitus arvioi tarpeet lainsäädännön muutoksiin liittyen terroristiseen toimintaan sekä tekee tarvittavat korjaukset lainsäädäntöön. Lisäksi taustan osalta todettiin, että vastauksessaan kirjalliseen kysymykseen KK 300/2019 vp (Jaana Pelkonen/kok) oikeusministeriö on todennut ministeriön tulevan arvioimaan terroristiryhmän toimintaan osallistumista ja siihen kuulumista koskevaa sääntelyä ottaen huomioon muidenkin valtioiden lainsäädännöt.

Työryhmän toimikausi oli 26.2.–29.5.2020. Työryhmällä oli kuusi kokousta.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos, yksikönpäällikkö *Jussi Matikkala* oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntöneuvos *Janne Kanerva* oikeusministeriöstä, poliisiylitarkastaja *Sami Ryhänen* sisäministeriöstä, ulkoasiainneuvos *Marja Lehto* ulkoministeriöstä, valtiosyyttäjä *Tom Laitinen* Valtakunnansyyttäjän toimistosta, rikoskomisario *Sanna Springare* keskusrikospoliisista, ylitarkastaja *Sami Anttila* suojelupoliisista, käräjätuomari *Johanna Nevalainen* Helsingin käräjäoikeudesta, asianajaja *Tiina Haapa-aho* Suomen Asianajajaliitosta ja professori *Kimmo Nuotio* Helsingin yliopistosta. Kanerva myös toimi työryhmän sihteerinä.

Asettamis päätöksen mukaisesti työryhmä saattoi tarvittaessa kuulla asiantuntijoita. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina professori Martin Scheininiä (European University Institute) ja professori Sakari Melanderia (Helsingin yliopisto).

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti ensinnäkin arvioinut terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten ajanmukaisuutta ja vastaavuutta keskeisten vertailumaiden sääntelyn kanssa. Suomessa terrorismirikoksina rangaistaviksi säädettyjen tekojen joukko on laaja. Lainsäädäntö vastaa Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita sillä varauksella, että erikseen valmisteltavina ovat terrorismin rahoittamisrikoksia koskevat lainsäädäntömuutokset ja että terrorismirikoksia koskevan direktiivin täytäntöönpanon arviointi on Euroopan unionissa vielä kesken. Vertailua muiden valtioiden lainsäädäntöihin vaikeuttaa esimerkiksi erilaisten lainsäädännön kirjoitustapojen käyttäminen. Siitä huolimatta voidaan arvioida, että Suomen terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat kattavia vertailuvaltioiden lainsäädäntöihin verrattuna. Työryhmä on todennut eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan esiin nostaman terrorismirikoksia koskevan ja erityisesti sääntelyn selkeyttämiseen liittyvän rangaistussäännösten kokonaisarviointin tarpeen.

Terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumista tai sen toimintaan osallistumista koskien työryhmä ehdottaa rangaistavuuden laajentamista jo rangaistaviksi säädettyjen terroristiryhmän toiminnan edistämistekojen lisäksi siihen, että henkilö hoitaa terroristiryhmän terroristisen rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Kyseisen rikoksen nimike myös muutettaisiin ”terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi”. Uutena terrorismirikoksena ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, joka koskisi värväytymistä terroristiryhmään tai terrorismirikoksen tekemistä ja josta tuomittaisiin sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Kyseisen teon rangaistavuus ei edellyttäisi vaaraa terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä. Rangaistaviksi tulisivat myös sellaisen julkisen kehottamisen rahoittaminen ja matkustaminen toiseen valtioon sen tekemistä varten. Lisäksi salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi uuden rikoksen edellyttämät muutokset.

Työryhmän tietoon ei ole sen työn aikana tullut sellaista muiden ministeriöiden vastuulla olevaa valmistelua, jonka valtioneuvostotasoisesta yhteen sovittamisesta työryhmän olisi tullut vastata asettamis päätöksensä mukaisesti.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2020

Jussi Matikkala

Janne Kanerva

Sami Ryhänen

Marja Lehto

Tom Laitinen

Sanna Springare

Sami Anttila

Johanna Nevalainen

Tiina Haapa-aho

Kimmo Nuotio

# 1 Nykytila ja sen arviointi

## 1.1 Rangaistussäännösten kehitys ja tausta

Terrorismirikokset säädetään rangaistaviksi rikoslain (39/1889) 34 a luvussa. Terrorismirikoksia ovat terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset (1 §), terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos (1 a §), terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu (2 §), terroristiryhmän johtaminen (3 §), terroristiryhmän toiminnan edistäminen (4 §), koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (4 a §), kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten (4 b §), värväys terrorismirikoksen tekemiseen (4 c §), terrorismin rahoittaminen (5 §), terroristiryhmän rahoittaminen (5 a §), matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (5 b) ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen (5 c §).

Rikoslain 34 a luvun terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset perustuvat pääosin kansainvälisiin velvoitteisiin. Terrorismin rahoittaminen säädettiin rangaistavaksi vuonna 2002, kun Suomi liittyi YK:n kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaiseen yleissopimukseen (SopS 74/2002). Myös YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 (2001) terrorismin ja sen rahoituksen vastaisista toimita sekä FATF:n (Financial Action Task Force; toimintastandardeja kehittävä hallitusten välinen OECD:n yhteydessä toimiva rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastainen toimintaryhmä) tuolloiset terrorismin rahoituksen vastaiset erityissuosituksel I ja II edellyttivät terrorismin rahoittamisen säätämistä rangaistavaksi. Mainittua rikosta koskevat säännökset sijoitettiin tuolloin rikoslain 34 luvun 9 b §:ään.

Terrorismin torjumisesta tehty neuvoston puitepätös 2002/475/YOS (EYVL, N:o L 164, 22.6.2002, s. 3–7; jäljempänä ”vuoden 2002 puitepätös”) johti siihen, että vuonna 2003 rikoslakiin lisättiin terrorismirikoksia koskeva 34 a luku (rikoslain muuttamisesta annettu laki 17/2003). Sen 5 §:ään otettiin eräiltä osin muutettuina terrorismin rahoittamista koskevat säännökset. Niiden lisäksi rikoslain 34 a luvussa olivat sen alkuperäisessä muodossa rangaistussäännökset terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista (1 §), terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta (2 §), terroristiryhmän johtamisesta (3 §) ja terroristiryhmän toiminnan edistämisestä (4 §).

Suomen liittyminen vuonna 2005 tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen terrorismin ehkäisemisestä (SopS 49/2008; jäljempänä ”Euroopan neuvoston yleissopi-

mus”) edellytti useita lainsäädäntömuutoksia (rikoslain 34 a luvun muuttamisesta annettu laki 1370/2007). Rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohtaan lisättiin terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten joukkoon rikoslain 17 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetty julkinen kehottaminen rikokseen. Lukuun lisättiin erilliset koulutuksen antamista terrorismirikoksen tekemistä varten (4 a §) ja värväystä terrorismirikoksen tekemiseen (4 b §) koskevat rangaistussäännökset. Aikaisemmin terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskeva rikoslain 34 a luvun 4 § kattoi terroristiryhmän toimintaan liittyvän kouluttamisen ja värväämisen, nyt niiden rangaistavuus saatettiin koskemaan myös yksittäisen terroristin kouluttamista ja värväämistä. Yleissopimukseen liittymisen yhteydessä terroristiryhmän toiminnan edistämisen (rikoslain 34 a luvun 4 §) rangaistavuutta laajennettiin niin, että se ei enää edellytä terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemistä. Tämä tuli koskemaan myös koulutuksen antamista terrorismirikoksen tekemistä varten ja värväystä terrorismirikoksen tekemiseen.

Neuvoston puitepäätöksellä 2008/919/YOS terrorismin torjumisesta tehdyn puitepäätöksen 2002/475/YOS muuttamisesta (EUVL, N:o L 330, 28.11.2008, s. 21–23) EU:n terrorismirikoslainsäädäntö yhdenmukaistettiin Euroopan neuvoston yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteiden mukaiseksi. Joitakin sanonnallisia eroja lukuun ottamatta puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteet käytännössä vastaavat yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteita. Kun Suomi oli jo toteuttanut yleissopimuksen edellyttämät lainsäädäntömuutokset, puitepäätöksen täytäntöönpano ei johtanut lainsäädäntömuutoksiin.

Vuoden 2015 alussa rikoslain 34 a lukua muutettiin niin, että kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten säädettiin rangaistavaksi (4 b §), värväys terrorismirikoksen tekemiseen siirrettiin luvun 4 c §:ään, terrorismin rahoittamista koskeva 5 § laajennettiin koskemaan kaikkien muiden terrorismirikosten rahoittamista ja terroristiryhmän rahoittaminen säädettiin rangaistavaksi uudessa 5 a §:ssä (rikoslain 34 a luvun muuttamisesta annettu laki 1068/2014). Kouluttautumisen säätäminen rangaistavaksi ei perustunut kansainvälisiin velvoitteisiin. Näin oli pitkälti asianlaita myös terrorismin rahoittamisrikoksia koskevien säännösten muutosten kohdalla, joskin niiltä osin suoritettiin kansainvälisten velvoitteiden uudelleentarkastelua.

Joulukuun 2016 alussa tuli voimaan rikoslain 34 a luvun 5 b §, jossa säädetään rangaistavaksi matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (rikoslain 34 a luvun muuttamisesta annettu laki 919/2016). Samalla luvun 5 §:ää muutettiin niin, että tällaisen matkustamisen rahoittaminen on rangaistavaa terrorismin rahoittamisena. Muutosten taustalla oli Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2178 (2014) terrorismiin syyllistyvistä vierastaistelijoista.

Pantaessa täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/541 terrorismin torjumisesta sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta (EUVL, N:o L 88, 31.3.2017, s. 6–21; jäljempänä ”terrorismirikosdirektiivi”) tehtiin suuri joukko 15.11.2018 voimaan tulleita lainsäädäntömuutoksia (rikoslain muuttamisesta annettu laki 874/2018).

Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia koskevaa rikoslain 34 a luvun 1 §:ää muutettiin ensinnäkin niin, että teon on oltava omiaan aiheuttamaan vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, tämän edellytyksen koskiessa aiemmin maan asemesta valtiota. Lisäksi mainitun pykälän 1 momentti lisättiin niiden rikosten joukkoon, jotka voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa, eräiden vakavien tietoverkkorikosten (törkeä datavahingon teko, törkeä tietoliikenteen häirintä ja törkeä tietojärjestelmän häirintä) tietyt tekotavat (4 kohta). Uusina terrorismirikoksina rikoslain 34 a luvussa säädettiin rangaistaviksi terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos (1 a §) ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen (5 c §). Kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten laajennettiin kattamaan myös itsekouluuttaminen (rikoslain 34 a luvun 4 b) ja kouluttautuminen terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua varten. Matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten koskevaa rikoslain 34 a luvun 5 b §:ää muutettiin niin, että rangaistussäännöksestä poistettiin matkan kohdetta ja matkustajaa koskevat rajoitukset, jolloin rangaistavaksi tuli myös palaaminen ja muu matkustaminen Suomeen terrorismirikoksen tekemisen tarkoituksessa. Terrorismin rahoittamisena tuli rangaistavaksi uusien terrorismirikosten ja terrorismirikosten uusien tekemuotojen rahoittaminen (rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentti).

Euroopan neuvoston ulkoministerit hyväksyivät 19 päivänä toukokuuta 2015 Euroopan neuvoston yleissopimuksen lisäpöytäkirjan (jäljempänä ”Euroopan neuvoston lisäpöytäkirja”). Lisäpöytäkirjassa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa 2178 (2014) perustana käyttäen sopimuspuolet veloitetaan säätämään rangaistaviksi matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa (4 artikla), sellaisen matkustamisen rahoittaminen (5 artikla) sekä sellaisen matkustamisen järjestäminen tai muu edistäminen (6 artikla). Lisäksi lisäpöytäkirjassa ovat osallistumista yhteenliittymään tai ryhmään terroristisessa tarkoituksessa (2 artikla) ja koulutuksen vastaanottamista terrorismiin (3 artikla) koskevat rangaistussäännökset. Suomi on allekirjoittanut lisäpöytäkirjan vuonna 2016, mutta ei ole vielä liittynyt siihen. EU:n liittyttyä yleissopimukseen Euroopan komissio on eräissä yhteyksissä katsonut toimivaltakysymyksiin liittyvistä syistä, että jäsenvaltiot eivät voi enää liittyä lisäpöytäkirjaan. Tämä on osaltaan vaikeuttanut ja hidastanut liittymistoimiin ryhtymistä. Tilanne on näiltä osin edelleen selvittävänä.

Lausuntokierroksella on alkuvuonna 2020 ollut hallituksen esityksen luonnos terrorismin rahoittamista koskevien säännösten muuttamiseksi. Ehdotettujen muutosten taustalla ovat FATF:n ja YK:n turvallisuusneuvoston terrorismin vastaisen komitean sihteeristön (Counter-Terrorism Committee Executive Directorate eli CTED) arviot terrorismin rahoittamista koskevista Suomen rangaistussäännöksistä sekä YK:n turvallisuusneuvoston terrorismin rahoituksen vastainen päätöslauselma 2462 (2019). Muutoksilla edistettäisiin myös sitä, että rangaistussäännökset ovat kattavia suhteessa sääntelyn tavoitteeseen eli ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti vaarantavan rikollisuuden torjumiseen, että säännökset ovat rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla tarkkarajaisia ja että rangaistusasteikot vastaavat rikosten rangaistusarvoa.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan rikoslain 34 a luvun muutetussa 5 a §:ssä säädettäisiin uutena terrorismirikoksena rangaistavaksi terroristin rahoittaminen. Terrorismin rahoittamista koskevaan rikoslain 34 a luvun 5 §:ään tehtäisiin muutokset sen korostamiseksi, että pykälän mukaisissa teoissa on kysymys tietyn rikoksen rahoittamisesta. Terroristiryhmän rahoittamista koskevat säännökset siirrettäisiin muutettuina rikoslain 34 a luvun 5 b §:ään. Viimeksi mainittuja säännöksiä muutettaisiin muun ohessa niin, että tunnusmerkistön kirjoitustapa vastaisi terrorismin rahoittamisen rangaistussäännöksissä yleisesti noudatettavaa kirjoitustapaa. Lisäksi ryhmän rahoittamisesta voitaisiin tuomita nykyistä ankarampi rangaistus. Hallituksen esityksen luonnoksen lausuntokierros on päättynyt 6 päivänä maaliskuuta 2020. Lausunnoista on julkaistu lausuntotiivistelmä 17 päivänä huhtikuuta 2020 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:2). Jatkovalmistelu on lausuntopalautteen pohjalta käynnissä.

Suomi on liittymässä merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen (SopS 11/1999) ja siihen liittyvään mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan pöytäkirjaan (SopS 44/2000) vuonna 2005 tehtyihin pöytäkirjoihin. Yleissopimus ja sen pöytäkirja sekä niitä muuttavat kaksi pöytäkirjaa ovat osa terrorismin torjuntaa koskevien sopimusten verkostoa. Vuoden 2005 pöytäkirjalla yleissopimukseen on lisätty yhdeksän uutta rikosta, muiden ohessa terroristisessa tarkoituksessa tapahtuva räjähteiden, radioaktiivisen aineen tai joukkotuhoaseiden käyttäminen alusta vastaan tai aluksessa tai laukaiseminen aluksesta, öljyn, nestekaasun tai muun vaarallisen tai haitallisen aineen päästäminen aluksesta, aluksen käyttäminen aseena sekä uhkaus toteuttaa jokin tällainen teko. Vastaavat rikokset on lisätty kiinteisiin lauttoihin liittyvinä niitä koskevaan pöytäkirjaan. Lisäksi yleissopimusta muuttavassa pöytäkirjassa veloitetaan säätämään rangaistaviksi räjähteiden ja radioaktiivisen aineen kuljetus terroristisessa tarkoituksessa, biologisten, kemiallisten tai ydinaseiden kuljetus, ydinsulkusopimuksen vastainen ydinaineiden kuljetus, joukkotu-

hoaseiden valmistukseen käytettävien kaksikäyttötuotteiden kuljetus ja rikokseen syylistyneen henkilön pakomatkan avustaminen. Vuoden 2005 pöytäkirjoihin liittymisen ei ole katsottu edellyttävän lainsäädäntömuutoksia (HE 100/2019 vp ja LaVM 1/2020 vp). Eduskunta on jo hyväksynyt muutospöytäkirjoihin liittymistä koskevat lait, mutta pöytäkirjat eivät ole vielä tulleet kansallisesti voimaan.

Rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen rikosten kansainväliseen taustaan liittyen on syytä korostaa, että ei ole yleismaailmallista terrorismin määritelmää (terrorismirikosten eli kansallisen lainsäädännön näkökulmasta terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten määritelmää) ja siihen liittyvää terroristisen tarkoituksen määritelmää. Sama koskee myös sellaisia terrorismirikoksiin liittyviä käsitteitä kuin ”terroristiryhmä”, ”terroristijärjestö” ja ”terroristi”.

Rikoslain 34 a luvun 1 ja 1 a §:n säännökset terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista ja terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta perustuvat vuoden 2002 puitepäättökseen ja sen korvanneeseen terrorismirikosdirektiiviin. Sama koskee mainittujen säännösten kannalta merkityksellistä rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentissa määritettyä terroristista tarkoitusta. Myös viimeksi mainitun pykälän 2 momentissa oleva terroristiryhmän määritelmä perustuu puitepäättöksen kautta direktiiviin tulleeeseen määritelmään.

## 1.2 Muut kuin terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevat säännökset

Rikoslain 34 a luvun 1 §:ssä säädetään rangaistaviksi **terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset**, joista sellaisessa tarkoituksessa tehtynä tuomitaan tavanomaista ankarampi rangaistus:

Joka terroristisessa tarkoituksessa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, tekee

1) laittoman uhkauksen, perättömän vaarailmoituksen, 24 luvun 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun törkeän julkisrauhan rikkomisen tai 44 luvun 10 §:ssä tarkoitetun ydinenergian käyttörikoksen, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kolmeksi vuodeksi,

2) tahallisen vaaran aiheuttamisen, tahallisen räjähdერიoksen, vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkomisen tai 17 luvun 1 §:ssä tarkoitetun julkisen kehottamisen rikokseen, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi,

3) törkeän varkauden tai törkeän moottorikulkuneuvon käyttövarkauden, jonka kohteena on joukkoliikenteeseen tai tavarankuljetukseen soveltuva moottorikulkuneuvo, tuhotyön, liikennetuhotyön, terveyden vaarantamisen, törkeän vahingonteon, törkeän ampuma-aserikoksen tai puolustustarvikkeiden maastavientirikoksen, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi,



- 4) 35 luvun 3 b §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun törkeän datavahingonteon, 38 luvun 6 §:n 1 momentin 3, 5 tai 6 kohdassa tarkoitetun törkeän tietoliikenteen häirinnän tai 38 luvun 7 b §:n 1 momentin 1, 3 tai 5 kohdassa tarkoitetun törkeän tietojärjestelmän häirinnän, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi.
- 5) kemiallisen aseiden kiellon rikkomisen, biologisen aseiden kiellon rikkomisen tai tahallisen törkeän ympäristön turmelemisen, joka on tehty 48 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi,
- 6) törkeän pahoinpitelyn, törkeän ihmiskaupan, panttivangin ottamisen, törkeän tuhotyön, törkeän terveyden vaarantamisen, ydinräjähdeterikoksen tai kaappauksen, on tuomittava vankeuteen vähintään kahdeksi ja enintään kahdeksitoista vuodeksi,
- 7) surman, on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi ja enintään kahdeksitoista vuodeksi, tai
- 8) tapon, on tuomittava vankeuteen vähintään kahdeksaksi vuodeksi tai elinkaudeksi. Joka terroristisessa tarkoituksessa tekee murhan, on tuomittava vankeuteen elinkaudeksi.  
Yritys on rangaistava.

Rikoslain 34 a luvun 1 §:n ja muidenkin terrorismirikosten tunnusmerkkien kannalta olennainen **terroristinen tarkoitus** määritellään vuoden 2002 puitepäätökseen perustuen ja sen korvanneen terrorismirikosdirektiivin kanssa yhdenmukaisesti luvun 6 §:n 1 momentissa seuraavasti:

Rikoksenteijällä on *terroristinen tarkoitus*, jos hänen tarkoituksenaan on:

- 1) aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa;
- 2) pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomainen taikka kansainvälinen järjestö tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin;
- 3) oikeudettomasti kumota jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä tai horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä taikka aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtiotaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille; tai
- 4) aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa kansainvälisen järjestön taloudelle tai sellaisen järjestön muille perusrakenteille.

Puitepäätöksen täytäntöönpanon ja rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentin säätämisen yhteydessä painotettiin sitä, että varsinkin 2 ja 3 kohdissa on mukana sellaisia tavoitteita, joihin voidaan pyrkiä myös muulla kuin terroristisella toiminnalla. Esimerkiksi lakolla tai mielenosoituksella voidaan pyrkiä pakottamaan hallitus tekemään jotakin. Onkin tärkeä pitää erillään terrorismista toiminta, joka tapahtuu käyttämällä yleisesti tunnustettuja perusoikeuksia. Tämä on otettu huomioon myös puitepäätöksessä useassa kohdin. (HE 188/2002 vp, s. 58/I)

Rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteluissa todetaan lisäksi, että puitepäätöksen johdannosta ilmenevä puitepäätöksen tarkoitus ja erikseen hyväksytyt lausumat osoittavat, että puitepäätöksen tarkoituksena on suojata oikeusvaltiollista ja demokraattista yhteiskuntaa. Puitepäätöksen mukainen tulkinta on, että epädemokraattisissa tai totalitaarisissa yhteiskunnissa toimivien liikkeiden toimia, joilla ne pyrki-

vät oikeusvaltiolliseen ja demokraattiseen yhteiskuntajärjestykseen, ei pidetä terroristisessa tarkoituksessa tehtyinä rikoksina. Tämä ei merkitse, etteivätkö tällaiset teot voisi olla muiden säännösten mukaan arvioitavia rikoksia. (HE 188/2002 vp, s. 61/I)

Lainsäädäntöteknisistä syistä **terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos** säädettiin terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä erikseen rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 1 a §:ssä:

Joka terroristisessa tarkoituksessa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, valmistaa, hankkii, kuljettaa, toimittaa tai kehittää ydinterrorismin torjumisesta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/2009) 1 artiklan 4 kappaleen b kohdassa tarkoitetun laitteen, pitää sellaista laitetta hallussaan tai harjoittaa tutkimustoimintaa sellaisen laitteen valmistamista varten, on tuomittava *terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä säädetään rangaistavaksi **terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu** seuraavasti:

Joka tehdäkseen 1 §:n 1 tai 2 momentissa tai 1 a §:ssä tarkoitetun rikoksen

- 1) sopii toisen kanssa tai laatii suunnitelman sellaisen rikoksen tekemisestä,
- 2) valmistaa, pitää hallussaan, hankkii, kuljettaa, käyttää tai luovuttaa räjähteen, kemiallisen tai biologisen aseensa taikka toksiiniaseensa, ampuma-aseensa taikka vaarallisen esineen tai aineen tai
- 3) hankkii ydinräjähteen valmistukseen tai kemiallisen tai biologisen aseensa taikka toksiiniaseensa valmistukseen tarvittavia laitteita tai aineita taikka siihen tarvittavan valmistuskaavan tai -piirustuksen,

on tuomittava *terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

Mikään Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista ei nimenomaisesti edellytä terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun säätämistä rangaistavaksi. Teko kuitenkin säädettiin rangaistavaksi vuoden 2002 puitepäättöksen täytäntöönpanon yhteydessä. Lainsäädäntöratkaisua perusteltiin (HE 188/2002 vp, s. 43/II ja 44/I) ensinnäkin sillä, että tuolloin Suomessa valmistelukriminalisoinnit koskivat yleensä oikeusjärjestyksen vakavimpiin lukemia rikoksia ja että oli perusteltua, että vakavuudeltaan niihin rinnastettava terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu on myös rangaistava teko. Lisäksi valmistelukriminalisoinnin tarpeen todettiin ilmenevän myös puitepäättöksestä, jonka 2 artikla koski terroristiryhmään liittyviä terrorismirikoksia. Hallituksen esityksen mukaan tällaisesta rikoksesta rankaiseminen ei edellytä, että ryhmä olisi vielä tehnyt mitään varsinaisia terroritekoja. Tämän vuoksi katsottiin, että kriminalisointi oli tarpeen ulottaa melko pitkälle.

Terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua koskevan rikoslain 34 a luvun 2 §:n säätämisen jälkeen terrorismirikoksia koskeva lainsäädäntötilanne on hallituksen esityksessä HE 188/2002 vp todettuihin perusteluihin liittyen muuttunut, kun vuonna 2008 voimaan tulleiden lainsäädäntömuutosten myötä rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädetty terroristiryhmän toiminnan edistäminen ei enää edellytä terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemistä. Sitä tosin jo ehdotettiin mainitussa hallituksen esityksessäkin, mutta tuolloin eduskuntakäsittelyssä kyseinen rangaistavuuden edellytys lisättiin momenttiin. Merkittävää muutosta lainsäädäntöympäristössä tarkoittaa myös se, että rikoslain 34 a luvun säätämisen jälkeen luvussa on säädetty rangaistaviksi useita terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistäviä valmisteluluonteisia tekoja, joita voidaan tehdä niin yksittäisen henkilön kuin terroristiryhmänkin toiminnassa (kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten sekä matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja sen edistäminen). Lisäksi koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja värväys terrorismirikoksen tekemiseen on laajennettu koskemaan myös yksittäisen terroristin kouluttamista ja värväämistä.

Rikoslain 34 a luvun 3 §:n mukaan rangaistavaa on **terroristiryhmän johtaminen** seuraavasti:

Joka johtaa terroristiryhmää, jonka toiminnassa on tehty 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tai 1 a §:ssä tarkoitettu rikos tai sellaisen rikoksen rangaistava yritys taikka 2 §:ssä tarkoitettu rikos, on tuomittava *terroristiryhmän johtamisesta* vankeuteen vähintään kahdeksi ja enintään kahdeksitoista vuodeksi.

Joka johtaa terroristiryhmää, jonka toiminnassa on tehty vain 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu rikos, on tuomittava terroristiryhmän johtamisesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Joka tuomitaan terroristiryhmän johtamisesta, on tuomittava myös tekemästään tai hänen johdollaan terroristiryhmän toiminnassa tehdystä 1 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta tai sellaisen rikoksen rangaistavasta yrityksestä taikka 2 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta.

Rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyä terroristiryhmän toiminnan edistämistä käsitellään seuraavassa jaksossa. Sekä mainitun rikoksen että terroristiryhmän johtamisen ja terroristiryhmän rahoittamisen (5 a §) kannalta merkityksellinen on luvun 6 §:n 2 momentissa säädetty **terroristiryhmän määritelmä**, joka sekin perustuu vuoden 2002 puitepäätökseen ja jota vastaava on myös terrorismirikosdirektiivissä:

*Terroristiryhmällä* tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen 1 tai 1 a §:ssä tarkoitettuja rikoksia.

Terroristiryhmän määritelmää täsmennetään sen perusteluissa (HE 188/2002 vp, s. 61/II ja 62/1). Niissä viitataan rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevan hallituksen esityksen perusteluihin, joiden mukaan viikoissa mitattu kesto ei vielä osoita rikollisjärjestön pysyvyyttä, mutta vuoden toiminta täyttäisi tämän vaatimuksen selvästi. Tähän väliin sijoittuvan keston merkitys pysyvyyden kannalta harjittaisiin tapauskohtaisesti.

”Rakenteeltaan jäsenyneen” osalta puitepäätöksen täytäntöönpanoon liittyvässä hallituksen esityksessä viitataan puitepäätöksen 2 artiklan 1 kohdassa todettuun, jonka mukaan ilmaisulla tarkoitetaan yhteenliittymää, joka ei ole muodostunut sattumalta rikosten välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei ole välttämättä muodollisesti määriteltäviä tehtäviä, jonka kokoonpano ei välttämättä pysy jatkuvasti samana ja jonka rakenne ei ole välttämättä pitkälle kehitetty. Hallituksen esityksen HE 188/2002 vp mukaan ”rakenteeltaan jäsenynyt” ei edellytä esimerkiksi käskyvaltasuhteita, kunhan määritelmän muut edellytykset täyttyvät.

Rikoslain 34 a luvun 4 a §:ssä säädetään rangaistavaksi **koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten**:

Joka edistääkseen 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, toimeenpanee, yrittää toimeenpanna tai antaa koulutusta räjähteiden, ampuma-aseiden tai muiden aseiden taikka myrkyllisten tai haitallisten aineiden valmistuksessa tai käytössä taikka muulla vastaavalla tavalla toimeenpanee, yrittää toimeenpanna tai antaa koulutusta, on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Rikoslain 34 a luvun 4 b §:n mukaan rangaistavaa on **kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten**:

Joka tehdäkseen 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa taikka 1 a tai 2 §:ssä tarkoitetun rikoksen kouluttautuu räjähteiden, ampuma-aseiden tai muiden aseiden taikka myrkyllisten tai haitallisten aineiden valmistuksessa tai käytössä taikka muiden näihin merkitykseltään rinnastuvien erityisten menetelmien tai teknikkoiden käytössä, on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava, *kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

**Värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen** säädetään rikoslain 34 a luvun 4 c §:ssä:

Joka edistääkseen 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, perustaa tai organisoii terroristiryhmän

taikka värvää tai yrittää värvätä väkeä terroristiryhmään tai muuten tekemään mainituissa pykälissä tarkoitetun terrorismirikoksen, on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

**Terrorismin rahoittaminen** säädetään rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 5 §:ssä:

Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan

- 1) panttivangin ottamista tai kaappausta,
- 2) sellaista tuhotyötä, törkeää tuhotyötä tai yleisvaarallisen rikoksen valmistelua, jota on pidettävä terrorististen pommi-iskujen torjumista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 60/2002) tarkoitettuna rikoksena,
- 3) sellaista tuhotyötä, liikennetuhotyötä, törkeää tuhotyötä tai yleisvaarallisen rikoksen valmistelua, jota on pidettävä siviili-ilmailun turvallisuuden kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 56/1973), kansainväliseen siviili-ilmailuun käytettävillä lentoasemilla tapahtuvien laittomien väkivallantekojen ehkäisemistä koskevassa lisäpöytäkirjassa (SopS 43/1998), merenkulun turvallisuuden kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 11/1999) tai mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuden kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa pöytäkirjassa (SopS 44/2000) tarkoitettuna rikoksena,
- 4) sellaista ydinräjähderikosta, terveyden vaarantamista, törkeää terveyden vaarantamista, ydinenergian käyttörikosta tai muuta ydinaineeseen kohdistuvaa tai ydinainetta välineenä käyttäen tehtyä rangaistavaksi säädettyä tekoa, jota on pidettävä ydinaineiden turvajärjestelyjä koskevista toimista tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 72/1989) tarkoitettuna rikoksena, tai
- 5) murhaa, tappoa, surmaa, törkeää pahoinpitelyä, vapaudenriistoa, törkeää vapaudenriistoa, törkeää ihmiskauppaa, panttivangin ottamista tai törkeää julkisrauhan rikkomista tai niillä uhkaamista, kun teko kohdistuu henkilöön, jota tarkoitetaan kansainvälistä suojelua nauttivia henkilöitä vastaan, mukaan lukien diplomaattiset edustajat, kohdistuvien rikosten ehkäisemistä ja rankaisemista koskevassa yleissopimuksessa (SopS 63/1978),

on tuomittava *terrorismin rahoittamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Terrorismin rahoittamisesta tuomitaan myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 b tai 5 c §:ssä tarkoitettua rikosta.

Yritys on rangaistava.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos teko on rangaistava 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettuna rikoksena tai sellaisen yrityksenä tai osallisuutena sellaiseen rikokseen taikka 1, 2 tai 4 b §:n mukaan tai teosta säädetään muualla laissa ankarampi rangaistus.

**Terroristiryhmän rahoittaminen** säädetään rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 5 a §:ssä:

Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle terroristiryhmälle tietoisena ryhmän luonteesta terroristiryhmänä, on tuomittava *terroristiryhmän rahoittamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos teko on rangaistava 5 §:n tai 46 luvun 1–3 §:n mukaan tai teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus.

Lausuntokierroksella olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan rikoslain 34 a luvun 5 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terrorismin rahoittamisen rikosnimike muutetaisiin ”terrorismirikoksen rahoittamiseksi”. Mainittua rikosta koskeviin säännöksiin tehtäisiin lisäksi tarkennukset sen selventämiseksi, että rahoittamisteon tulee kohdistua tietyn nimisen rikoksen rahoittamiseen (”jotakin” 1 momentissa ja ”jotakin seuraavista rikoksista” 2 momentissa). Lisäksi 1 ja 2 momentin paikkaa vaihdettaisiin johdonmukaisuussyistä. Mainitut säännökset kuuluisivat muutettuina seuraavasti:

Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan jotakin 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 c tai 5 d §:ssä tarkoitettua rikosta, on tuomittava *terrorismirikoksen rahoittamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Terrorismirikoksen rahoittamisesta tuomitaan myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan jotakin seuraavista rikoksista:

- 1) panttivangin ottaminen tai kaappaus,
- 2) sellainen tuhotyö, törkeä tuhotyö tai yleisvaarallisen rikoksen valmistelu, jota on pidettävä terrorististen pommi-iskujen torjumista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 60/2002) tarkoitettuna rikoksena,
- 3) sellainen tuhotyö, liikennetuhotyö, törkeä tuhotyö tai yleisvaarallisen rikoksen valmistelu, jota on pidettävä siviili-ilmailun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 56/1973), kansainväliseen siviili-ilmailuun käytettävillä lentoasemilla tapahtuvien laittomien väkivallantekojen ehkäisemistä koskevassa lisäpöytäkirjassa (SopS 43/1998), merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 11/1999) tai mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevassa pöytäkirjassa (SopS 44/2000) tarkoitettuna rikoksena,
- 4) sellainen ydinräjähdერიkos, terveyden vaarantaminen, törkeä terveyden vaarantaminen, ydinenergian käyttörikos tai muu ydinaineeseen kohdistuva tai ydinainetta välineenä käyttäen tehty rangaistavaksi säädetty teko, jota on pidettävä ydinaineiden turvajärjestelyjä koskevista toimituksista tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 72/1989) tarkoitettuna rikoksena, tai
- 5) murha, tappo, surma, törkeä pahoinpitely, vapaudenriisto, törkeä vapaudenriisto, törkeä ihmiskauppa, panttivangin ottaminen tai törkeä julkisrauhan rikkominen tai niillä uhkaaminen, kun teko kohdistuu henkilöön, jota tarkoitetaan kansainvälistä suojelua nauttivia henkilöitä vastaan, mukaan lukien diplomaattiset edustajat, kohdistuvien rikosten ehkäisemistä ja rankaisemista koskevassa yleissopimuksessa (SopS 63/1978).

Lausuntokierroksella olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan uutena rikoksena säädetäisiin rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun muutetussa 5 a §:ssä terroristin rahoittaminen seuraavasti:

Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan henkilöä, joka lausumiensa, esittämiensä uhkausten tai hänen toiminnastaan muuten saatujen tietojen perusteella toimii tehdäkseen 1 tai 1 a §:ssä tarkoitettuja rikoksia tai osallistuakseen niiden tekemiseen 5 luvun 3–6 §:ssä tarkoitettuna rikokseen osallisena, on tuomittava *terroristin rahoittamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos teko on rangaistava 5 §:n mukaan tai teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus.

Lausuntokierroksella olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan terroristiryhmän rahoittamista koskevat säännökset siirrettäisiin muutettuina luvun 5 b §:ään. Mainitun rikoksen tunnusmerkistön kirjoitustapaa muutettaisiin niin, että se vastaa terrorismin rahoittamissäännöksissä noudatettavaa kirjoitustapaa, jonka mukaan varojen antajalla tai kerääjällä täytyy olla tietty tarkoitus tai tietoisuus. Terroristiryhmän rahoittamisen rangaistusasteikkoa muutettaisiin niin, että myös mainitusta rikoksesta tuomittaisiin vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kuusi vuotta. Voimassa olevan lain mukaan terroristiryhmän rahoittamisesta tuomitaan sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta. Lisäksi poistettaisiin terroristiryhmän rahoittamisen rangaistavuuden toissijaisuus suhteessa säännöstelyrikoksia koskeviin rikoslain 46 luvun säännöksiin. Pykälä muutetussa muodossaan kuuluisi seuraavasti:

Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua terroristiryhmää, on tuomittava *terroristiryhmän rahoittamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos teko on rangaistava 5 §:n mukaan tai teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus.

Rikoslain 34 a luvun 5 b §:n mukaan rangaistavaa on matkustaminen ulkomaille eli valtioiden välisen rajan ylittävästi kaikkien muiden terrorismirikosten tekemistä varten. Tämä koskee esimerkiksi matkustamista Suomesta toiseen valtioon ja palaamista Suomeen terrorismirikoksen tekemisen tarkoituksessa. **Matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten** säädetään rangaistavaksi seuraavasti (lausuntokierroksella olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan pykälä siirtyisi 5 c §:ksi):

Joka matkustaa toiseen valtioon tehdäkseen siellä 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 tai 5 a §:ssä tarkoitettun rikoksen, on tuomittava, jollei teko ole jonkin mainitun pykälän mukaan rangaistava, *matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Rikoslain 34 a luvun 5 c §:ssä säädetään rangaistavaksi **terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen** seuraavasti (lausuntokierroksella olleen hallituksen esityksen luonnoksen mukaan pykälä siirtyisi 5 d §:ksi):

Joka edistääkseen 5 b §:n 1 momentissa tarkoitetun rikoksen tekemistä neuvoin, toimin tai muilla tavoin auttaa toista, on tuomittava *terrorisimirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun tekoon ei sovelleta 5 luvun 6 §:n säännöksiä avunannosta.

Rikoslain 34 a luvun rikokset ovat rangaistavia vain tahallisesti tehtyinä. Tämä ilmenee paitsi siitä, että säännöksissä ei ole rikoslain 3 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisesti erikseen mainittua vaadittavaa syyksiluettavuuden lajia, myös siitä, että kyseisen luvun valmistelu- ja edistämistyyppisissä rangaistussäännöksissä asetetaan rangaistavalle toiminnalle tiettyjä teon tarkoitukseen tai tekijän tietoisuuteen liittyviä edellytyksiä käytämällä ilmauksia ”tehdäkseen”, ”edistääkseen”, ”tietoisena siitä, että” ja ”rahoittaakseen”. Käytettyjen muotoilujen perusteella kysymys on tällöin korkeammanasteisesta tahallisuudesta. Tahallisuuteen liittyy myös tekijän terroristinen tarkoitus, rikoslain 34 a luvun 1 ja 1 a §:ssä rangaistaviksi säädettyjen terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten ja terroristisessa tarkoituksessa tehdyn radiologista asetta koskevan rikoksen osalta suoraan ja niiden tekemistä edistävien rikosten osalta välillisesti.

Rikoslain 34 a luvun 2, 4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 c §:ssä rangaistaviksi säädettyt terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu, terroristiryhmän toiminnan edistäminen, koulutuksen antaminen ja kouluttautuminen terrorisimirikoksen tekemistä varten, värväys terrorisimirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittaminen, terroristiryhmän rahoittaminen sekä matkustaminen terrorisimirikoksen tekemistä varten ja sen edistäminen ovat itsenäisiä rikoksia, joiden rangaistavuus ei edellytä, että 1 §:ssä tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos (”terrori-isku”) taikka kyseisissä pykälissä mainittu muu teolla edistettävä rikos tehdään. Näiden rikosten yhteys tulevaisuudessa mahdollisesti tehtävään terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen voi olla hyvinkin etäinen. Se riippuu kysymyksessä olevan terrorisimirikoksen tunnusmerkistöstä ja tapauskohtaisista olosuhteista. Pykälien perusteluista on luettavissa, että terrorisimirikoksella edistettävän toisen terrorisimirikoksen ei tarvitse olla yksityiskohtaisesti yksilöity esimerkiksi tekoajan tai tekopaikan suhteen (HE 18/2014 vp, s. 27/II ja 29/II liittyen kouluttautumiseen terrorisimirikoksen tekemistä varten ja terrorismin rahoittamiseen, HE 93/2016 vp, s. 36 liittyen matkustamiseen terrorisimirikoksen tekemistä varten ja HE 30/2018 vp, s.106 liittyen terrorisimirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen).

Rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädetty rikokset ovat kansainvälisiä rikoksia. Tämä tarkoittaa sitä, että kyseisiin rikoksiin voidaan soveltaa Suomen lakia ja rikokset voidaan käsitellä Suomessa rikosprosessissa riippumatta tekijästä, tekopaikasta ja tekopaikan lainsäädännöstä. Momentin perusteella uudet lukuun lisättävät terrorisimirikokset tulevat kansainvälisiksi rikoksiksi. Momentin 3 ja 4 kohdan mukaan kansainvälisiä rikoksia ovat myös tiettyjen



rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten tekemiseksi tehdyt ryöstö-, kiristys- ja väärennysrikokset. Kansainvälisiksi rikoksiksi säätämistä momentin 2–4 kohdan mukaisella tavalla eivät edellytä rangaistussäännösten taustalla olevat kansainväliset velvoitteet, joiden mukaan kansallisen toimivallan on yleensä perustuttava kansainvälisesti vakiintuneisiin toimivaltaperusteisiin (esimerkiksi rikos on tehty kyseisen valtion alueella, rikoksesta epäilty on kyseisen valtion kansalainen tai rikos on kohdistunut kyseisen valtion kansalaiseen).

Rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen rikosten säätäminen kansainvälisiksi rikoksiksi toteutettiin vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä (HE 188/2002 vp, s. 19–22), koska rikoslain 1 luvussa säädetty Suomen rikosoikeuden soveltamisala ei kaikilta osin täyttänyt puitepäätöksen 9 artiklan asettamia vaatimuksia. Tämä vaihtoehto valittiin sen asemesta, että muutoksia olisi tehty rikoslain 1 luvun yksittäisiin säännöksiin. Kun terrorismirikosten piiri on sen jälkeen laajentunut rikoslain 34 a luvussa, ne ovat 1 luvun 7 §:n 3 momentin perusteella tulleet kansainvälisiksi rikoksiksi.

Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan esitutkintaviranomainen voi tutkia ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen, jos rikokseen rikoslain 1 luvun säännösten nojalla voidaan soveltaa Suomen lakia ja jos esitutkinnan toimittaminen Suomessa on rikostutkinnallisista syistä ja rikosvastuun toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukaista. Momentti sanamuotonsa mukaisesti jättää esitutkintaviranomaiselle harkinnanvaraa sen suhteen, ryhdytäänkö ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen suhteen toimenpiteisiin.

Kuten esitutkintalain 3 luvun 8 §:n 1 momentin esitöistä ilmenee (HE 222/2010 vp, s. 184/I), ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen tutkimiseen Suomessa vaikuttavat moninaiset tutkinnallisiin syihin ja rikosvastuun toteutumiseen liittyvät näkökohdat. Huomiota voidaan ottaa esimerkiksi se, missä valtiossa rikoksesta epäilty oleskelee ja missä valtiossa asiaa koskeva selvitys on parhaiten kerättävissä. Myös mahdollisella rikostutkinnan jo tapahtuneella käynnistymisellä ulkomailla ja sen vaiheella on merkitystä. Rikosvastuun toteutumiseen liittyvä näkökohta lain esitöiden mukaan on myös pyrkimys oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, mikä ei välttämättä aina täysimääräisesti toteudu kaikkien valtioiden rikosprosessimenettelyissä.

Rikoslain 1 luvun 12 §:n mukaan ulkomailla tehdyksi epäiltyä rikosta ei saa tietyissä tapauksissa tutkia Suomessa ilman valtakunnansyyttäjän syytemääräystä. Esitutkintalain 3 luvun 8 §:n 1 momentin perustelujen mukaan syyttäjällä on muutenkin tärkeä asema arvioitaessa sitä, käynnistetäänkö ulkomailla tehdyksi epäiltyä rikosta koskeva esitutkinta Suomessa. Tällaisten rikosten tutkinnan käynnistämisen voi katsoa kuuluvan esitutkintalain 5 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisen esitutkintayhteistyöhön liittyvän

yhteistyövelvollisuuden piiriin. Tämä näkökohta korostuu momentin perustelujen mukaan tapauksissa, joissa tarvitaan valtakunnansyyttäjän syytemääräys. Rikoslain 34 a luvun 7 §:n mukaan syytteen nostamisesta terrorismirikoksista päättää valtakunnansyyttäjä.

Terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat vuodesta 2002 lähtien lisääntyneet erityisesti kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisen vuoksi. Säännösten suhdetta toisiinsa ja sääntelyä muutenkaan ei ole missään vaiheessa kokonaisvaltaisesti arvioitu. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vuoden 2016 lainsäädäntömuutosten tekemisen ja terrorismirikosdirektiivin valmistelun yhteydessä todennut (PeVL 37/2016 vp, s. 3 ja PeVL 56/2016 vp, s. 6), että rikosoikeudelliseksi sääntelyksi terrorismirikokset muodostavat monimutkaisen ja vaikeaselkoisen kokonaisuuden. Koska kysymys on sääntelystä, jonka yhteydessä täsmällisyyttä koskeva vaatimus on erityisen korostunut, perustuslakivaliokunnan mukaan terrorismirikoksia koskevan sääntelyn kokonaisuutta on syytä pyrkiä yksinkertaistamaan.

Eduskunnan lakivaliokunta on terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä todennut (LaVM 4/2018 vp, s.10), että terrorismirikoksia koskevaan rikoslain 34 a lukuun on 2000-luvulla tehty lukuisia muutoksia, jotka ovat johtuneet muun muassa kansainvälisistä velvoitteista. Valiokunta katsoo, että terrorismirikoksia koskeva rikoslain 34 a luku on nykymuodossaan yleisesti ottaen varsin vaikeaselkoinen kokonaisuus. Valiokunta pitää perusteltuna, että terrorismirikoksia koskeva sääntely arvioidaan jatkossa kokonaisuutena omana lainsäädäntöhankkeenaan. Tässä yhteydessä on lakivaliokunnan mukaan perusteltua arvioida myös, mahdollistavatko rikoslain terrorismia koskevat kriminalisoinnit riittävän tehokkaan puuttumisen terroristisessa tarkoituksessa tehtävän toiminnan eri ilmenemismuotoihin, etenkin niin sanotun vierastaistelijailmiön osalta.

## 1.3 Terroristiryhmän toiminnan edistäminen

Rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä säädetään rangaistavaksi terroristiryhmän toiminnan edistäminen seuraavasti:

Joka edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä,

- 1) varustaa tai yrittää varustaa terroristiryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
- 2) hankkii tai yrittää hankkia taikka luovuttaa terroristiryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

3) hankkii tai yrittää hankkia tiedon, jonka tuleminen terroristiryhmän tietoon on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa maalle tai kansainväliselle järjestölle, taikka välittää, luovuttaa tai ilmaisee terroristiryhmälle sellaisen tiedon,

4) hoitaa terroristiryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antaa ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai

5) tekee 32 luvun 6 tai 7 §:ssä tarkoitetun rikoksen,

on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *terroristiryhmän toiminnan edistämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään oikeudellisesta neuvonnasta, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista.

Vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä terroristiryhmän toiminnan edistämisen rangaistavaksi säätämällä toteutettiin puitepäätöksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan velvoite säätää rangaistavaksi terroristiryhmän aktiviteetteihin osallistuminen (participating in the activities of a terrorist group). Mainitun alakohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että tahallisesti tehtynä rangaistaan terroristiryhmän toimintaan osallistuminen mukaan lukien tietojen tai aineellisten välineiden antaminen sille tai sen toiminnan rahoittaminen jollakin tavalla tietoisena siitä, että osallistuminen edistää terroristiryhmän rikollista toimintaa. Edellä todetun mukaisesti puitepäätöksen alakohta oli vaikuttamassa myös siihen, että rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä säädetään rangaistavaksi terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu. Sanatarkasti puitepäätöksen alakohtaa vastaava kriminalisointivelvoite on terrorismirikosdirektiivin 4 artiklan b alakohdassa. Lain-säädäntöä ei tältä osin muutettu direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

Hallituksen esityksessä HE 188/2002 vp rikosnimikkeeksi ehdotettiin "terroristiryhmän toimintaan osallistumista", mutta lakivaliokunnan ehdotuksesta (LaVM 24/2002 vp) rikosnimike muutettiin eduskuntakäsittelyssä "terroristiryhmän toiminnan edistämiseksi", jonka valiokunta katsoi paremmin vastaavan pykälän sisältöä. Erityisesti rangaistussäännösten tarkkarajaisuutta edellyttävän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vuoksi rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä säädetään rangaistavasta toiminnasta huomattavasti yksityiskohtaisemmin kuin vuoden 2002 puitepäätöksen ja direktiivin alakohdissa.

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa rangaistaviksi säädettyjen tekojen luettelo muuttui eduskuntakäsittelyssä. Hallituksen esityksessä HE 188/2002 vp momenttiin ehdotettiin 6 kohtaa, jonka mukaan rangaistaisiin sitä, joka muulla vakavuudeltaan edellisiin kohtiin rinnastettavalla tavalla toimii terroristiryhmän hyväksi. Kohtaa perusteltiin esityksessä (s. 54) sillä, että puitepäätöksen yleisluonteisuuden vuoksi tällainen tarkemmin täsmentämätön kohta on tarpeen. Tarkoituksena ei esityksen perustelujen mukaan ollut, että kohta olisi mahdollistanut rankaisemisen esimerkiksi pelkästä ryhmän kokouksiin osallistumisesta, sen tukemisesta mielipiteenilmauksin taikka sen

kannattamisesta. Kohdan perusteluissa viitattiin myös eräisiin rangaistaviin tekoihin (rahanpesurikokset) ja eräisiin laillisiin tekoihin (talouden hoitaminen ja tärkeiden taloudellisten neuvojen antaminen).

Perustuslakivaliokunta piti rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotettua 6 kohtaa sääntelyn tarkkuuden kannalta arveluttavana, ja sen poistamista lakiehdotuksesta oli syytä harkita (PeVL 48/2002 vp, s. 3/II). Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten lakivaliokunta katsoi (s. 6/II), että 6 kohta ei ollut rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen kannalta riittävän tarkkarajainen. Säännöksen perusteella ei ollut mahdollista ennakoita tietää, mitkä teot sen mukaan ovat rangaistavia. Lakivaliokunnan mietinnön johdosta momenttiin kuitenkin otettiin hallituksen esityksessä todettuun perustuen tärkeiden taloudellisten asioiden tai erittäin tärkeiden taloudellisten tai oikeudellisten neuvojen antamista koskeva 6 kohta sekä kätkemisrikoksia koskeva 7 kohta, joista viimeksi mainittu on myöhemmin tarkentunut koskemaan rahanpesurikoksia. Kohtien numerointi on myös muuttunut (nykyisin 4 ja 5 kohta), kun momentista poistettiin vuonna 2008 Euroopan neuvoston yleissopimukseen liittymisen yhteydessä värväämistä ja koulutuksen antamista koskevat kohdat mainittujen tekojen tullessa yleisesti rangaistaviksi niitä koskevien erillisten rikoslain 34 a lukuun lisättyjen säännösten nojalla.

Muiden terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävien terroristirikosten tavoin terroristiryhmän toiminnan edistämisen rangaistavuus ei edellytä, että ryhmän toiminnassa tehdään terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos. Tekijä voi toiminnallaan edistää myös rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun tekemistä ryhmän toiminnassa.

Terroristiryhmän toimintaan liittyvien terroristirikosten osalta on huomattava, että muitakin terroristirikoksia kuin rikoslain 34 a luvun 3, 4 ja 5 a §:ssä rangaistavaksi säädettyjä terroristiryhmän johtamista, terroristiryhmän toiminnan edistämistä ja terroristiryhmän rahoittamista voidaan tehdä terrorismiryhmään liittyvinä. Luvun muut rangaistussäännökset soveltuvat kirjoitustapansa puolesta niin yksin kuin ryhmänkin kanssa toimivien henkilöiden tekoihin. Näin ollen esimerkiksi koulutuksen antaminen ja kouluttautuminen terroristirikoksen tekemistä varten ovat rangaistavia myös ryhmän toiminnassa tehtyinä. Lisäksi värväystä terroristirikoksen tekemiseen koskevassa rikoslain 34 a luvun 4 c §:ssä eräinä tekoapoina nimenomaan mainitaan terroristiryhmän perustaminen tai organisoiminen taikka väen värväminen terroristiryhmään tai sen yrittäminen.

Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä lyhyesti käsiteltiin terroristiryhmään tai -järjestöön taikka muuhun sellaiseen organisaatioon kuulumisen säätämistä

sellaisenaan rangaistavaksi (HE 30/2018 vp, s. 37), vaikka samalla todettiin, että direktiivi tai muutkaan kansainväliset velvoitteet eivät sitä edellytä. Hallituksen esityksessä todetaan seuraava:

”... Tällaisen tekotavan osalta herää ensinnäkin kysymys siitä, mitä ”kuulumisella” tarkoitetaan ja miten se osoitetaan. Kysymyksessä olevat organisaatiot eivät pidä rekistereitä tai luetteloita toimintaansa osallistuvista henkilöistä tai anna toimintaan osallistuville organisaatioon kuulumista osoittavia asiakirjoja, joista kuulumisen olisi muodollisesti pääteltävissä. ”Kuulumista” on mahdollista tulkita jopa niin, että sen piiriin kuuluvat esimerkiksi oleskelu ja ajan viettäminen terroristiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa ilman, että millään tavalla osallistutaan heidän rikolliseen toimintaansa.

Terroristiorganisaatioon kuulumisen osalta on huomattava se, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rangaistavaksi säädetyltä teolta täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Perustuslakivaliokunta on lukuisissa terrorismirikoksia koskevissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, 37/2016 vp ja 56/2016 vp) kiinnittänyt erityistä huomiota kyseiseen periaatteeseen, joka edellyttää rikoksen tunnusmerkistön ilmaisemista laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on kohtuudella ennakoitavissa, onko toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Laillisuusperiaatteen voi katsoa myös edellyttävän, että rangaistava toiminta tai laiminlyönti ilmenee ulkonaisesti havaittavalla tavalla. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että terrorismirikosten rangaistavuutta ulotetaan huomattavan etäälle varsinaisesta terrorismirikoksesta ilman, että minkäänlaista vaaraa terrorismirikoksen toteutumisesta olisi käsillä (PeVL 56/2016 vp, s. 8). Perustuslakivaliokunnan esiin nostamat näkökohdat korostuvat tilanteissa, joissa kansainväliset velvoitteet eivät edellytä jonkin toiminnan rangaistavaksi säättämistä.

Kuulumista terroristiorganisaatioon ilmentävät tarkkarajaisella ja todennettavissa olevalla tavalla sen toiminnassa tehdyt terrorismirikokset, joiden piiri on laaja, jotka voivat olla hyvinkin etäisessä yhteydessä terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen ja joilla laajasti säädetään rangaistaviksi sellaisen rikoksen tekemistä edistävät merkitykselliset teot. Ne kattavat terroristiryhmän johtamisen ja terroristiryhmän toiminnan edistämisen lisäksi myös terroristiorganisaation puitteissa tehdyn terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun, koulutuksen antamisen terrorismirikoksen tekemistä varten, koulutautumisen terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksen terrorismirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittamisen, terroristiryhmän rahoittamisen ja matkustamisrikoksen. Myös tässä esityksessä rangaistavaksi ehdotettu uusi terrorismirikos eli matkustamisrikoksen edistämisrikos voitaisiin käytännössä tehdä terroristiorganisaation toiminnan puitteissa varsinkin sen takia, että sillä nimenomaisesti tunnusmerkistönsä mukaisesti edistetään toisen tekemää rikosta.

Tarvetta ja mahdollisuuksia säätää rangaistavaksi terroristiryhmään kuulumisen arvioitiin vuonna 2015 valmisteltaessa lisäpöytäkirjaa EN:n yleissopimukseen. Paljolti edellä todettujen rikosoikeudellisen sääntelyn tarkkarajaisuuteen liittyvien ongelmien vuoksi lisäpöytäkirjaan ei neuvottelujen lopputuloksena tullut velvoitetta säätää rangaistavaksi terroristiryhmään kuulumisen. Lisäpöytäkirjan 2 artikla velvoittaa säätämään rangaistavaksi osallistumisen yhteenliittymään tai ryhmään terroristisessa tarkoituksessa. Suomen liittymisen lisäpöytäkirjaan edellyttää, että Suomen lainsäädäntö täyttää lisäpöytäkirjan vaatimukset. Liittymistä valmisteltaessa tarkasteluun tulee myös se, onko Suomen lainsäädäntö mainitun artiklan edellyttämällä tasolla.”

Hallituksen esityksessä viitataan Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjassa olevaan kriminalisointivelvoitteeseen. Kuten edellä jo todettiin, Suomi on allekirjoittanut lisäpöytäkirjan mutta ei ole vielä liittynyt siihen. Lisäpöytäkirjan 2 artiklassa veloitetaan sopimus-

puolia säättämään rangaistavaksi osallistuminen yhteenliittymään tai ryhmään terroristisessa tarkoituksessa (participating in an association or group for the purpose of terrorism) seuraavasti:

1. For the purpose of this Protocol, "participating in an association or group for the purpose of terrorism" means to participate in the activities of an association or group for the purpose of committing or contributing to the commission of one or more terrorist offences by the association or the group.
2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish "participating in an association or group for the purpose of terrorism, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan rangaistavaa tulee siis olla osallistuminen yhteenliittymän tai ryhmän aktiviteetteihin tarkoituksessa, että yksi tai useampi terrorismirikos tehdään yhteenliittymän tai ryhmän toimesta, tai tarkoituksessa myötävaikuttaa yhden tai useamman terrorismirikoksen tekemiseen ryhmän toimesta. Lisäpöytäkirjan 2 artiklaa ei käsitellä laajasti pöytäkirjan selitysmuistiossa (Explanatory Report). Tämä koskee esimerkiksi osallistumisen tarkempaa luonnehtimista tai merkityksellisten aktiviteettien kuvaamista. Lisäpöytäkirjassa ei ole myöskään yhteenliittymän tai ryhmän määritelmää. Artiklaan liittyen lisäpöytäkirjan selitysmuistion kappaleessa 37 todetaan, että ei ole kansainvälisesti sitovaa terroristiyhteenliittymän tai -ryhmän käsitettä.

Oikeusministeriössä laaditun ja 22.5.2015 julkaistun, lausuntokierroksella olleen arviomuistion mukaan (s. 13–15) Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjan 2 artikla ei edellytä terrorismirikoksia koskevan rikoslain 34 a luvun muuttamista tai täydentämistä. Tämä johtopäätös perustui mainitussa luvussa olevaan sääntelyyn ja erityisesti 4 §:n säännöksiin terroristiryhmän toiminnan edistämisestä. Arviomuistiossa todetun mukaan sopimuspuolilla on laaja harkinnanvara sen suhteen, minkälaista 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua aktiviteetteihin osallistumista on pidettävä merkityksellisenä. Lausuntokierroksella ainoastaan yksi lausunnonantaja käsitteli lisäpöytäkirjan 2 artiklaa todeten, että hänellä ei ole huomauttamista siltä osin kuin muistiossa on päädytty katsomaan, että tarvetta rikoslain muuttamiseen ei ole. Lausunnoista on julkaistu lausuntotiivistelmä (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 51/2015).

Rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä rangaistavaksi säädetty järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen muistuttaa tekotavoiltaan rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyä terroristiryhmän toiminnan edistämistä ja on myös sääätämismahdollisuudessaan perusteella yhteydessä mainittuun pykälään. Ensiksi mainitun pykälän 1 momentin mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen on säädetty rangaistavaksi seuraavasti:

Se, joka

- 1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä henkilöitä sitä varten,
- 2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytynttä rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
- 3) järjestämällä, yrittämällä järjestää tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,
- 4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen rikollista toimintaa varten tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän rikollisen toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,
- 5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,
- 6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän rikollisen toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai
- 7) järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla vakuudeltaan näihin verrattavalla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä

osallistuu 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi lainkohdassa mainittu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, on tuomittava *järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Kun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädettiin rangaistavaksi, hallituksen esityksessä HE 183/1999 vp ehdotettiin, että osallistuminen kuvataan rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentissa yleisellä tavalla ”osallistuu aktiivisesti rikollisjärjestön .... toimintaan”. Perustuslakivaliokunta korosti lausunnossaan sitä, että pyrittäessä esityksen mukaisesti kriminalisoimaan osallistumista tavalla, joka menee rikosoikeudessa vakiintuneiden osallistumiskäsitysten ulkopuolelle, sääntelyn täsmällisyysvaatimus korostuu tavanomaista enemmän (PeVL 10/2000 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta piti rangaistussääntelyn sisältöön kohdistettavan ennakoitavuusnäkökulman takia tarpeellisena, että sääntelyn muotoiluja pystytään vielä kehittämään. Hallintovaliokunta katsoi lakiehdotuksen perusteella olevan vaikea ennakoida, millainen toiminta on rangaistavaa (HaVL 18/2000 vp, s. 2/II). Lakivaliokunta piti momentin täsmentämistä välttämättömänä (LaVM 26/2002 vp, s. 3/II) ja kiinnitti huomiota siihen, että eduskunta oli hyväksynyt lain, jolla rikoslakiin lisättiin 34 a luku terrorismirikoksista. Mainitun luvun 4 §:ssä säädettiin rangaistavaksi terroristiryhmän toiminnan edistäminen, ja lakivaliokunta ehdotti, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tunnusmerkistö määritellään vastaavalla tavoin kuin terroristiryhmän toiminnan edistäminen luetteloimalla tyhjentävästi rikoksen tekotavat. Lakivaliokunnan mietintö johti sitten osallistumistekojen yksityiskohtaiseen sääntelemiseen.

Myös järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa koskevaa rikoslain 17 luvun 1 a §:ää on muutettu sen säätämisen jälkeen. Kun Suomi liittyi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen YK:n yleissopimukseen (ns. Palermon sopimus, SopS 20/2004) pykälän 1 momentin muutettuun 7 kohtaan lisättiin tekotavaksi se, että tekijä

muulla olennaisella tavalla aktiivisesti edistää järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteiden saavuttamista (laki 1372/2003). Eduskuntakäsittelyssä kohta muuttui jonkin verran hallituksen esityksessä (HE 32/2003 vp) ehdotetusta. Lakivaliokunnan mietinnön mukaan tärkeää oli, ettei olennaisuusvaatimuksen katsota täyttyvän kovin helposti (LaVM 5/2003 vp, s. 3/II). Tätä tarkoitusta valiokunnan mukaan ilmensi myös hallituksen esityksessä mainittu esimerkki, jonka mukaan rangaistavaksi on tarkoitettu rikollisryhmän toiminnan tai tavoitteiden kannalta tärkeiden tietojen hankkiminen, välittäminen tai luovuttaminen. Valiokunta piti myös tärkeänä (s. 4/I), että kohdassa tarkoitettun toiminnan rikosoikeudelliseen arviointiin sovelletaan ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti rikoslain yleisiä osallisuussäännöksiä.

Rikoslain järjestäytyneitä rikollisryhmiä koskevien säännösten yhtenäistämisen yhteydessä rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta muutettiin nykyiseen muotoonsa (laki 564/2015). Tuolloin muutetun kohdan mukaan tekotapana on se, että tekijä aktiivisesti edistää järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteiden saavuttamista muulla vakavuudeltaan näihin verrattavalla olennaisella tavalla. Teon tulee siis olla vakavuudeltaan 1–6 kohdassa kuvattuihin osallistumistekoihin verrattava. Lain esitöiden (HE 263/2014 vp, s. 25/I) mukaan muutoksen taustalla oli se, että tämältyypistien tunnusmerkkien on katsottu olevan laillisuusperiaatteen kannalta tyydyttävämpiä, jos niistä nimenomaisesti ilmenee rinnasteisuus muihin kysymykseen tuleviin tekotapoihin. Kysymyksessä olevan kohdan mukaisesta osallistumisesta saattaa olla kysymys muissa kuin 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvissa ryhmän johtamista koskevissa keskeisissä toimissa samoin kuin silloin, kun henkilö vartioi rikollisryhmän tiloja, sikäli kuin nämä merkitsevät osallistumista ryhmän sellaiseen toimintaan, jonka tavoitteena on säännöksessä tarkoitettujen rikosten tekeminen (esityksen s. 35/I). Esitöiden mukaan esimerkiksi pelkkä ryhmän kokouksiin osallistuminen ei täytä rikoksen tunnusmerkistöä.

Kun verrataan toisiinsa rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyä terroristiryhmän toiminnan edistämistä ja rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä rangaistavaksi säädettyä järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista, rikosnimikkeet siis poikkeavat toisistaan toisen puhuessa "edistämisestä" ja toisen "osallistumisesta". Terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskeva rangaistussäännös ei edellytä, että rikos tehdään edistettävässä rikollisessa toiminnassa. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen rangaistavuus puolestaan edellyttää, että toiminnan tavoitteena oleva rikos tai sen rangaistava yritys tehdään. Terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevassa rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa ei ole rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentissa olevaa 7 kohtaa vastaavaa kohtaa, jonka mukaan rangaistavaa on se, että tekijä aktiivisesti edistää järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla vakavuudeltaan näihin verrattavalla olennaisella tavalla. Toisaalta rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentissa ei ole rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 3



kohtaa vastaavaa kohtaa, jonka mukaan rangaistavana edistämistekona voi tulla kysymykseen tiettyjen tietojen hankkiminen, hankkimisen yrittäminen, välittäminen, luovuttaminen tai ilmaiseminen. Eduskunnan lakivaliokunnan mietinnössä LaVM 5/2003 vp todetun perusteella sellainen tietoon liittyvä toiminta voinee ainakin joissakin tapauksissa kuitenkin olla rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteiden saavuttamisen edistämistä.

## 1.4 Terrorismirikosten rangaistusasteikot

Myös terrorismirikoksia suhteutetaan vakavuudeltaan toisiinsa ja muihin rikoksiin tekojen rangaistusarvon perusteella. Tämä tarkoittaa sitä, että rangaistusasteikkoja arvioidessa ja uudesta rangaistusasteikosta säädettyä huomioon on otettava kysymyksessä olevan rikoksen ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen osoittama teon paheksuttavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus sekä tekotyypin ilmentämä tekijän syyllisyys. Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, s. 2/II). Rangaistusasteikon tulee olla riittävän laaja vakavuudeltaan erilaisten tekojen kattamiseksi. Rangaistusasteikko tulee suhteuttaa muiden vastaavien rikosten rangaistusasteikkoihin. Rikoksen rangaistusasteikkoa ei säädetä tai muuteta jonkin pakkokeinon käytön mahdollistamiseksi sen selvittämisessä (LaVM 3/1998 vp, s. 25/I).

Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä vakiintuneilla rangaistusasteikoilla lainsäätäjä ohjaa lainkäyttäjää niin, että oikeuskäytäntö muodostuu mahdollisimman yhtenäiseksi. Vakiintuneesti käytetyistä asteikoista poikkeaville asteikoille on oltava erityiset perusteet. Rikoslain 2 c luvun 2 §:n 2 momentin mukaan määräaikaisen vankeusrangaistuksen enimmäisaika on kaksitoista vuotta, mikä asettaa rajan niiden rikosten enimmäisrangaistuksille, joiden seuraamukseksi ei säädetä elinkautista vankeusrangaistusta.

Yleisimmin Suomessa ovat käytössä seuraavat rangaistusasteikot:

- sakko
- sakko–6 kuukautta vankeutta
- sakko–1 vuosi vankeutta
- sakko–2 vuotta vankeutta
- 4 kuukautta–4 vuotta vankeutta
- 1–10 vuotta vankeutta
- 2–10 vuotta vankeutta.

Kyseisistä rangaistusasteikoista on poikettu terrorismirikosten kohdalla erityisesti terrorismirikosten vakavaan luonteeseen liittyvistä syistä. Rikoslain 34 a luvun 1 §:ssä säädetty useat rangaistusasteikot poikkeavat paljonkin toisistaan rikokseen tavanomaisesti (ilman terroristista tarkoitusta tehtynä) sovellettavaan rangaistusasteikkoon pohjautuen. Enimmäisrangaistus vaihtelee kolmen vuoden vankeusrangaistuksesta elinkautiseen vankeusrangaistukseen. Muuten luvun rikosten kohdalla käytetyt rangaistusasteikot ovat seuraavat:

- sakko–1 vuosi vankeutta (terroristirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen),
- sakko–2 vuotta vankeutta (matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten),
- sakko–3 vuotta vankeutta (terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu, kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja terroristiryhmän rahoittaminen),
- 4 kuukautta–6 vuotta vankeutta (terroristiryhmän johtaminen eräissä tapauksissa),
- 4 kuukautta–8 vuotta vankeutta (terroristiryhmän toiminnan edistäminen, koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, värväys terrorismirikoksen tekemiseen ja terrorismin rahoittaminen)
- 2–12 vuotta vankeutta (terroristiryhmän johtaminen eräissä tapauksissa).

Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa on ehdotettu, että terroristiryhmän rahoittamisen rangaistusasteikkoa muutetaan niin, että teosta tuomitaan vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kuusi vuotta. Vastaava rangaistusasteikko ehdotettiin säädettäväksi uudelle terroristin rahoittamisrikokselle.

Rangaistusasteikot ovat pääasiallisesti kansallisessa harkinnassa. Poikkeuksen muodostavat rikoslain 34 a luvun 3 §:ssä terroristiryhmän johtamiselle säädetty rangaistusasteikot, jotka perustuvat vuoden 2002 puitepäätöksen 5 artiklan 3 kohtaan, jota vastaava on terrorismirikosdirektiivin 15 artiklan 3 kohdassa. Muuten kansainvälisissä velvoitteissa yleensä edellytetään, että terrorismirikosten rangaistukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Tämä todetaan esimerkiksi Euroopan neuvoston yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa ja terrorismirikosdirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa.

## 1.5 Terrorismirikokset Suomessa ja terrorismin tilannekuva

Poliisiasiain tietojärjestelmään on vuosina 2014–2018 kirjattu 28 tutkittavaksi tullutta terrorismirikosta koskevaa asiaa, joiden rikosilmoitukset ovat sisältäneet 45 epäiltyä terrorismirikosta. Kahdeksan rikosilmoituksen osalta ei ole suoritettu aktiivisia tutkintatoimia. Kyseisinä vuosina on suoritettu esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukainen esiselvitys 66 tapauksessa, joista jotkut ovat johtaneet esitutkintaan. Epäillyt rikokset ovat jakautuneet rikosnimikkeiden mukaan seuraavasti:

- terroristisessa tarkoituksessa tehty laiton uhkaus 2
- terroristisessa tarkoituksessa tehty panttivangin ottaminen 1
- terroristisessa tarkoituksessa tehty murha 7
- terroristisessa tarkoituksessa tehdyn murhan yritys 9
- terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu 9
- terroristiryhmän toiminnan edistäminen 1
- koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten 1
- kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten 1
- värväys terrorismirikoksen tekemiseen 12
- terrorismin rahoittaminen 1
- matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten 1.

Vuosina 2019 ja 2020 poliisiasiain tietojärjestelmään ei ole kirjattu uusia terrorismirikoksia koskevia asioita. Edellä todetut epäiltyjen rikosten lukumäärät vastaavat suurin piirtein Tilastokeskuksen tietoja viranomaisten tietoon tulleista terrorismirikoksista, tilastointiteknisistä syistä on kuitenkin joitakin eroavaisuuksia.

Tuomioistuinkäsittelyyn terrorismirikoksia on Suomessa toistaiseksi päätynyt vähän. Ainoa lainvoimainen syyksilukeva terrorismirikostuomio on Turun puukotustapauksesta Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa 15.6.2018 annettu tuomio (elinkautinen vankeusrangaistus terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä kahdesta murhasta ja kahdeksasta murhan yrityksestä). Tuomittu perui valituksensa hovioikeuteen.

Helsingin käräjäoikeus tuomitsi 19.12.2014 ehdollisiin vankeusrangaistuksiin yhden henkilön terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen ja terrorismin rahoittamisesta sekä kolme henkilöä terrorismin rahoittamisesta. Helsingin hovioikeus hylkäsi syytteet 23.3.2016.

Pirkanmaan käräjäoikeus hylkäsi 24.5.2017 syytteet kahta vastaajaa vastaan muun ohessa terrorismirikoksista (terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä murhia ja avunan-

toja niihin sekä avunanto terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn törkeään pahoinpitelyyn). Syyttäjä valitti kärkeäoikeuden tuomiosta Turun hovioikeuteen, joka 28.2.2020 antamallaan tuomiolla hylkäsi syytteet.

Helsingin käräjäoikeus hylkäsi 24.1.2018 kolmea henkilöä vastaan ajetut syytteet terrorismirikoksista. Kaikkia syytettiin terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta ja sen lisäksi yhtä vastaajaa syytettiin koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten ja yhtä henkilöä syytettiin värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen.

Huhtikuun 2020 alussa julkaistun suojelupoliisin vuoden 2019 vuosikirjan mukaan merkittävimmän terroriuhkan Euroopalle muodostavat edelleen terroristijärjestöt ”islamilainen valtio” (ISIL) ja al-Qaida sekä niihin kytkeytyvät toimijat. ISIL on uhka huolimatta aluemenetyksistään Syyriassa ja Irakissa. Sillä on toimivia verkostoja, joita se pystyy hyödyntämään ulkoisissa operaatioissa, propagandan levittämisessä, rekrytoinnissa ja varojen keräämisessä. Myös äärioikeistolaisen terrorismin uhka on voimistunut länsimaissa.

Suojelupoliisin vuoden 2019 vuosikirjan mukaan Suomesta matkusti vuosina 2012–2016 Syyrian konfliktialueelle kymmeniä miehiä ja naisia lapsineen liittyäkseen terroristijärjestö ISILiin tai elääkseen sen julistamassa kalifaatissa. Osa matkustaneista kuoli alueella. Konfliktialueilta palaajat aiheuttavat turvallisuusuhkia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Konfliktialuematkailu on voimistanut sekä verkostoitumista että kykyä ja valmiutta väkivaltaan.

Suojelupoliisin viimeisimmästä vuosikirjasta lisäksi ilmenee, että terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden lukumäärässä ei tapahtunut merkittävää muutosta vuonna 2019. Tällaisten henkilöiden lukumäärä oli loppuvuodesta 2019 noin 390. Syyrian ja Irakin konfliktiin liittyvien värväys- ja edistämisverkostojen aktivoitumisen sekä vierastaistelijajailmiön seurauksena terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden lukumäärä lähes kahdenkertaistui edeltävinä vuosina. Vuosikirjan mukaan nähtävissä ei ole sellaisia tekijöitä, jotka merkittävästi vaikuttaisivat terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden lukumäärään pidemmällä aikavälillä tulevaisuudessa. Laadullisesti tilanne voi muuttua.

## 1.6 Eräiden valtioiden rikoslainsäädäntö

### Ruotsi

Terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset löytyvät kolmesta laista. Terrorismirikoksia koskevan lain (lag om straff för terroristbrott; 2003:148) 3 §:n kohdissa luetellaan rikoksia, jotka 2 §:ssä säädetyssä tarkoituksessa (muiden ohessa vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa taikka oikeudettomasti viranomaisen tai valtioiden välisen järjestön pakottaminen tekemään tai tekemättä jättämään jotakin) tehtyinä ovat terrorismirikoksia eli sen tyyppisiä rikoksia, jotka Suomessa säädetään rikoslain 34 a luvun 1 §:ssä rangaistaviksi terroristisessa tarkoituksessa tehtyinä rikoksina. Kyseisen lain 4 §:n mukaan yrityksestä, valmistelusta, salahankkeesta ja terrorismirikoksen ilmoittamatta jättämisestä tuomitaan rikoskaaren (brottsbalken) 23 luvun mukaisesti. Terrorismirikosten rangaistusasteikot vaihtelevat rikosten vakavuuden perusteella. Vakavimmista rikoksista tuomitaan elinkautinen vankeusrangaistus, vähemmän törkeistä vankeutta vähintään kaksi vuotta ja enintään kuusi vuotta.

Terrorismin rahoittaminen on rangaistavaa erityisen vakavan rikollisuuden rahoittamisen rankaisemisesta tietyissä tapauksissa annetun lain (lag om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall; 2002:444) nojalla. Lain 2 §:ssä todetaan erityisen vaarallisen rikollisuuden piiriin kuuluvat rikokset, joita ovat myös terrorismirikoksia koskevan lain 2 §:ssä tarkoitettut rikokset. Muita erityisen vakavan rikollisuuden piiriin kuuluvia rikoksia ovat esimerkiksi vakavat henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvat rikokset. Erityisen vakavan rikollisuuden rahoittaminen säädetään rangaistavaksi lain 3 §:ssä, jonka mukaan teosta tuomitaan enintään kahden vuoden vankeusrangaistus ja törkeissä tapauksissa vähintään kuuden kuukauden ja enintään kuuden vuoden vankeusrangaistus.

Julkisen kehottaminen, värvääminen sekä koulutuksen antaminen ja ottaminen terrorismirikoksiin ja muuhun erityisen vakavaan rikollisuuteen säädetään rangaistaviksi näitä rikoksia koskevassa erityislaissa (lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet; 2010:299). Näistä teoista tuomitaan enintään kahden vuoden vankeusrangaistus ja törkeissä tapauksissa vähintään kuuden kuukauden ja enintään kuuden vuoden vankeusrangaistus.

Ruotsin rikoslainsäädännössä ei pitkään ollut nimenomaisia terroristiorganisaatioita koskevia rangaistussäännöksiä. Niihin liittyvät lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan maaliskuun 2020 alussa. Julkista kehottamista, värväämistä ja koulutusta koskevaan lakiin lisätyn 2 a §:n mukaan *terroristiorganisaatiolla* tarkoitetaan sellaisten henkilöiden yhteenliittymää, jotka tekevät erityisen vaarallista rikollisuutta taikka syyllistyvät

sellaisen rikollisuuden yritykseen tai valmisteluun, sitä koskevaan salahankkeeseen tai osallisuuteen sellaiseen rikollisuuteen. Pykälän perusteluista (Prop. 2019/20:36, s. 63) ilmenee, että tällaisia yhteenliittymiä voivat olla niin oikeushenkilöt kuin enemmän tai vähemmän pitkäkestoisesti koossa olevat ryhmittymät ja verkostot. Henkilöiden on toimittava yhdessä ajanjakso, joka ei ole kokonaisuudessaan arvioiden vähäinen. Yhteenliittymän on perusteluiden mukaan lisäksi oltava omistautunut terrorismitekojen tekemiseen.

Julkista kehottamista, värväämistä ja koulutusta koskevaan lakiin lisätyn 2 b §:n mukaan enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen *yhteistoiminnasta terroristiorganisaation kanssa (samröre med en terroristorganisation)* tuomitaan, jos teko on omiaan edistämään, vahvistamaan tai tukemaan terroristiorganisaatiota, se joka

1. on tekemisissä aseiden, ammusten, palovaarallisten tai räjähtävien tarvikkeiden taikka kuljetusvälineiden kanssa terroristiorganisaation puolesta,
2. luovuttaa toimitilan tai alueen terroristiorganisaatiolle taikka
3. antaa muuta vastaavaa tukea terroristiorganisaatiolle.

Rikoskaaren 26 luvun 1 §:n 2 kappaleen mukaan vankeusrangaistuksen vähimmäiskesto on 14 päivää, mikä koskee tätä uuttakin rikosta.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan (s. 65) muu vastaava tuki voi olla esimerkiksi teknisen tuen tai tietojen antamista terroristiorganisaatiolle. Jos teko on törkeä, siitä tuomitaan kyseisen lain 6 §:n mukaan vankeutta vähintään kuusi kuukautta ja enintään kuusi vuotta. Mainitun pykälän mukaan törkeyttä arvioitaessa merkitystä on esimerkiksi sillä, aiheuttaako kyseinen rikos vaaraa useille ihmishengille tai harjoitetaanko sitä suuremmissa laajuudessa. Rangaistusta ei 7 §:n mukaan tuomita, jos yhteistoiminta on ollut vähäpätöistä tai muut olosuhteet huomioon ottaen lievää.

Julkista kehottamista, värväämistä ja koulutusta koskevaa lakia muutettiin myös niin, että rangaistaviksi tulivat julkinen kehottaminen yhteistoimintaan terroristiorganisaation kanssa (3 §) ja matkustaminen toiseen valtioon tarkoituksessa harjoittaa siellä yhteistoimintaa terroristiorganisaation kanssa (5 b §; enintään kahden vuoden vankeusrangaistus). Viimeksi mainittu teko ei ole rangaistava, jos matkustajana on Ruotsin kansalainen, joka matkustaa Ruotsista tai aloittaa matkan sieltä. Vakavan rikollisuuden rahoittamista koskevan lain 3 §:n muuttamisella rangaistavaksi tuli terroristiorganisaation kanssa tapahtuvan yhteistoiminnan rahoittaminen.

Lainvalmistelun aikaisemmissa vaiheissa tehdyn ehdotuksen mukaan julkista kehottamista, värväämistä ja koulutusta koskevan lain uudessa 2 b §:ssä olisi säädetty rangaistavaksi se, että tekijä osallistuu terroristiorganisaation toimintaan tavalla, joka on

omiaan edistämään, vahvistamaan tai tukemaan terroristiorganisaatiota. Lainvalmistelussa asiantuntijaelimenä kuultava lakineuvosto (lagrådet, 20.3.2019 pidetyn kokouksen pöytäkirja) katsoi, että rangaistavan käyttäytymisen täytyy ilmetä jonkinlaisena aktiiviteettina terroristiorganisaation toiminnassa ja että sen täytyy olla konkreettisesti ja erityisesti (kvalificerad) yhteydessä organisaatioon. Lähtökohtaisesti rangaistavaa ei neuvoston mukaan voi olla esimerkiksi se, että osallistuminen ilmenee niin, että perheen piirissä pidetään huolta lapsesta. Lakineuvoston arvioinnissa erityisen merkityksellinen oli perustuslailla suojattu yhdistymisvapaus.

Ruotsissa terrorismirikoksia koskevia säännöksiä ollaan yleisemmin uudistamassa. Loppuvuodesta 2019 valmistuneen mietinnön (SOU 2019:49) ehdotusten mukaan terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset koottaisiin terrorismirikoslakiin (terroristbrottslag), joka tulisi voimaan heinäkuun 2021 alussa ja joka sisältäisi säännökset terrorismirikoksista (terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista), yhteistoiminnasta terroristiorganisaation kanssa, terrorismin rahoittamisesta, julkisesta kehottamisesta terrorismiin, koulutuksesta terrorismiin ja matkustamisesta terrorismitarkoituksessa. Terrorismirikosta koskeva sääntely uudistettaisiin pitäen lähtökohtana terrorismirikosdirektiivissä olevaa sääntelyä. Tarkoituksena on myös yksinkertaistaa ja täydentää rahoittamista, julkista kehottamista, värväystä, koulutusta ja matkustamista koskevia säännöksiä sekä muuttaa rangaistusasteikkoja nykyistä ankarampaan suuntaan. Mietintö on ollut 17 päivänä maaliskuuta 2020 päättyneellä lausuntokierroksella.

Ruotsissa terrorismirikoksia koskevia syyteasioita ei ole lukuisasti päätyntä tuomioistuinten käsiteltäviksi. Ne eivät myöskään suoraan koske terroristiryhmiin tai -organisaatioihin liittyviä rikoksia, koska niitä koskevat rangaistussäännökset tulivat voimaan maaliskuun 2020 alussa. Lainvalmistelussa kerätyissä tiedoissa mainitaan seuraavat ratkaisut (SOU 2019:49, s. 171–180):

- Vuonna 2005 Svean hovioikeus tuomitsi kaksi vastaajaa muun ohessa terrorismirikoksen valmistelusta ja terrorismin rahoittamisesta neljän vuoden ja kuuden kuukauden sekä viiden vuoden vankeusrangaistukseen. Toiminnan laajuuden perusteella rikoksia pidettiin törkeinä.
- Vuonna 2006 Svean hovioikeus muutti käräjäoikeuden ratkaisua, jolla kolme vastaajaa oli tuomittu terrorismirikokseen liittyvistä avunanto-, yrittäjä- ja salanhanketeoista. Hovioikeudessa tuomio tuli vastaavista murhapolttoon liittyvistä teoista.
- Vuonna 2011 Länsi-Ruotsin hovioikeus kumosi käräjäoikeuden tuomion, jolla kaksi vastaajaa oli tuomittu salanhankkeesta terrorismirikoksen tekemiseksi.

- Vuonna 2016 Länsi-Ruotsin hovioikeus vahvisti käräjäoikeuden tuomion, jolla kaksi vastaajaa oli tuomittu elinkautiseen vankeusrangaistukseen terrorismirikoksista (kaksi murhaa).
- Vuonna 2016 Attundan käräjäoikeus tuomitsi vastaajan terrorismirikoksen valmistelusta viiden vuoden vankeusrangaistukseen.
- Vuonna 2016 Svean hovioikeus vahvisti käräjäoikeuden vapauttavan tuomion koskien vastaajaa, jota syytettiin sitä, että hän oli matkustanut Syyriaan tarkoituksessa liittyä siellä terroristiorganisaatioon ja tehdä siellä terrorismirikos.
- Vuonna 2017 Attundan käräjäoikeus hylkäsi syytteen terroristisen koulutuksen antamisesta.
- Vuonna 2017 Malmon käräjäoikeudessa vastaajaa syytettiin vaihtoehtoisesti terrorismirikoksesta ja murhapoltosta. Syyte edellisestä rikoksesta hylättiin terroristisen tarkoituksen puuttumisen vuoksi. Teko olisi voitu katsoa murhapoltoksi, mutta sitäkin koskien syyte hylättiin näytön puutteen vuoksi.
- Vuonna 2017 Skånen ja Blekingen hovioikeus vahvisti käräjäoikeuden tuomion, jolla vastaaja oli tuomittu kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen julkisesta kehottamisesta erityisen vakavan rikollisuuden rahoittamiseen. Tuomioon saatiin valituslupa korkeimmalta oikeudelta, joka vuonna 2019 pysytti hovioikeuden ratkaisun.
- Vuonna 2018 Tukholman käräjäoikeus tuomitsi vastaajan elinkautiseen vankeusrangaistukseen terrorismirikoksista, jotka sisälsivät viisi murhaa ja 119 murhan yritystä.
- Vuonna 2017 Svean hovioikeus muutti käräjäoikeuden tuomiota, jolla vastaaja oli tuomittu terrorismirikoksen valmistelusta. Hovioikeus vahvisti hänen kuten toisenkin vastaajan kohdalla tuomion vakavan rikollisuuden rahoittamisesta (tuomiot kuusi ja neljä kuukautta vankeutta), mutta hylkäsi sitä koskevan syytteen yhden vastaajan kohdalla.

## Norja

Terrorismia ja terrorismiliitännäisiä rikoksia koskevat säännökset ovat rikoslain (straffeloven) 18 luvussa. Lain 131 ja 132 §:ssä säädetään rangaistaviksi terroriteot (terrorhandling, enimmäisrangaistus 21 vuotta vankeutta) ja törkeät terroriteot (grove terrorhandling, enimmäisrangaistus 30 vuotta vankeutta). Mainittujen pykälien mukaan rangaistavaa on eräiden muualla laissa rangaistaviksi säädettyjen rikosten tekeminen



terroristisessa tarkoituksessa. Sellaisesta tarkoituksesta on kysymys muun muassa, kun teon tarkoituksena on vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa taikka oikeudettomasti viranomaisen tai valtioiden välisen järjestön pakottaminen tekemään tai tekemättä jättämään jotakin. Useat muut rikoslain 18 luvussa rangaistaviksi säädetty teot koskevat näiden rikosten tekemisen edistämistä. Luvun loppupuolen säännöksissä säädetään rangaistaviksi terrorismityyppisiä tai terrorismiin tyypillisesti liittyviä rikoksia (muiden ohessa terroristiset räjäytykset, ilma- ja merialuksen kaappaaminen ja tuhoaminen sekä panttivangin ottaminen terroristisessa tarkoituksessa).

Terroristista yhteenliittymää koskevan rikoslain 133 §:n mukaan rangaistavaa on terroritekojen ja eräiden luvun loppupäässä rangaistaviksi säädettyjen rikosten suunnitteleminen tai valmisteleminen toisen henkilön kanssa (enimmäisrangaistus tapauksesta riippuen 10 tai kolme vuotta vankeutta). Rikoslain 134 §:ssä säädetään rangaistaviksi terroritekojen ja luvun loppupään rikosten tekemisellä uhkaaminen. Siitä tuomitaan enintään 10 vuoden vankeusrangaistus, mutta teon johtaessa 131 §:n mukaisiin vakaviin seurauksiin enintään 21 vuoden vankeusrangaistus. Terrorismin rahoittamisena on rikoslain 135 §:n mukaan rangaistavaa terroritekojen, terroriteolla uhkaamisen, terrorismitarkoituksessa tapahtuvan matkustamisen ja luvun loppupään rikosten rahoittaminen (enimmäisrangaistus 10 vuotta vankeutta). Rikoslain 136 §:n mukaan rangaistavia ovat samoihin rikoksiin liittyvät julkinen kehottaminen, värvääminen, koulutuksen antaminen ja kouluttautuminen (enimmäisrangaistus kuusi vuotta vankeutta).

Rikoslain 136 a §:n mukaan on rangaistavaa osallistuminen terroristiorganisaatioon (deltakelse i en terrororganisation). Pykälän mukaan rangaistavaa on perustaa terroristiorganisaatio, osallistua siihen, värvätä siihen jäseniä taikka antaa taloudellista tai muuta aineellista tukea sille edellyttäen lisäksi, että organisaatio laittomilla keinoilla on ryhtynyt toimenpiteisiin toteuttaakseen tarkoituksensa. Teosta tuomitaan enintään kuuden vuoden vankeusrangaistus.

Rikoslain 136 b §:ssä säädetään rangaistavaksi matkustaminen terrorismitarkoituksessa. Mainittuun rikokseen syyllistyy se, joka matkustaa toiseen maahan tarkoituksessa tehdä terroriteko, terroriteolla uhkaaminen, terrorismin rahoittaminen, terroritekoon liittyvä julkinen kehottaminen, värvääminen, koulutuksen antaminen tai kouluttautuminen taikka myötävaikuttaminen terroritekoa koskevan rikosvastuun välttämiseen. Viimeksi mainittu teko säädetään rangaistavaksi rikoslain 137 §:ssä. Matkustamisrikoksesta tuomitaan enintään kuuden vuoden vankeusrangaistus.

Rikoslain 18 luvussa ovat myös säännökset osallistumisesta sotilaalliseen toimintaan aseellisessa konfliktissa ulkomailla. Oikeudenvastaisesta osallistumisesta sellaiseen toimintaan tuomitaan 145 §:n 1 kappaleen mukaan enintään kuuden vuoden vankeusrangaistukseen. Rangaistavuuden kannalta merkitystä on sillä, koskeeko osallistuminen valtion asevoimia. Pykälän 2 kappaleessa on kyseistä rikosta koskeva erityinen

yrittysäännös, jonka mukaan yrityksestä rangaistaan esimerkiksi sitä, joka aloittaa matkan konfliktialueelle. Rikoslain 146 §:n mukaan enintään kolmen vuoden vankeusrangaistukseen tuomitaan henkilö, joka värvää jonkun osallistumaan 145 §:ssä tarkoitettuun sotilaalliseen toimintaan. Rikoslain 145 ja 146 §:ssä rangaistaviksi säädettyjä tekoja ei voida pitää terrorismirikoksina, koska mainituissa pykälissä tarkoitettussa osallistumisessa ei ole kysymys 131 tai 132 §:ssä tarkoitettujen terroritekojen tai törkeiden terroritekojen tekemisestä tai niiden tekemistä edistävien rikoslain 18 luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten tekemisestä. Sotilaalliseen toimintaan osallistuvalla tai siihen värväävältä ei näin ollen edellytetä terroristista tarkoitusta.

Myös Norjassa käsitellyistä tuomioistuinasioista on kerättyä tietoa Ruotsissa äskettäin valmistuneessa mietinnössä (SOU 2019:49, s. 196 ja 197). Niiden mukaan Norjassa on vuodesta 2015 lähtien tuomittu kuudella tuomiolla yhdeksän henkilöä terrorismirikoksista, joista merkittävä osa on koskenut osallistumista terroristiorganisaatioon. Pisin noiden tuomioiden mukaan terrorismirikoksista tuomittu vankeusrangaistus on ollut pituudeltaan yhdeksän vuotta, lyhin seitsemän kuukautta (pelkästään taloudellisen tai muun materiaallisen tuen antamiseen terroristiorganisaatiolle).

Norjan korkeimman oikeuden 4.9.2018 antama tuomio (HR-2018-1650) koskee rikoslain 136 a §:ssä ja sitä edeltäneessä 147 d §:ssä täysin vastaavalla tavalla rangaistavaksi säädettyjä tekoja. Terroristiorganisaatioon osallistumista koskevan syytekohtan teonkuvauksen mukaan vastaaja muun ohessa kutsui ISIL:in kalifia johtajaksi, korosti matkustamista islamistiseen valtioon äärimmäiseksi uskonnollisesti velvollisuudeksi, järjesti ja valmisteli matkoja henkilöille, jotka matkustivat tai yrittivät matkustaa Syyriaan liittyäkseen ISIL:iin, varmisti matkustajien noutamista ja viemistä rajan yli sekä järjesteli matkustajien pankkitileihin liittyviä asioita. Syyte koski osallistumisen lisäksi pykälissä rangaistavaksi säädettyjä värväystä ja taloudellisen tai muun aineellisen tuen antamista sekä oikeuden estämistä. Oslon käräjäoikeus katsoi 4.4.2017 annetussa tuomiossaan vastaajan syyllistyneen muiden tekojen ohessa osallistumiseen terroristiorganisaatioon ja tuomitsi hänet yhdeksän vuoden vankeusrangaistukseen. Muutoksenhakutuomioistuin ei muuttanut ratkaisua. Korkein oikeus myönsi valitusluvan rikoslain 136 a §:ssä ja sitä edeltäneessä 147 d §:ssä rangaistavaksi säädettyjen tekojen osalta.

Rikoslain 136 a §:ssä ja sitä edeltäneessä 147 d §:ssä tarkoitettua osallistumista terroristiorganisaatioon koskee korkeimman oikeuden tuomion kohta 46. Sen mukaan ko. rangaistussäännöksissä osallistuminen (deltakelse) on laaja ilmaus, jonka tarkoitus on kattaa erilaiset organisaation aktiiviteetteihin liittyvät toimet (bidrag). Katettuja ovat aktiiviset terroristiorganisaation ylläpitämiseen liittyvät toimet. Lain esitöiden ja lausumien mukaan katettu ei ole henkilö, joka vain passiivisesti tukee organisaatiota "jäsenyyden" muodossa. Lisäksi mikä tahansa aktiivinen organisaatiota koskeva toimi ei ole rangaistava. Tuomion kyseisen kohdan mukaan rangaistavia eivät ole vähäiset tai toisarvoiset toimet. Korkeimman oikeuden tuomion kohdan mukaan mikään ei viittaa siihen, että osallistumisesta tuomitsemisen edellytyksenä on jäsenyys tai julkinen tukeminen. Vastaavasti toimen tekijä täytyy tuomita osallistumisesta, vaikka ei voida osoittaa, että hänet on hyväksytty osallistujaksi organisaatioon. Tässä tapauksessa korkein oikeus päätyi siihen, että vastaajan toiminta oli ollut osallistumista ISIL:iin. Myös vastaajalle tuomittu rangaistus säilyi korkeimmassa oikeudessa.

Norjassa korkein oikeus on antanut eräitä muitakin terroristiorganisaatioon osallistumista koskevia ratkaisuja, joissa tuomioistuimen ratkaisu on kuitenkin koskenut muita

kysymyksiä kuin sitä, mikä on rangaistussäännöksen edellyttämää osallistumista. Rangaistuksen mittaamista ovat koskeneet 31.5.2013 (HR-2013-01143-A) ja 28.6.2016 (HR-2016-1422-A) annetut ratkaisut. Niistä ensimmäinen koski tapausta, jossa syytetty oli matkustanut Pakistaniin saadakseen Al-Qaidalta koulutusta pommin valmistamiseen. Jälkimmäisen ratkaisun mukaisessa tapauksessa oli kysymys terroristijärjestöön liittyvään aseelliseen toimintaan osallistumisesta ja materiaalisen tuen toimittamisesta järjestölle. Molemmat ratkaisut koskevat aikaisemmin rikoslain 147 d §:ssä ja sittemmin rikoslain 136 a §:ssä rangaistavaksi säädettyä osallistumista.

## Tanska

Terrorismirikoksia koskevat säännökset ovat rikoslain (straffeloven) 13 luvussa. Lain 114 ja 114 a §:ssä säädetään rangaistaviksi terroritekoina tiettyjen muualla kyseisessä laissa rangaistaviksi säädettyjen rikosten tekeminen terroristisessa tarkoituksessa (muiden ohessa vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa taikka oikeudettomasti viranomaisen tai valtioiden välisen järjestön pakottaminen tekemään tai tekemättä jättämään jotakin) tai eräisiin kansainvälisiin terrorismin vastaisiin yleissopimuksiin liittyvissä tilanteissa. Näistä rikoksista tuomittavissa olevat rangaistukset riippuvat siitä, mikä on pohjalla olevan rikoksen rangaistusasteikko. Vakavimmissa tapauksissa voidaan tuomita elinkautinen vankeusrangaistus.

Rikoslain 114 b §:n mukaan rangaistavia terrorismin rahoittamisena ovat teot, joilla rahoitetaan henkilöä, ryhmää tai yhteenliittymää, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä terroritekoja (enimmäisrangaistus 10 vuotta vankeutta). Rikoslain 114 c §:n mukaan rangaistavaa on henkilön värvääminen tekemään terroriteko tai edistämään sen tekemistä taikka liittymään ryhmään tai yhteenliittymään sellaisen rikoksen tekemisen edistämistä varten. Mainitun pykälän mukaan rangaistaan myös värvääminen terrorismin rahoittamiseen ja värväytyminen terroritekojen tekemistä varten. Värväämisrikoksen enimmäisrangaistus on tapauksesta riippuen 10 tai kuusi vuotta vankeutta. Rikoslain 114 d §:n mukaan rangaistavaa on koulutuksen antaminen ja ottaminen terroritekojen tekemistä tai niiden tekemisen edistämistä varten taikka terrorismin rahoittamista varten. Kouluttajan enimmäisrangaistus on 10 vuotta vankeutta ja koulutuksen ottajan enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta.

Rikoslain 114 e §:n mukaan rangaistavaa on muuten (kuin luvussa edellä jo tarkoitettuilla tavoilla) edistää sellaisen henkilön, ryhmän tai yhteenliittymän toimintaa, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä 114–114 d §:ssä tarkoitettuja tekoja. Tästä rikoksesta tuomitaan enintään kuuden vuoden, vakavimmissa tapauksissa enintään 10 tai 16 vuoden vankeusrangaistus.

Terrorismirikoksena voidaan pitää myös rikoslain 114 i §:ssä tarkoitettua rikosta. Mainitun pykälän mukaan rangaistavaa on ottaa vastaan taloudellista tukea ryhmältä tai yhteenliittymältä, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä terroritekoja. Tuen vastaanottamisen tarkoituksena tulee olla se, että tekijä perustaa tai harjoittaa laitosta, yritystä tai muuta vastaavaa toimintaa Tanskassa. Tämän teon enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta.

Rikoslain 114 g §:ssä säädetään rangaistavaksi osallistuminen laittomaan sotilaalliseen organisaatioon tai ryhmään muissa kuin 114–114 f §:ssä tarkoitetuissa olosuhteissa. Pykälässä rangaistavaksi säädettyä rikosta ei voida pitää terrorismirikoksena, koska osallistumisessa ei ole kysymys pykälässä nimenomaisesti tehdyn poissuljen nankaan perusteella 114 tai 114 a §:ssä tarkoitettujen terroritekojen tekemisestä tai niiden tekemistä edistävien terrorismirikosten tekemisestä.

Tanskan rikoslain 13 luvussa ei säädetä rangaistavaksi matkustamista terrorismirikoksen tekemisen tarkoituksessa. Lain 114 j §:n 1 kappaleen mukaan rangaistavaa on kuitenkin se, että Tanskan kansalainen tai Tanskassa asuva luvattomasti matkustaa sellaiselle alueelle tai oleskelee sellaisella alueella, jossa 114 e §:ssä tarkoitettu ryhmä tai yhteenliittymä on osapuolena aseellisessa konfliktissa. Pykäläviittaus tarkoittaa sitä, että kysymyksessä on ryhmä tai yhteenliittymä, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä terroritekoja tai niiden tekemistä edistäviä terrorismirikoksia. Rikoslain 114 j §:n 3 kappaleen mukaan sääntelyn 1 kappaleessa tarkoitetuista alueista voi antaa oikeusministeri neuvoteltuaan asiasta ensin ulkoministerin ja puolustusministerin kanssa. Valtiopäivät voi kumota oikeusministerin antaman sääntelyn. Kysymyksessä olevan matkustamisrikoksen enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta.

Ruotsin äskettäin valmistuneessa mietinnössä (SOU 2019:49, s. 185 ja 186) on tietoja myös Tanskassa viime vuosina annetuissa terrorismirikoksia koskevista tuomioista. Vuosina 2008–2017 annetut mietinnössä kuvatut viisi tuomiota (10 tuomittua henkilöä) koskevat pääosin terroritekojen (terrori-iskujen) yrityksiä eivätkä terroristiryhmään tai -yhteenliittymään liittyviä tekoja (ryhmän tai yhteenliittymän toiminnan edistämistä).

Tanskan rikoslain 114 j §:ssä rangaistavaksi säädettyä matkustamista tietylle alueelle tai tietyllä alueella oleskelua koskee korkeimman oikeuden 27.8.2019 antama ratkaisu. Vastaaja oli vuosina 2016 ja 2017 matkustanut al-Raqaan Syyriaan taistellakseen kurdien sotilaallisissa joukoissa ISIS:iä vastaan. Tanskan oikeusministeriön 28.9.2016 antamalla sääntelyllä tietyt Syyrian ja Irakin alueet oli määritelty konfliktialueiksi, joihin matkustaminen tarkoittaisi syyllistymistä rikoslain 114 j §:n mukaiseen rikokseen. Syyrian al-Raqa kuului näihin alueisiin. Oikeusministeriön uudella 11.7.2019 antamalla sääntelyllä al-Raqa poistettiin kiellettyjen alueiden listalta, mikä ei kuitenkaan mitätöinyt aikaisempia kiellon rikkomisia. Käräjäoikeus oli tuominnut vastaajan kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen, muutoksenhakutuomioistuin oli vahvistanut alemman tuomioistuimen ratkaisun.

Myöskään korkein oikeus ei muuttanut syyksi lukevaa ratkaisua. Korkein oikeus katsoi, ettei vuoden 2016 sääntelyn kumoaminen estänyt vastaajan tuomitsemista. Kyseinen

tuomioistuin arvioi tässä yhteydessä sitä, loukkaako rikoslain 114 j § Euroopan ihmisoikeussopimuksen neljännen lisäpöytäkirjan 2 artiklassa turvattua liikkumisvapautta ja sopimuksen 7 artiklaa (ei rangaistusta ilman lakia), erityisesti viimeksi mainitun artiklan 2 kappaletta.

Korkeimman oikeuden ratkaisun antamishetkellä vastaaja oli ainoa henkilö, jota on syytetty rikoslain 114 j §:n nojalla.

## Saksa

Terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat rikoslaisissa (Strafgesetzbuch). Erityisiä terroritekoja (Suomen lainsäädännön mukaisia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia vastaavia rikoksia) koskevia rangaistussäännöksiä ei ole, vaan tehdyt rikokset tuomitaan yleisten esimerkiksi murhaa ja vapautteen kohdistuvia rikoksia koskevien rangaistussäännösten perusteella.

Rikoslain 129 a §:ssä säädetään rangaistavaksi terroristisen yhteenliittymän muodostaminen (Bildung Terroristischer Vereinigungen). Mainitun pykälän mukaan rangaistaan sitä, joka muodostaa sellaisen yhteenliittymän tai kuuluu jäsenenä sellaiseen yhteenliittymään, jonka tarkoituksena on tiettyjen vakavien, esimerkiksi henkeen tai terveyteen kohdistuvien rikosten tekeminen, tai jonka toiminta suuntautuu näiden rikosten tekemiseen. Rangaistavaa on myös sellaisen yhteenliittymän tukeminen. Joidenkin yhteenliittymän toimintaan liittyvien rikosten osalta vaatimuksena on terroristinen tarkoitus (esimerkiksi vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa taikka oikeudenvastainen viranomaisen tai kansainvälisen järjestön pakottaminen tekemään tai tekemättä jättämään jotakin). Rangaistusasteikot vaihtelevat tapauksesta riippuen, vakavimmista teoista tuomitaan vankeutta vähintään yksi vuosi ja enintään 10 vuotta. Rikoslain 129 b §:n mukaan terroristista yhteenliittymää koskevia säännöksiä sovelletaan lähtökohtaisesti myös ulkomailla oleviin yhteenliittymiin.

Rikoslain 89 a §:ssä säädetään terrorismityyppisenä rikoksena rangaistavaksi vakavan valtiota vaarantavan väkivaltarikoksen valmistelu. Pykälä kattaa murhan, tapon, ihmisryöstön ja panttivanjin ottamisen. Pykälässä tarkoitettua valmistelua on esimerkiksi se, että henkilö antaa tai ottaa koulutusta aseiden tai räjähdysaineiden valmistuksessa ja käytössä kysymyksessä olevien rikosten tekemistä varten. Pykälän 3 kappaleen mukaan rangaistavuus koskee lähtökohtaisesti myös tilanteita, joissa valmistelu tapahtuu ulkomailla. Rangaistavaa on myös matkustaa Saksasta ulkomaille kysymyksessä olevan koulutuksen saamiseksi (2a kappale). Kysymyksessä olevasta rikoksesta tuomitaan vakavammassa tapauksissa vähintään kuuden kuukauden ja enintään 10 vuoden vankeusrangaistus, vähemmän vakavissa tapauksissa vähintään kolmen kuukauden ja enintään viiden vuoden vankeusrangaistus.

Rikoslain 89 b §:n mukaan rangaistavaa on luoda yhteys terroristiorganisaatioon tarkoituksessa saada 89 a §:ssä tarkoitettua koulutusta ja pitää yllä tätä yhteyttä (sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta). Terrorismin rahoittaminen on rangaistavaa rikoslain 89 c §:n mukaan. Kysymys on pykälässä mainittujen ja viitattujen, esimerkiksi henkeen ja terveyteen kohdistuvien vakavien rikosten rahoittamisesta. Rangaistukseksi tuomitaan vakavammissa tapauksissa vähintään kuuden kuukauden ja enintään 10 vuoden vankeusrangaistus, vähemmän vakavissa tapauksissa vähintään kolmen kuukauden ja enintään viiden vuoden vankeusrangaistus.

Saksassa on liittovaltion korkeimman oikeuden (Bundesgerichtshof eli BGH) ratkaisussa otettu kantaa siihen, mitä edellytetään rikoslain 129 a ja 129 b §:ssä tarkoitetulta osallistumiselta jäsenenä ulkomailla olevaan terroristiseen yhteenliittymään.

Liittovaltion korkeimman oikeuden ratkaisusta 22.3.2018 annettu (StB 32/17) koskee syytettyä, joka oli avioitunut islamilaisen oikeuden mukaan ja ollut puolisonsa kanssa terroristijärjestön hallitsemilla alueilla Syyriassa ja Irakissa. Korkein oikeus totesi ratkaisussaan, että jäsenelle ominainen osallistuminen edellyttää tiettyä muodollista liittymistä organisaatioon. Se tulee kysymykseen, kun henkilö toimii yhteenliittymän sisällä. Sinällään ei tarvita muodollista liittymiselitystä tai muodollista jäsenyyttä. Välttämätöntä kuitenkin on, että rikoksentehtäjä on tunnistettavissa jäsenten piiriin kuuluvaksi ja selvästi erotettavissa jäseniin kuulumattomista henkilöistä. Siihen ei yksinään riitä toiminta, joka ei ole erityisen intensiivistä. Korkeimman oikeuden ratkaisusta ilmenee edelleen, että jäseneksi liittymisen ei voi olla yksipuolista toimintaa, vaan edellyttää terroristijärjestön suostumusta ja yhteisymmärrystä. Tämä koskee niitäkin tilanteita, joissa kysymyksessä oleva henkilö pyrkii edistämään yhteenliittymän toimintaa ja sen rikollisia tarkoituksia.

Samasta korkeimman oikeuden ratkaisusta ilmenee, että riittävää jäseneksi kuulumiselle ei ole osallistuminen jokapäiväiseen elämään terroristijärjestön valtapiirissä. Tämä koskee niitäkin tilanteita, joissa henkilö suhtautuu myötämielisesti terroristijärjestöön ja elää sen käsitysten mukaisesti sen valtapiirissä. Ratkaisun perusteella jäsenenä osallistumiseen riittävältä toiminnalta voidaan edellyttää, että se välittömästi edistää organisaation suunnitteleminen rikosten toteuttamista, on sillä tavalla itsenäisesti vaarallisesti katsottavaa ja on objektiivisesti arvioiden hyödyllistä organisaatiolle. Tässä ratkaisussaan korkein oikeus katsoi jäsenyyden jääneen toteennäyttämättä, koska tiedossa ei ollut, että syytetty olisi tukenut puolisoaan tämän sairaanhoitajan toimessa terroristijärjestön sairaassa. Lisäksi tosiasioita ei ollut tukemassa sitä, että syytetty olisi muutenkaan fyysisesti tukenut puolisoaan tämän jäsenyyteen liittyvissä toimissa.

Liittovaltion korkeimman oikeuden 15.5.2019 annettu ratkaisu (AK 22/19) koskee syytettyä, joka oli ollut poikansa ja puolisonsa kanssa terroristijärjestön hallitsemilla alueilla viimeksi mainitun toimiessa tässä tapauksessa aseellisena taistelijana. Tässä ratkaisussaan korkein oikeus toistaa edellä selostetussa ratkaisussa jo todetut jäsenyyden arviointiin vaikuttavat yleiset perusteet. Tässä tapauksessa syytetyn katsottiin olleen terroristiyhteenliittymän jäsen. Syytetty oli samastunut yhteenliittymän ideologiaan, toimintatapoihin ja tavoitteisiin. Yhteenliittymä oli rahoittanut perheen matkustamista ja rekisteröinyt perheen muodollisesti. Syytetty oli puolisonsa kanssa vastaanottanut asunnon, jonka terroristiryhmä oli ottanut haltuunsa kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vastaisesti, minkä teon katsottiin vahvistavan terroristiryhmän tosiasiallista alueherrsua. Syytetty oli saanut yhteenliittymältä kuukausipalkaksi katsomiaan maksuja. Syytetyn katsottiin suorittaneen tärkeitä liittymälle tyypillisiä toimia organisaation päämäärien edistämiseksi. Myös kodinhoitotehtävien katsottiin tässä yhteydessä merkitsevän suoritusta terroristiryhmälle.

BGH:n ratkaisukäytännön mukaan terroristiryhmän tukemisen piiriin kuuluu kaikki ei-jäsenen toiminta, joka välittömästi edistää terroristiryhmän sisäistä järjestystä ja koosapysymistä, helpottaa sen suunnittelemien rikosten toteuttamista tai muuten vaikuttaa positiivisesti sen toimintamahdollisuuksiin ja tavoitteenasetteluun, ja näin vahvistaa sen vaarallisuutta. Tämä voi tapahtua terroristiryhmän jäsenen osallistumistekoja (mitgliedschaftliche Betätigungsakte) edistämällä (avunantotyyppinen edistäminen) tai itse terroristiryhmää tukemalla. Edistämisteon tulee olla konkreettisesti vaikutuksellinen ja olla terroristiryhmälle objektiivisesti arvioiden hyödyllinen.

BGH:n ratkaisukäytännöstä ilmenee terroristiryhmän tukemiseen liittyviä rajanvetoratkaisuja:

- B oli toiminut sairaanhoitajana terroristiryhmän hallinnoimissa sairaaloissa, mistä työstä hän oli saanut 50 dollaria kuukaudessa/perheenjäsen. Vaimo A oli ollut terroristiryhmän sympatisööri, joka oli hoitanut kodin ja lapset. A:lle ei ollut ryhmän puolesta uskottu esimerkiksi propaganda- tai hallintotehtäviä. A:n toiminta ei merkinnyt terroristiryhmän tukemista; BGH Beschluss 22.3.2018 StB 32/17.
- A oli lupautunut terroristiryhmän jäsenen kanssa käymänsä konsultaation perusteella tekemään marttyyriteon Saksassa räjähdysaineella. Jäsenen kanssa käydyn konsultaation perusteella suunnitelmaa oli muutettu siten, että A tappaisi veitseniskulla poliisimiehen ja ottaisi tämän aseensa. A olikin lyönyt rautatieasemalla poliisimiestä kaulaan 6 cm:n terällä varustetulla vihannesveitsellä. Attentaatti merkitsi tukemistekoa. Sama koski lupauksia ryhtyä marttyyritekoon. Ottaen huomioon, että tekijä oli päättänyt ryhtyä ryhmän tarkoitusten mukaisiin rikostekoihin sekä että ne olivat olleet konkretisoituneita ja ryhmälle tai sen jäsenelle ilmoitettuja, teot olivat merkinneet ryhmälle objektiivista hyötyä; BGH Urteil 19.4.2018 3 StR 286/17.
- A:n subjektiivinen valmius terrorististen tekojen tekemiseen ja sen ilmoittaminen toiselle henkilölle ei ollut tukemisteko. Se, että A oli hankkinut rynnäkkökiväärin rakennusohjeen, ei ollut sellaisenaan merkinnyt hyötyä terroristiryhmälle; BGH Beschluss 19.10.2017 AK 56/17.
- A oli järjestänyt pääsyn kolmeen kommunikaatiopalveluun M:lle. Tämä oli ollut ryhmälle objektiivisesti hyödyllistä, sillä M oli järjestänyt terroristiryhmän jäsen G:n kanssa aktivistien matkoja Saksaan, missä toiminnassa näitä palveluja oli voitu hyödyntää. Lisäksi A oli luvannut mennä naimisiin Saksaan lähetettävän aktivistin kanssa ja majoittaa tämän. Lupaus oli tässä tapauksessa merkinnyt objektiivista hyötyä, sillä näin aktivistin matkasuunnitelmia oli voitu jatkaa, mikä oli merkinnyt ryhmän toimintamahdollisuuksien laajentamista, vaikkei matka lopulta ollut toteutunut; BGH Beschluss 26.6.2019 AK 32/19.
- A oli laittanut raa'an teloitusfilmin internetforumille, jolle oli rajoitettu pääsy. Ei ollut ollut odotettavissa, että filmi mainittavassa määrin olisi tullut muiden kuin aktivistien tietoon, eikä sellaisesta, että forumin käyttäjät toimisivat "multiplikaattoreina", ollut ollut viitteitä; BGH Beschluss 20.9.2012 3 StR 314/12; propagandatoiminta arvioidaan vuodesta 2017 lähtökohtaisesti rekrytointia, ei tukemista koskevan kriminalisoinnin perusteella; BGH 11.7.2013 AK 13, 14/13 (kommunikeoiden laatimistoiminta), BGH 28.6.2018 AK 26, 27/18 (kollaasit).
- 275 euron, veljen vaatteiden, ruokatarvikkeiden ja deodorantin antaminen terroristiryhmän jäsenelle ei merkinnyt objektiivista etua terroristiryhmälle. Se ei myöskään merkinnyt terroristiryhmän jäsenen osallistumistekojen eli tässä tapauksessa tämän paramilitääriiseen koulutukseen osallistumisen tai vartiopalveluksen suorittamisen edistämistä; BGH Beschluss 14.12.2017 StB 18/17.
- terroristiryhmän jäsenellä B:llä oli ollut tärkeitä tehtäviä terroristiryhmässä, ja hän oli ollut sen johtajan luotettu. B:n tehtävänä oli erityisesti ollut rekrytoida ja valita uusia taistelijoita Saksasta ja organisoida matkoja Syyriaan. A oli varoittanut B:tä, että Syyriaan oli

tulossa perustuslakiviranomaisen edustaja keräämään tietoja järjestöstä. Tämä oli merkinnyt konkreettista etua B:lle hänen terroristiryhmältä saamassaan, rekrytointia koskevassa osallistumistehtävässä; BGH Beschluss 21.3.2019 StB 4/19.

- A oli yrittänyt toimittaa terroristiryhmään liittyneelle veljelleen 1 000 dollaria ensin välikäden kautta ja sitten tapaamisen yhteydessä, mutta tämä ei ollut onnistunut. Yksittäistapauksessa jo lupaus terroristiryhmälle tai sen jäsenelle annettavasta raha- tai tavara-suorituksesta voi merkitä tukemista, mutta se edellyttää, että tämä lupaus sellaisenaan vaikutti positiivisesti ryhmän tai sen jäsenen toimintamahdollisuuksiin, jollaisesta tässä ei ollut ollut kyse; BGH Beschluss 27.10.2015 3 StR 334/15.

- A oli järjestänyt mikrofonin ja 588 euron toimituksen, jonka lähetti oli ottanut vastaan terroristiryhmän mediavastaavan ohjeistuksen perusteella. Toimitusta oli ollut tarkoitus käyttää mediatyössä terroristiryhmän propagandatarkoituksiin. Ryhmän toimeksiannosta toimineen lähetin ottaessa lähetyksen vastaan se oli tullut ryhmän haltuun, ja suoritus oli ollut ryhmälle hyödyllinen; BGH 14.6.2018 3 StR 150/18.

## Yhdistynyt kuningaskunta

Terrorismirikoksia koskeva lainsäädäntö on pääosin kahdessa laissa (Terrorism Act 2000 ja Terrorism Act 2006). Erityisiä terroritekoja (Suomen lainsäädännön mukaisia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia) koskevia rangaistussäännöksiä ei ole, vaan tehdyt rikokset tuomitaan yleisten esimerkiksi murhaa koskevien rangaistussäännösten perusteella. Laissa on tekotapaan ja teon seurauksiin (esimerkiksi vakava henkilöön kohdistuva väkivalta ja vakava uhkan aiheuttaminen väestön turvallisuudelle) ja tarkoitukseen (esimerkiksi vaikuttaminen valtioon tai kansainväliseen järjestykseen) sidottu terrorismin määritelmä, joka koskee yksittäisiä rangaistaviksi säädettyjä terrorismirikoksia.

Vuoden 2000 terrorismilain mukaan on rangaistavaa kuulua tai kertoa kuuluvansa terroristiorganisaatioon (Section 11). Rangaistavaa on myös kehottaminen terroristiorganisaation tukemiseen ja kokousten järjestäminen sellaisen organisaation tukemiseksi (Section 12) sekä sellaisten vaatteiden tai merkkien pitäminen, jotka antavat aiheita epäillä, että henkilö kuuluu terroristiorganisaatioon (Section 13). Rangaistavaa on niin ikään johtaa sellaisen organisaation aktiviteetteja, joka osallistuu terroritekojen toteuttamiseen (Section 56). Terroristiorganisaatioita ovat terrorismiin osallistuvat organisaatiot, jotka ovat päätyneet sisäministerin päätöksellä erityiselle listalle. Lainvastaista on myös ihannointityyppinen kehottaminen terroritekoihin (Section 3). Myös terrorismin rahoittamissäännökset ovat vuoden 2000 laissa (Sections 15 to 18).

Vuoden 2006 terrorismilain mukaan rangaistavaa on terroritekojen valmistelu (Section 5). Laissa säädetään rangaistaviksi myös eräitä kansainvälisiin sopimuksiin perustuvia terrorismityyppisiä rikoksia, jotka koskevat esimerkiksi kansainvälisesti suojeltuja henkilöitä, panttivangin ottamista, kaappausta sekä biologisia aseita ja ydinaseita. Suorat ja epäsuorat kehotukset terroritekojen ja kyseisten sopimusrikosten tekemiseen ovat rangaistavia (Section 1). Epäsuorat kehotukset kattavat myös terrorismirikollisuutta ihannoivat lausumat. Kyseisessä laissa säädetään rangaistavaksi myös



terroristisen koulutuksen antaminen ja ottaminen (Section 6) sekä oleskelu paikassa, jossa sellaista koulutusta annetaan (Section 8).

## Alankomaat

Terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat rikoslaisissa (Wetboek van Strafrecht). Rikoslain 83 artiklassa määritetään terrorismirikokset, joihin kuuluvat ensinnäkin tietyt vakavat esimerkiksi henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset terroristisessa tarkoituksessa tehtyinä, jolloin rangaistus tuomitaan tavanomaista ankarammalta rangaistusasteikolta. Terrorismirikoksia ovat lisäksi eräät muut rikokset ilman sellaista tarkoitusta tehtyinäkin (esimerkiksi lain 140 a artiklan mukainen osallistuminen terroristiseen organisaatioon sekä salahanke tiettyjen rikosten tekemiseksi).

Rikoslain 83 a artiklan mukaan terroristinen tarkoitus pitää sisällään tarkoituksen aiheuttaa pelkoa väestössä tai sen osassa, pakottaa viranomainen tai kansainvälinen järjestö tekemään jotakin, jättämään tekemättä jotakin tai sietää jotakin taikka vakavasti häiritä tai tuhota maan tai kansainvälisen järjestön poliittisia, perustuslaillisia, taloudellisia tai sosiaalisia rakenteita. Rikoslain 83 b artiklassa määritetään se, mitä ovat terrorismirikoksen ja sen valmistelua tai edistämistä varten tehdyt vakavat rikokset (esimerkiksi 131 artiklan 2 kappaleen ja 132 artiklan 3 kappaleen mukaiset rikokset sekä vakavat uhkaukset, varkaudet ja pakottamiset).

Rikoslain 131 artiklan 2 kappaleen ja 132 artiklan 3 kappaleen mukaan julkisesta kehottamisesta ja vastaavasta kehottamisesta rikoksen tekemiseen tuomitaan tavanomaista ankarampi rangaistus, jos kehotuksen kohteena oleva rikos on terrorismirikos taikka sen valmistelua tai edistämistä varten tehty vakava rikos. Rikoslain 134 a artiklan mukaan rangaistavaa on kouluttautuminen tietojen tai taitojen hankkimisella mainittuja rikoksia varten. Rikoslain 140 a artiklassa säädetään rangaistavaksi osallistuminen organisaatioon, jonka tarkoituksena on tehdä terrorismirikoksia. Artiklassa viitataan edelliseen artiklaan, jonka 5 kappaleen mukaan osallistuminen kattaa myös taloudellisen tai muun materiaalsen tuen samoin kuin varojen keräämisen ja värväämisen organisaation puolesta. Terrorismin rahoittamista koskevat säännökset ovat rikoslain 421 artiklassa. Niiden mukaan rangaistavaa on terrorismirikosten ja niiden valmistelua tai edistämistä varten tehtyjen rikosten rahoittaminen sekä sellaisten rikosten rahoittaminen, jotka kohdistuvat kansainvälisesti suojeltuihin henkilöihin tai jotka ovat yhteydessä pommiräjätysten tekemiseen.

## Belgia

Rikosoikeudellinen terrorismisääntely on rikoslain (Code pénal) 137–141ter artiklassa. Rikoslain 137 artiklan mukaan terrorismirikoksia ovat tietyt rikokset (esimerkiksi

murha, panttivangin ottaminen ja kaappaus) terroristisessa tarkoituksessa (esimerkiksi vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa) tehtyinä.

Terrorismirikoksen valmistelu on rangaistavaa 140septies artiklan nojalla. Rangaistavaa on 140 artiklan mukaan rahoittaa terroristiryhmän toimintaa tai osallistua terroristiryhmän toimintaan, jos tekijä on ymmärtänyt tai hänen olisi pitänyt ymmärtää, että tuki edistää terroristiryhmän tekemää rikosta. Viimeksi mainitussa artiklassa säädetään lisäksi rangaistavaksi terroristiryhmän johtaminen. Terroristiryhmällä tarkoitetaan 139 artiklan mukaan rakenteeltaan jäsentynyttä ryhmää, johon kuuluu enemmän kuin kaksi henkilöä ja joka toimii yhteisymmärryksessä tehdäkseen 137 artiklan mukaisia terrorismirikoksia.

Erilliset artikkelit rikoslaissa ovat terrorismirikoksia koskevasta julkisesta kehottamisesta, värväyksestä, koulutuksen antamisesta, kouluttautumisesta, matkustamisesta ja rahoittamisesta (140bis–140 sexes artikla ja 141 artikla). Matkustamista koskeva rangaistussäännös kattaa myös matkustamisen tarkoituksessa osallistua terroristiryhmän toimintaan tai ottaa vastaan terroristista koulutusta.

Rikoslain 141bis artiklan nimenomaisen säännöksen mukaan terrorismirikoksia koskevia säännöksiä ei sovelleta sellaiseen aseellisten voimien toimintaan aseellisessa konfliktissa, jota sääntelee kansainvälinen humanitaarinen oikeus, eikä valtion sotilaallisiin voimiin niiden harjoittaessa virallisia tehtäviään. Lakia ei myöskään saa 141ter artiklan mukaan tulkita niin, että se rajoittaa tai estää tiettyjä perusoikeuksia ja -vapauksia (esimerkiksi lakko-oikeus, kokoontumisvapaus, yhdistymisvapaus ja ilmaisen vapaus).

## Ranska

Ranskan rikoslaissa (Code pénal) terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat 421 artikloissa. Artiklassa 421-1 terrorismirikoksiksi määritellään joukko rikoksia (esimerkiksi murha, pahoinpitely, ihmisryöstö ja kaappaus) terroristisessa tarkoituksessa (yleisen järjestyksen vakava häiritseminen uhkalla tai terrorilla) tehtyinä. Rangaistavaa on myös terroristisessa tarkoituksessa levittää ihmisille, eläimille tai ympäristölle vaarallisia aineita (artikla 421-2).

Artiklan 421-2-1 mukaan rangaistavaa on osallistua ryhmään tai yhteenliittymään, joka on muodostettu tarkoituksessa tehdä 421-1 ja 421-2 artiklassa tarkoitettuja rikoksia. Rangaistavia ovat myös mainittujen rikosten rahoittaminen (421-2-2 artikla) ja valmistelu (421-2-6 artikla). Lisäksi rangaistavaa on värväämisrikoksena se, että tekijä yrittää saada henkilön osallistumaan terroristiryhmään tai tekemään 421-1 tai 421-2

artiklassa tarkoitettuja rikoksia (421-2-4 artikla). Lisäksi rikoslaisissa ovat rangaistus-säännökset koskien huoltajia, jotka saavat lapsensa osallistumaan terroristiryhmään tai terrorismirikosten tekemiseen (421-2-4-1), ja henkilöitä, jotka kehottavat terrorismirikosten tekemiseen tai oikeuttavat niiden tekemisen (puolustavat niiden tekemistä; 421-2-5 artikla).

## 1.7 Nykytilan arviointi

### 1.7.1 Arvioinnin lähtökohdat

#### **Kriminalisointiperiaatteet ja rikoslainsäädännön käytölle asetettavat yleiset edellytykset**

Terrorismirikosten rangaistavaksi säätämiseen ja rangaistussäännösten sisältöön on Suomessa merkittävästi vaikuttanut kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpano. Kun kysymys ei ole Suomea suoraan sitovien kansainvälisten velvoitteiden (erityisesti direktiivit ja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat) tai sitoviksi liittymistoimilla tulevien kansainvälisten velvoitteiden (yleissopimukset ja pöytäkirjat) toteuttamisesta, jonkin teon rangaistavuuden alan laajentaminen tai uuden teon rangaistavaksi säätäminen ovat kansallisessa harkinnassa, jota ohjaavat kriminalisointiperiaatteet ja rikoslainsäädännön käytölle asetettavat yleiset edellytykset. Näistä periaatteista ja edellytyksistä useat puolestaan liittyvät perustuslaillisiin edellytyksiin.

Kriminalisointiperiaatteiden mukaan rikosoikeutta tulee käyttää ainoastaan tärkeiksi katsottavien intressien suojaamiseksi, rikoslaki on viimeinen keino ja rangaistuksin saavutettavien hyötyjen tulee olla niiden tuottamia haittoja selvästi suuremmat. Kriminalisointi ei saa myöskään synnyttää ylitsepääsemättömiä tai mielivaltaisesti ratkaistavia näyttöongelmia. Rikoslakiin ei pidä myöskään ottaa säännöksiä, joiden noudattamisen valvonta on käytännössä mahdotonta ja jotka jo etukäteen voidaan arvioida tehottomiksi. Rangaistusasteikon tulee vastata rikostyyppin moitittavuutta.

Eduskunnan lakivaliokunnan eri yhteyksissä (esimerkiksi LaVL 9/2004 vp ja LaVM 15/2005 vp) esiin nostamien rikoslainsäädännön käytölle asetettavien yleisten edellytysten mukaan kaikelle rikoslainsäädännölle on oltava hyväksyttävä peruste, on kyettävä osoittamaan painava yhteiskunnallinen tarve, joka edellyttää uuden rikostunnusmerkistön säätämistä, säädettävän kriminalisoinnin tulee olla ennaltaehkäisevä ja tunnusmerkistön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen.

Kriminalisointiperiaatteisiin ja rikoslainsäädännön käytölle asetettaviin yleisiin edellytyksiin ei kuulu se, että jokin teko on säädetty rangaistavaksi jossakin toisessa valtiossa tai joissakin toisissa valtioissa. Jos kansainvälinen velvoite edellyttää jonkin teon rangaistavaksi säätämistä taikka jos kriminalisointiperiaatteiden ja rikoslainsäädännön käytölle asetettavien yleisten edellytysten perusteella on perusteltua säätää jokin teko rangaistavaksi, mallia voidaan ottaa muissa valtioissa, erityisesti Suomelle vertailuvaihtoehtoina keskeisiksi koetuissa Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Saksassa omaksutuista lainsäädäntöratkaisuista.

## **Tärkeiden intressien suojaaminen ja taannehtivan rikosoikeuden käytön kieltö**

Tärkeiksi katsottavien intressien suojaamiseen ja rikoslainsäädännön hyväksyttävään perusteeseen liittyy se, että terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti uhkaavasta rikollisuudesta, jonka estämiselle ja keskeyttämiselle on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävät ja hyvin painavat perusteet (PeVL 26/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2016 vp, s. 2 ja PeVL 20/2018 vp, s. 2). Tähän perustuslakivaliokunnan näkemykseen liittyy se näkökohta, että terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten ("terrori-iskujen") tekemistä edistävien muiden terrorismirikosten rangaistavaksi säätämällä on mahdollista estää terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä.

Toisaalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että terrorismirikosten rangaistavuutta ulotetaan huomattavan etäälle varsinaisesta terrorismirikoksesta ilman, että minkäänlaista vaaraa terrorismirikoksen toteutumisesta olisi käsillä (PeVL 56/2016 vp, s. 8). Tämä huomio liittyy siihen, että kansainvälisten velvoitteiden takia rikoslain 34 a lukuun on vähitellen lisätty valmistelu- ja edistämislousteisia tekoja, joiden yhteys terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin voi olla hyvinkin etäinen. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen vuoksi terrorismirikoksia rangaistaviksi säädettäessä on lähtökohtana on, että rangaistavaksi säädettävän menettelyn tulee olla varteenotettavassa yhteydessä terrorismirikosten ja erityisesti terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemiseen.

Rangaistavan käyttäytymisen alan laajentamista harkittaessa tarvitaan nykytilanteesta tietoja sen arvioimiseksi, onko tarvetta rikosoikeuden käytölle vai ei. Mahdollisuuksien mukaan on pyrittävä arvioimaan myös sitä, minkälaiseksi tilanne voi tulevaisuudessa kehittyä. Viimeksi mainittu on erityisen tärkeää sen vuoksi, että perustuslain 8 §:ssä säädetystä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta seuraa taannehtivan rikosoikeuden käytön kieltö. Uusia tai muutettuja rangaistussäännöksiä ei voida soveltaa ennen säännösten voimaantuloa tehtyihin rikoksiin.

## Rikoslain käytön viimesijaisuus

Rikoslain käytön viimesijaisuus kriminalisointiperiaatteena tarkoittaa sitä, että ennen uuden rikostunnusmerkistön säätämistä on arvioitava muut käytettävissä olevat keinot vahingolliseksi tai vaaralliseksi arvioitavissa olevien tekojen estämiseksi ja siihen puuttumiseksi.

Muihin kuin rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin liittyy erityisesti valtioneuvoston joulukuussa 2019 hyväksymä kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2019–2023, joka on laadittu yhteistyössä eri viranomaisten kesken ja järjestöjen kanssa, jotka toimijat myös osallistuvat sen toimeenpanoon. Ohjelman keskeisiä tavoitteita muiden ohessa ovat paikallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisyn edelleen kehittäminen, YK:n linjausten mukaisesti nuorten ennalta ehkäisyyden osallistumisen vahvistaminen, terroristisen propagandan ja laittoman vihapuheen torjuminen sekä väkivaltaisiin ekstremistisiin ryhmiin ja niiden toimintaan rekrytoimisen torjuminen. Lisäksi ohjelmassa on asetettu tavoitteet ja toimenpiteet, joilla poliisi, vastaanottokeskukset, sosiaali- ja terveystoimi sekä opetustoimi kehittävät valmiuksiaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyssä.

Merkityksellinen myös tässä yhteydessä on lisäksi marraskuussa 2018 hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi terrorismintorjunnan strategiaksi 2018–2021, jossa on määritelty terrorismintorjunnan strategiset tavoitteet. Periaatepäätöksen painopiste on terrorismin ennaltaehkäisyssä. Strategian tavoitteita tukevat 31 terrorismin torjuntaan liittyvää strategista toimenpidettä, jotka muiden ohessa koskevat maahanmuuttajien kotouttamista ja vankiloissa tapahtuvan radikalisoitumisen ennalta ehkäisyä.

Poliisilain (872/2011) 5 luvussa säädetään rikosten estämisessä käytettävissä olevista salaisista tiedonhankintakeinoista. Lain 1 luvun 3 §:ssä säädetyn suhteellisuusperiaatteen asettamissa rajoissa salaiset tiedonhankintakeinot ovat tuntuvimmatkin keinot (esimerkiksi telekuuntelu ja peitetoiminta) mukaan lukien kattavasti käytettävissä terrorismirikosten estämisessä. Salaisen tiedonhankintakeinojen käyttöala on laajentunut sitä mukaa kuin uusia terrorismirikoksia ja terrorismirikosten uusia tekemuotoja on säädetty rangaistaviksi.

Terrorismin torjumiseen ja terrorismirikosten estämiseen liittyen huomioon on otettava myös tiedustelulainsäädäntö. Kesäkuun 2019 alussa voimaan tulleissa poliisilain 5 a luvussa (salaisena tiedonhankintana toteutettavat tiedustelumenetelmät) ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (582/2019) säädetään siviilitiedustelun keinojen kohdentamisesta muun ohessa terrorismiin. Mainitun luvun 44 §:n 2 momentin ja mainitun lain 17 §:n mukaan siviilitiedustelussa saadut tiedot on

luovutettava toimivaltaiselle viranomaiselle eli käytännössä poliisille sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja voidaan luovuttaa sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi vakavimmat henkeen terveyteen ja kohdistuvat terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset ja vakavimmat niiden tekemistä edistävät terrorismirikokset (esimerkiksi terroristiryhmän toiminnan edistäminen, koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja värväys terrorismirikoksen tekemiseen) kuuluvat rikosten estämistarkoituksessa taapahtuvan tietojen luovuttamisvelvollisuuden piiriin.

## Rikostunnusmerkistön täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimus

Rikoslainsäädännön käytölle asetettavien yleisten edellytysten mukaan rikostunnusmerkistön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen. Tämä vaatimus seuraa jo rikoslain 8 §:ssä säädetystä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Perustuslakivaliokunta on lukuisissa terrorismirikoksia koskevissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, 37/2016 vp ja 56/2016 vp) kiinnittänyt erityistä huomiota kyseiseen periaatteen, joka edellyttää rikoksen tunnusmerkistön ilmaisemista laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on kohtuudella ennakoitavissa, onko toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.

Valmistelua edeltävän vaiheen tekojen rangaistavaksi säätämiseen on lähtökohtaisesti suhtauduttava hyvin pidättyväisesti. Kun rangaistavuus ulottuu aikaisempaan tekkoon kuin mikä on säädetty rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä rangaistavaksi terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluna, tällaisen ns. valmistelun kriminalisovassa rikosoikeudellisessa sääntelyssä korostuu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitys (PeVL 20/2018 vp, s. 3 ja siinä yhteydessä viitatus aikaisemmat kannanotot). Valiokunta on tällaisissa yhteyksissä kiinnittänyt huomiota myös siihen, onko kysymys aktiivisesta toiminnasta, edellytetäänkö pääteoksi katsottavan rikoksen tekemistä ja onko teko rangaistava vain tahallisenä. Perustuslakivaliokunnan kannanotto huomioon ottaen laillisuusperiaatteesta voi katsoa seuraavan, että rangaistavan toiminnan tai laiminlyönnin tulee ilmetä ulkonaisesti selkeästi havaittavalla tavalla.

## Perus- ja ihmisoikeudet ja kansainvälinen humanitaarinen oikeus

Rajansa tekojen rangaistavaksi säätämislle asettavat perus- ja ihmisoikeudet ja kansainvälinen humanitaarinen oikeus. Tätä korostetaan kriminalisointivelvoitteiden vastapainoksi kansainvälisissä asiakirjoissa, erityisesti Euroopan neuvoston yleissopimuksessa ja terrorismirikosdirektiivissä. Myös YK:n turvallisuusneuvosto (esimerkiksi päätöslauselmat 2178 (2014), 2462 (2019) ja 2482 (2019) ja yleiskokous (esimerkiksi päätöslauselma A/RES/72/284 (2018)) ovat edellyttäneet, että kaikissa terrorismin

vastaisissa toimissa otetaan huomioon perusoikeudet sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja kansainvälisen pakolaisoikeuden määräykset. Tämä koskee myös vaikutuksia, joita toimilla voi olla puolueettomien humanitaaristen toimijoiden puhtaasti humanitaariseen toimintaan, lääkintätehtävät mukaan lukien. Euroopan unionin neuvoston päätelmissä marraskuulta 2019 viitataan päätöslauselmiin 2462 (2019) ja 2482 (2019) ja korostetaan sitä, että terrorisminvastaisten toimien on oltava sopusoinnussa kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden, erityisesti kansainvälisen ihmisoikeussäätelyn, pakolaisoikeuden ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kanssa. Päätelmissä kehoitetaan jäsenvaltioita varmistamaan, että kansalliset terrorisminvastaiset toimet ovat kansainvälisen oikeuden mukaisia.

Vaikka kansainvälisissä asiakirjoissa olevat lausumat koskevat ensisijaisesti asiakirjoissa olevien velvoitteiden toteuttamista, kysymys on Suomea muutenkin yleisesti sitovien kansainvälisten velvoitteiden noudattamisesta. Terrorismirikosdirektiivin kriminalisointivelvoitteiden laaja-alaisuuden vuoksi erityisesti direktiivin määräyksillä on muutenkin merkitystä harkittaessa terrorismirikoksina rangaistavien tekojen piirin laajentamista.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen 12 artiklan 1 kappale edellyttää, että sopimuksen mukaisia rangaistussäännöksiä säädettäessä, täytäntöönpantaessa ja sovellettaessa kunnioitetaan kansainvälisen oikeuden velvoitteisiin sisältyviä ihmisoikeusvelvoitteita, erityisesti sananvapautteen, yhdistymisvapautteen ja uskonnonvapautteen liittyviä velvoitteita, siltä osin kuin näitä velvoitteita sovelletaan kyseisen sopimuspuolen osalta. Artiklan 2 kappaleen mukaan on lisäksi noudatettava suhteellisuusperiaatetta, ottaen huomioon säännösten oikeutetun päämäärän ja tarpeellisuuden demokraattisessa yhteiskunnassa, eikä tässä yhteydessä saisi esiintyä minkäänlaista mielivaltaista, syrjivää tai rasistista kohtelua. Vastaavat säännökset ovat yleissopimukseen tehdyn lisäpöytäkirjan 8 artiklassa.

Terrorismirikosdirektiivin 23 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivi ei aiheuta muutoksia velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa vahvistettuja perusoikeuksia ja oikeudellisia perusperiaatteita. Huomioon otettavia perusoikeuksia ja -vapauksia (esimerkiksi oikeus vapautteen ja turvallisuuteen, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus sekä oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioitukseen) ja periaatteita (esimerkiksi rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate kattaen rikosoikeudellista täsmällisyyttä, selkeyttä ja ennakoitavuutta koskevan vaatimuksen) käsitellään direktiivin johdantokappaleessa 35. Sen mukaan direktiivissä kunnioitetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa tunnustettuja periaatteita ja otetaan huomioon erityisesti perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet, myös sen II, III, V ja VI osastoon sisältyvät periaatteet. Merkityksellinen ei johdantokappaleen 35 mukaan ole vain Euroopan unionin oikeus, vaan kappaleessa viitataan myös muihin kansainvälisen oikeuden velvoittaviin lähteisiin.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen 26 artiklan 4 kappaleen mukaan yleissopimuksen määräykset eivät vaikuta sopimuspuolen ja yksittäisten henkilöiden muihin oikeuksiin, velvoitteisiin ja vastuuseen kansainvälisen oikeuden nojalla, mukaan luetuna kansainvälinen humanitaarinen oikeus. Saman artiklan 5 kappaleessa todetaan, että sellaiset asevoimien toimet, joihin sovelletaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta, eivät niiden humanitaarisen oikeuden mukaisessa merkityksessä kuulu yleissopimuksen soveltamisalaan, eivätkä sen soveltamisalaan kuulu myöskään sopimuspuolen puolustusvoimien toimet, joihin ne ovat ryhtyneet virkatehtäviensä hoidon yhteydessä, siltä osin kuin niihin sovelletaan muita kansainvälisen oikeuden sääntöjä.

Terrorismirikosdirektiivin artikloissa ei ole kansainvälisen oikeuden ja erityisesti kansainvälisen humanitaarisen oikeuden huomioon ottamiseen velvoittavia määräyksiä, mutta direktiivin johdantokappaleessa 37 todettu pitkälti vastaa Euroopan neuvoston yleissopimuksen 26 artiklan 4 ja 5 kappaleessa olevia määräyksiä. Lisäksi terrorismirikosdirektiivin johdantokappaleen 38 mukaan puolueettomien, kansainvälisessä oikeudessa, mukaan lukien kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa, tunnustettujen humanitaarisen avun järjestöjen toimittama humanitaarinen apu ei kuulu direktiivin soveltamisalaan, kun otetaan huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

Terrorismirikosten ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden välistä suhdetta käsiteltiin terrorismirikosdirektiivin johdantokappaleiden 37 ja 38 valossa direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä (HE 30/2018 vp, s. 80 ja 81 sekä LaVM 4/2018 vp, s. 9 ja 10). Vaikka tarkastelussa oli tuolloin direktiivin kriminalisointivelvoitteiden toteuttaminen, hallituksen esityksessä todetulla ja lakivaliokunnan pitkälti toistamalla on merkitystä yleisemminkin arvioitaessa terrorismirikosten ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden väliseen rajanvetoon liittyviä kysymyksiä:

”Kansainvälinen humanitaarinen oikeus sääntelee sotaa käyvien osapuolten toimia ja tulee sovellettavaksi aseellisen selkkauksen tilanteissa. Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaan aseellisissa selkkauksissa tahalliset siviileihin tai siviilikohteisiin kohdistuvat väkivallanteot luokitellaan sotarikoksiksi. Johdantokappaleen 37 voi todeta tarkoittavan sitä, että direktiiviä ei sovelleta aseellisen selkkauksen yhteydessä tehtyihin tekoihin, joihin humanitaarinen oikeus soveltuu ja jotka ovat sen mukaan laillisia. Johdantokappaleen mukaiset direktiivin soveltamisalaa ja terrorismirikosten ulottuvuutta koskevat rajaukset eivät tee lailliseksi muita muuten laittomiksi määriteltyjä tekoja eivätkä estä niistä syyttämistä.

Humanitaaristen velvoitteiden sitomien valtioiden harkintaan pitkälti jää se, minkä rikosnimikkeiden nojalla syytetään teoista, jotka ovat humanitaarisen oikeuden mukaan laittomia ja jotka kohdistuvat siviiliväestöön. Rikosten tunnusmerkistöihin liittyy väistämättä rajanveto-ongelmia. Tämä ei koske pelkästään terrorismirikoksia ja sotarikoksia, vaan myös terrorismirikoksia ja muita vakavia rikoksia, joita voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa. Terrorismirikoksen erottaa muista sitä muistuttavista rikoksista nimenomaan rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentin määritelmässä säädetty terroristinen tarkoitus, joka liittyy suoraan (terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos) tai välillisesti (muut rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädetty rikokset) kaikkiin terrorismirikoksiin. Toisaalta kansainvälinen humanitaarinen oikeus on otettava huomioon myös arvioitaessa



terroristisen tarkoituksen olemassaoloa. Tekijällä ei ole esimerkiksi rikoslain 34 a luvun 6 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettua terroristista tarkoitusta, jos kysymys on kansainvälisiä sodan oikeussääntöjä kunnioittavasta toiminnasta.

Johdantokappaleen 37 merkitystä on siis syytä erityisesti korostaa, vaikka kappale ei siinänsä ilmennä uutta katsantokantaa suhteessa siinä esiin nostettuihin kysymyksiin. Johdantokappaletta pitkälti asiallisesti vastaavat säännökset ovat jo EN:n yleissopimuksen 26 artiklan 4 ja 5 kappaleessa.

Johdantokappaleen 38 mukaan puolueettomien, kansainvälisessä oikeudessa, mukaan lukien kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa, tunnustettujen humanitaarisen avun järjestöjen toimittama humanitaarinen apu ei kuulu direktiivin soveltamisalaan, kun otetaan huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Myös tämän johdantokappaleen osalta on syytä korostaa sitä, että terrorismirikoksiin liittyy terroristista toimintaa edistävä terroristinen tarkoitus, joka oleellisesti eroaa humanitaarisen avustustoiminnan tarkoituksesta. Johdantokappaleen tarkoituksena voi katsoa olevan sen edistäminen, että humanitaaristen avustujärjestöjen toimintaa ei perusteettomasti estetä tai vaikeuteta. Näillä näkökohdilla voi olla merkitystä erityisesti arvioitaessa sitä, onko joku syyllistynyt matkustamisrikokseen tai terrorismin rahoittamiseen.”

Humanitaarista avustustoimintaa konfliktialueilla säännellään I ja IV Geneven sopimuksessa (Geneven sopimus maasotavoimiin kuuluvien haavoittuneiden ja sairaiden aseman parantamisesta ja Geneven sopimus siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana, SopS 8/1955) ja Geneven sopimusten I ja II lisäpöytäkirjassa (Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta ja Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja kansainvälistä luonnetta vailla olevien aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta, SopS 82/1980).

Avustustoimiin voivat kohdevaltion luvalla ryhtyä sekä valtiot että puolueettomat humanitaariset järjestöt, joista esimerkkinä sopimustekstissä on mainittu Punaisen Ristin Kansainvälinen komitea ja sen sisärjestöt. Geneven sopimusten I lisäpöytäkirjan kommentaarissa on eritelty tarkemmin niitä kriteereitä, joiden nojalla avustustoimintaa pidetään puolueettomana ja humanitaarisena. Toiminnan humanitaarinen luonne edellyttää, että sen tavoitteena on avustaa siviiliväestöä sopimuksissa määritellyllä tavalla. Toiminnan puolueettomuus puolestaan edellyttää, että apua jaetaan ilman perusteetonta erottelua (syrjimättömyyden periaate) ja todellisen tarpeen mukaan (suhteellisuusperiaate). Erottelua saa tehdä vain puhtaasti humanitaarisin perustein tai ai-neellisten, esimerkiksi maantieteellisten esteiden vuoksi. Erityisryhmien kuten lasten tai vammaisten erityistarpeiden huomioon ottamista ei pidetä perusteettomana erotteluna.

Avustushenkilöstöllä on oikeus tarjota aseellisen konfliktin oloissa avun tarpeessa olevalle siviiliväestölle muun muassa elintarvikkeita, lääkintätarvikkeita sekä hoitoa haavoittuneille ja sairaille. Määräykset kattavat sekä valtioidenväliset aseelliset konfliktit ja miehitystilanteet että valtioidenvälistä luonnetta vailla olevat konfliktit. Puolueetonta ja humanitaarista avustustoimintaa harjoittavat henkilöt nauttivat tämän toimintansa osalta Geneven sopimukseen ja/tai lisäpöytäkirjoihin perustuvaa suojelua. Lääkintäteh-

täviä koskee erityismääräys, jonka mukaan ketään ei voi rangaista sellaisten lääkintätehtävien hoitamisesta, jotka ovat lääkintäetiikan mukaisia. Kieltoon ei vaikuta, kenen hyväksi näitä tehtäviä hoidetaan.

## **Terroristinen tarkoitus ja terrorismirikosten selvittämismahdollisuudet**

Terrorismirikosten erona muihin samankaltaisiin rikoksiin on tekijältä edellytettävä terroristinen tarkoitus, joka liittyy välittömästi terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin ja terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn radiologista asetta koskevaan rikokseen ja välillisesti niiden tekemistä edistäviin muihin rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin. Ilman terroristista tarkoitusta ei voida puhua terrorismirikoksista. Vaikka rikoksesta epäillyn henkilön terroristista tarkoitusta ei voitaisi osoittaa, se ei kuitenkaan tarkoita, että rikosentekijä jää rikoksistaan rankaisematta. Sovellettaviksi voivat tulla muita vakavia rikoksia, esimerkiksi henkeen, terveyteen ja vaipautteen kohdistuvia rikoksia ja sotarikoksia koskevat rangaistussäännökset.

Tekijän tarkoituksen toteennäyttämisen ja muutenkin terrorismirikoksia koskevan näytön hankkimisen osalta merkittävän haasteen aiheuttaa se, että ainakin tämänhetkisen tilanteen valossa suomalaisessa rikosprosessissa mahdollisesti käsiteltäviksi tulevat terrorismirikokset ovat sellaisia, joiden epäillään tulleen tehdyiksi kriisialueilla, joista kattavan ja riittävän selvityksen saaminen on osoittautunut erittäin vaikeaksi. Perinteiset oikeudellisen yhteistyön väylät eivät ole käytössä tai eivät toimi normaalilla tavalla. Tällaisten rikosten tutkinta myös vaatii huomattavaa resursointia, joka sekään ei kuitenkaan lyhennä tai poista terrorismirikosten rikosprosessin pitkää kestoa.

Epäiltyjen rikosten tekovaltioissa ilmeneviin ja niitä koskeviin todisteiden hankkimista koskeviin käytännön ongelmiin ei voida vaikuttaa rikoslainsäädännöllä eikä muutenkaan yksipuolisesti suomalaisella lainsäädännöllä. Suomessa ei muutenkaan säädetä siitä, minkälaista näyttöä jostakin rikoksesta on esitettävä tai miten näyttöä on hankittava eikä erikseen tietyn rikoksen tai tietyn rikostyyppin edellyttämästä näytöstä tai näyttökynnyksestä. Jotakin rikosta koskevat näytön hankkimiseen ja arviointiin liittyvät haasteet eivät ole myöskään sellaisenaan peruste säättää rangaistavaksi jokin uusi samankaltainen rikos, jonka tunnusmerkitötekijöiden voidaan arvioida olevan helpommin toteen näytettäviä. Huomioon on joka tapauksessa otettava kriminalisointiperiaatteet ja rikoslainsäädännön käytölle asetettavat yleiset edellytykset.

Terrorismirikosten selvittämisen mahdollisuuksia edistää se, että pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun mukaiset salaiset pakkokeinot ovat tuntuvimmatkin keinot (esimerkiksi telekuuntelu ja peitetoiminta) mukaan lukien kattavasti käytettävissä suhteellisuusperiaatteen asettamissa rajoissa. Tästä on huolehdittu, kun terrorismirikosten rangaistavuuden alaa on laajennettu uusiin tekoihin. Pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä

säädetty suhteellisuusperiaate edellyttää, että pakkokeinojen käyttöedellytyksiä harkittaessa huomioon on muun ohessa otettava tutkittavana olevan rikoksen törkeys ja rikoksesta epäillylle aiheutuva oikeuksien loukkaaminen. Rikoksen törkeyttä yleisellä tasolla ilmentää sille säädetty rangaistusasteikko. Suhteellisuusperiaate on otettava huomioon säädetäessä salaisten pakkokeinojen käyttöedellytyksistä ja sellaisia pakkokeinoja konkreettisessa tapauksessa käytettäessä.

Terrorismirikosten paljastamisen ja selvittämisen näkökulmasta huomioon on otettava myös siviilitiedustelulainsäädäntö, joka ei edellytä tietojen ilmoittamista toimivaltaiselle viranomaiselle ainoastaan edellä jo käsitellyssä rikoksen estämistarkoituksessa vaan myös rikoksen selvittämistarkoituksessa. Poliisilain 5 a luvun 44 §:n 1 momentin ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 17 §:n nojalla suojelupoliisilla on eräissä tapauksissa velvollisuus ja eräissä tapauksissa oikeus ilmoittaa keskusrikospoliisille tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenneestä tehdyksi epäillystä rikoksesta. Ilmoitusvelvollisuus koskee rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta (sama vakavuustasoedellytys kuin rikoksen estämistapauksissa tapahtuvissa ilmoittamisissa), ja oikeus rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta, jos viimeksi mainitussa tapauksessa ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Ilmoittamisvelvollisuuden ja -oikeuden ulkopuolelle jäävät siis vain eräät rangaistusasteikkojensa perusteella lievimmät terrorismirikokset. Huomioon on otettava poliisilain 5 a luvun 44 §:n 3 momentin nojalla ilmoituksen tekemistä harkittaessa kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Lain esitöiden (HE 202/2017 vp) mukaan ilmoituksen ohella suojelupoliisin on luovutettava keskusrikospoliisille myös rikosta koskevat tarpeelliset tiedot.

## 1.7.2 Sääntelyn yleinen ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa

### Rangaistussäännösten vastaavuus kansainvälisten velvoitteiden kanssa

Eräät kansainväliset toimielimet (FATF ja CTED) ovat suositelleet Suomen terrorismin rahoittamisrikoksia koskevien säännösten tarkistamista. Suositukset koskevat yksittäisen terroristin rahoittamisen säätämistä rangaistavaksi ja terroristiryhmän rahoittamisen rangaistusasteikkoa. Aikaisemmin todetun mukaisesti suosituksiin liittyvä terrorismin rahoittamisrikoksia koskeva hallituksen esityksen luonnos on jo ollut lausuntokierroksella. Suomi ei ole muuten saanut kansainvälisiltä velvoitteiden täytäntöönpanoa valvovilta tai seuraavilta toimielimiltä kriminalisointivelvoitteiden toteuttamista koskevia huomautuksia.

Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon arviointi on kuitenkin kesken, joten tiedossa ei vielä ole, minkälaisia Suomessa suoritettua täytäntöönpanoa koskevat Euroopan komission johtopäätökset tulevat olemaan. Useat direktiivin kriminalisointivelvoitteet perustuvat joka tapauksessa täysin samansisältöisiin kriminalisointivelvoitteisiin vuoden 2002 puitepäätöksessä, jonka kansallisen täytäntöönpanon seuranta on suoritettu. Siihen perustuen puitepäätöksen täytäntöönpanossa omaksutuista ratkaisuksista on pidetty kiinni myös direktiivin täytäntöönpanossa. Jos Suomi liittyy Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjaan, rikoslainsäädännön vastaavuus pöytäkirjan kriminalisointivelvoitteiden kanssa arvioidaan liittymisprosessissa. Vuonna 2015 oikeusministeriössä laaditun ja lausuntokierroksella olleen arviomuistion sekä vuosina 2016 ja 2018 tehtyjen lainsäädäntömuutosten perusteella on mahdollista, että rikoslainsäädäntö jo täyttää lisäpöytäkirjan asettamat vaatimukset.

Kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden jo tapahtunut täytäntöönpano ei estä sen jälkeen tapahtuvaa tarpeellisten täsmennysten ja tarkennusten tekemistä. Nämä velvoitteet koskevat vähimmäissääntelyä eivätkä ole esteenä laajemmalle ja pidemmälle meneville kansallisille kriminalisoinneille. Kansallisessa arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon kriminalisointiperiaatteet ja rikoslainsäädännön käytölle asetettavat yleiset edellytykset. Lisäksi aikaisemmin todetun mukaisesti rajansa tekojen rangaistavaksi säätämiseksi asettavat perus- ja ihmisoikeudet sekä myös kansainvälinen humanitaarinen oikeus.

Terrorismirikosten lainsäädäntötarpeiden kansallisesta arvioinnista ja seuraamisesta johtuen on tehty lainsäädäntömuutoksia, joita kansainväliset velvoitteet eivät ole ainaakaan sillä hetkellä edellyttäneet. Tämä koskee esimerkiksi terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun säätämistä rangaistavaksi vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan kouluttautumisen tulemistä rangaistavaksi vuoden 2015 alussa. Puitepäätös ei edellyttänyt valmistelun säätämistä nimenomaisesti rangaistavaksi, joskin täytäntöönpanon yhteydessä sillä nähtiin olevan yhteys terroristiryhmän rikoksiin. Kouluttautumisen säätämistä rangaistavaksi ovat vasta myöhemmin edellyttäneet Euroopan neuvoston lisäpöytäkirja ja terrorismirikosdirektiivi.

## Rangaistussäännösten yleinen kattavuus

Suomessa rangaistavaksi säädettyjen terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten ("terrori-iskujen") tekemistä edistävien rangaistavaksi säädettyjen tekojen joukko on laaja käsittäen terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun, terroristiryhmän johtamisen, terroristiryhmän toiminnan edistämisen, koulutuksen antamisen terrorismirikoksen tekemistä varten, kouluttautumisen terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksen terrorismirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittamisen, terroristi-

ryhmän rahoittamisen, matkustamisen terrorismirikoksen tekemistä varten ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisen. Lisäksi lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan terroristin rahoittamisen säätämistä rangaistavaksi uutena terrorismirikoksena. Kansallisesta näkökulmasta tässä yhteydessä havaitut rangaistaviksi säädettyjen tekojen täydentämistarpeet koskevat terroristiryhmän toiminnan edistämistä ja muutenkin terroristiryhmään liittyviä tekoja, joita myös kansainvälisen vertailun näkökulmasta käsitellään lähemmin seuraavassa jaksossa.

Terrorismirikoksina rangaistavaksi säädettyjen rikosten kattavuuden ja ajanmukaisuuden arvioinnissa huomionarvoisia ovat kansainvälisessä vertailussa eri valtioiden lainsäädännöistä tehtävät havainnot. Jaksossa 1.6. kuvatut vertailuvaltioiden terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset noudattavat pitkälti sitä peruslinjaa, jota myös rikoslain 34 a luku edustaa. Rangaistaviksi on säädetty tiettyjen rikosten tekeminen terroristisessa tarkoituksessa ja tiettyjen niiden tekemistä edistävien rikosten tekeminen. Lainsäädännön rakenteen ja sisällön yhteneväisyyksien taustalla ovat pääosin yhteiset kansainväliset velvoitteet. Mainitusta taustasta huolimatta sääntelyissä voi olla merkittäviäkin eroja. Esimerkiksi Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei ole erillisiä terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia koskevia rangaistussäännöksiä. Muutenkin erityisesti mainittujen valtioiden sääntely poikkeaa terrorismirikoksia koskevan sääntelyn suppeuden (Saksa) tai sisällön (Yhdistynyt kuningaskunta) puolesta muiden vertailuvaltioiden ja Suomen lainsäädännöstä.

Vertailuvaltioiden lainsäädännöissä on säädetty rangaistaviksi sellaisia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistäviä terrorismirikoksia kuin rahoittaminen, värväminen, koulutuksen antaminen, kouluttautuminen ja matkustaminen terrorismirikoksen tekemisen tarkoituksessa. Joissakin valtioissa on myös erillinen terrorismirikosten valmistelua koskeva rangaistussäännös. Tällaiset teot on säädetty rangaistaviksi myös Suomessa. Valtioiden välillä on kuitenkin eroja sen suhteen, minkälaisia tekoja samanniminenkin terrorismirikos kattaa.

Rangaistussäännösten kansainvälisestä vertailusta on vaikea tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Tiettyä rikostyyppiä koskevien säännösten kokonaisuus on ratkaiseva, lisäksi lainsäädäntötekniikat ja säännösten kirjoitustavat vaihtelevat. Suomessa on moniin vertailuvaltioihin verrattuna useampia ja laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä yksityiskohtaisemmin kirjoitettuja terrorismirikoksia koskevia rangaistussäännöksiä. Vertailujen tekemistä vaikeuttaa lisäksi se, että merkityksellisiä saattavat olla terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten lisäksi esimerkiksi rikokseen osallisuutta ja salahanketta koskevat säännökset. Muiden valtioiden rangaistussäännösten soveltamisala ja kattavuus eivät myöskään selviä pelkästään säännösten sanamuodon perusteella. Tärkeässä asemassa ovat tulkintaa ohjaavat oikeuslähteet, joista

keskeisimpiä ovat lain esityöt ja erityisesti ylempien oikeusasteiden soveltamiskäytäntö. Näistä vertailua vaikeuttavista seikoista huolimatta voidaan arvioida, että rikoslain 34 a luvun sääntely on kattavaa vertailuvaltioiden terrorismirikoksia koskeviin rangaistussäännöksiin verrattuna.

Kansallisesta ja kansainvälisestä näkökulmasta merkityksellistä on, että terrorismirikokset on rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 2 kohdassa säädetty kansainvälisiksi rikoksiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että mikä tahansa rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen tunnusmerkistön täyttävä teko voi tulla käsitellyksi Suomessa rikosprosessissa ilman mitään yhteyttä Suomeen ja ilman teon rangaistavuutta tekopaikassa. Tällaiseen lainsäädäntöratkaisuun on päädytty vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanossa ilman, että puitepäätös sitä edellytti. Tällaista lainsäädäntöratkaisua eivät ole myöskään edellyttäneet puitepäätöstä myöhäisemmät Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Yhtenäisen yleismaailmallisen lainsäädäntökehyksen puuttuessa terrorismirikosten säätämistä kansainvälisiksi rikoksiksi voidaan pitää yleisesti ottaen ongelmallisena kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä säädettiin rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 3 ja 4 kohdassa kansainvälisiksi rikoksiksi myös eräiden rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten tekemiseksi tehdyt ryöstö-, kiristys- ja väärennysrikokset.

Terrorismirikosten ja eräiden niihin liittyvien rikosten säätämistä kansainvälisiksi rikoksiksi rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 2–4 kohdassa voidaan siis pitää kansainvälisen oikeuden kannalta kyseenalaisena. Tätä lainsäädäntöratkaisua ei ole sinällään kyseenalaistettu esimerkiksi kansainvälisten valvonta- ja seurantaelinten lainsäädäntöarvioinneissa. Huomioon on myös otettava se, että momentin kohdat oikeuttavat niissä tarkoitettujen rikosten käsittelemiseen Suomessa kaikissa tilanteissa, mutta eivät velvoita siihen. Tämä koskee muitakin rikoslain 1 luvussa säädettyjä toimivaltaperusteita. Varsinkin tapauksissa, joissa rikoksella ei ole kiinnekohtaa Suomeen, toimivallan perustava kiinnekohta on yleensä toiseen valtioon esimerkiksi epäillyn kansalaisuuden tai tekopaikan kautta. Rajansa valtion toimintamahdollisuuksille asettaa useisiin kansainvälisiin instrumentteihin sisältyvä luovuta tai tuomitse-periaate. Rikoksen kansainväliseksi rikokseksi säätämisellä ei ole myöskään käytännön merkitystä, jos harkittavaksi ei tule tai oteta sellaisten terrorismirikosten käsitteleminen Suomessa, joilla ei ole yhteyttä Suomeen. Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan liittyvät rikoslain 1 lukua koskevat kysymykset ovat kuitenkin sellaisia, jotka on aihetta ottaa tarkasteltaviksi terrorismirikossääntelyn tulevassa kokonaisarvioinnissa.

## Rangaistusasteikot

Rikoslain 34 a luvussa terrorismirikoksille säädetään erilaisia rangaistusasteikkoja, Yleisesti ottaen vähiten vakavaksi arvioidusta rikoksesta eli terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä voidaan tuomita sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta, kun taas terroristisessa tarkoituksessa tehdystä murhasta voidaan tuomita ainoastaan elinkautinen vankeusrangaistus. Terrorismirikosten kohdalla on käytössä myös sellaisia rangaistusasteikkoja, jotka poikkeavat Suomessa yleisimmin käytetyistä asteikoista. Ankarimmat rangaistukset voidaan tuomita vakavimmista terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksista, mutta myös useista muista terrorismirikoksista voidaan tuomita suomalaiseen seuraamusjärjestelmään suhteutettuna ankaria rangaistuksia. Esimerkiksi enimmäisrangaistus terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen ja terrorismin rahoittamisesta on kahdeksan vuotta vankeutta.

Aikaisemmin todetun mukaisesti terrorismirikosten rangaistusasteikot ovat kansallisessa harkinnassa lukuun ottamatta EU-sääntelyyn perustuvia terroristiryhmän johtamisen rangaistusasteikkoja. Kaikissa tapauksissa terrorismirikoksille säädettyjen rangaistusasteikkojen valintaa ei ole laajasti perusteltu, mutta ratkaisujen taustalla ovat eräät yleiset lähtökohdat. Huomioon on otettava kysymyksessä olevan rikoksen rangaistusarvo eli sen käytännössä ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen osoittama teon paheksuttavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus sekä tekotyypin ilmentämä tekijän syyllisyys. Koska rangaistusjärjestelmän tulee kokonaisuudessaan täyttää suhteellisuuden vaatimukset (esimerkiksi terrorismirikoksia koskien PeVL 26/2014 vp, s. 2/II), merkitystä on vertailulla muiden vastaavien rikosten ja erityisesti muiden jo rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten rangaistusasteikkoihin. Terrorismirikoksen rangaistusasteikkoa säädetäessä erityisesti merkitystä on sillä, millainen ja erityisesti kuinka etäinen yleisesti ottaen kyseisen rikoksen yhteys terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen on ja miten se muuten edistää terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemistä.

Mainittuja näkökohtia on otettu huomioon terrorismirikosten rangaistavaksi säätämistä koskevissa lainvalmisteluhankkeissa, mutta rangaistusasteikkojen suhdetta toisiinsa ei ole missään vaiheessa arvioitu kokonaisvaltaisesti. Eräiden terrorismirikosten kohdalla on jo ilmennyt tarvetta tai nostettu esiin tarve rangaistusasteikotarkastelulle. Useissa terrorismirikoksia koskevissa lainvalmisteluhankkeissa on kiinnitetty huomiota siihen, että rikoslain 34 a luvun 5 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terrorismin rahoittamisen rangaistusasteikko (vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kahdeksan vuotta) kattaa myös kerättävien tai annettavien varojen määrän suhteen vähäiset rahoitusteot, mistä saattaa seurata tarve käyttää poikkeuksellisia rangaistuksen mää-

räämisratkaisuja (esimerkiksi vähimmäisrangaistuksen alittaminen tai sakon tuomitseminen). Äskettäin lausuntokierroksella olleen terrorismin rahoittamisrikoksia koskevan hallituksen esityksen luonnoksen lausuntopalautteessa useat lausunnonantajat ovat katsooneet, että rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun rangaistusasteikko edellyttää tarkastelua tulevassa terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten kokonaisarvioinnissa. Tarkastelun tarvetta on kuitenkin laajemminkin sen varmistamiseksi, että terrorismirikosten rangaistusasteikot keskenään ja suhteessa muiden vastaavien rikosten rangaistusasteikkoihin muodostavat mahdollisimman johdonmukaisen kokonaisuuden.

Rangaistusasteikkoja arvioitaessa ja niistä säädettäessä harvemmin annetaan mainittavaa painoa muissa maissa omaksutuille rangaistusasteikoille, joista säätäminen on kansallisessa harkinnassa ja on rikosoikeusjärjestelmäsidoista. Lisäksi muissakin valtioissa rangaistusjärjestelmän johdonmukaisuuden vuoksi rangaistusasteikkoja suhteutetaan siellä rangaistaviksi säädettyjen muiden rikosten rangaistusasteikkoihin. Tämän seurauksena samankaltaisen rikoksen rangaistusasteikot voivat vaihdella eri valtioiden välillä huomattavastikin. Rangaistusasteikoista ei voida myöskään päätellä sitä, minkälaisia rangaistuksia joistakin rikoksista asteikon puitteissa käytännössä tuomitaan. Siihen vaikuttavat erityisesti kunkin valtion rangaistuksen määräämistä koskevat säännökset ja oikeuskäytännössä muodostuneet rangaistustasot.

Lainvalmistelussa on rikosoikeusjärjestelmien tietynlaisen samankaltaisuuden vuoksi joissakin yhteyksissä tarkasteltu muissa Pohjoismaissa ja Saksassa jonkin rikoksen kohdalla käytössä olevia rangaistusasteikkoja. Jaksossa 1.6 olevista näitä valtioista koskevista tiedoista ilmenee, että rangaistusasteikkojen suhteen sääntely ei ole mitenkään yhteneväistä. Lisäksi asteikkotietojen vertailua vaikeuttaa se, että Suomesta poiketen Ruotsissa ja Saksassa ainakin joillekin teoille on säädetty useampi rangaistusasteikko. Eräiden sellaisten terrorismirikosten, joihin liittyy laaja rangaistusasteikko, jyvittäminen vakavuusasteeltaan eri tekemuotoihin saattaa olla aiheellista ottaa harkittavaksi tulevassa terrorismirikosten rangaistussäännösten kokonaisarvioinnissa. Jyvittämällä tekoja riittävän useiden rangaistusasteikkojen alle lainsäätjä edistää rikoksen konkreettista rangaistusarvoa vastavan rangaistuksen tuomitsemista ja yhtenäisen oikeuskäytännön syntymistä.

## **Terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten kokonaisarviointi**

Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat todenneet terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muodostavan monimutkaisen kokonaisuuden, jota on syytä tarkastella omassa lainsäädäntöhankkeessa ja jota on syytä pyrkiä yksinkertaistamaan (PeVL 37/2016 vp, s. 3 ja PeVL 56/2016 vp, s. 6 sekä LaVM 4/2018 vp, s. 10). Valiokuntien näkemykset liittyvät siihen, että rikoslain 34 a luvussa säädetään rangaista-



viksi toistakymmentä terrorismirikosta, joiden suhde toisiinsa ei ole välttämättä kaikissa tapauksissa selvä (esimerkiksi luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terroristissa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun suhde muihin luvussa rangaistaviksi säädettyihin valmistelu- tai edistämistyyppisiin tekoihin). Tämä koskee myös rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen tekojen suhdetta rikoslain 5 luvussa säänneltyihin yritykseen ja osallisuuteen. Terrorismirikoksia koskevien rangaistus-säännösten lukumäärä on Suomessa useisiin valtioihin verrattuna suuri, mikä osittain selittyy rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvalla tunnusmerkistön tarkkarajaisuusvaatimuksella.

Aikaisemmin todetun mukaisesti kokonaisarvioinnin tarvetta eivät aiheuta pelkästään rangaistussäännökset, vaan tarkastelun tarvetta liittyy ainakin esimerkiksi vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä tehtyyn ratkaisuun, jonka mukaan rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädetyt terrorismirikokset ovat kansainvälisiä rikoksia. Rangaistussäännöstenkään tarkastelun osalta kysymys ei ole välttämättä pelkästään sääntelyn selkeyttämisestä ja yksinkertaistamisesta, vaan kokonaisarvioinnille ominaisesti sääntelyä on tarkasteltava mahdollisimman laajasta näkökulmasta esiin nousevat muutostarpeet huomioon ottaen.

Kokonaisarvioinnin lopputuloksena lainsäädännön tulee edelleen täyttää Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vaatimukset. Mainittujen velvoitteiden täyttämiseen liittyy se, että kokonaisarvioinnissa on aihetta ottaa huomioon Suomen tulevaisuudessa mahdollisesti Euroopan komissiolta saamat terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevat huomautukset, jos ne ovat kokonaisarvioinnin aikana jo käytettävissä. Kokonaisuudistusta varten saatetaan myös tarvita laajempia ja tarkempia tietoja muiden valtioiden lainsäädäntötilanteesta kuin on ollut mahdollista hankkia lyhyessä valmisteluajassa tätä esitystä varten. Terrorismirikoksiin liittyvien rikoslain säännösten kokonaisarviointi ja sen pohjalta valmistellun uuden lainsäädännön voimaansaaminen tulevat hankkeen käynnistyttyä viemään pitkän ajan. Tuleva kokonaisarviointi ei estä perusteltujen lainsäädäntömuutosten tekemistä ennen sitäkin. Käynnissä on kansainvälisten toimielinten arvioihin perustuva lainvalmisteluhanke terrorismin rajoittamisrikoksia koskevien säännösten muuttamiseksi. Lisäksi tässä esityksessä ehdotetaan jäljempänä todetuin tavoin muutoksia terroristiryhmää ja julkista kehottamista rikokseen koskevaan sääntelyyn.

### 1.7.3 Terroristiryhmään tai -järjestöön kuuluminen tai sen toimintaan osallistuminen

#### Kansainväliset veloitteet ja kansainvälinen vertailu

Edellä jakson 1.7.2 alussa kansainvälisistä velvoitteista todettu koskee myös terroristiryhmään liittyviä tekoja. Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon arviointi on kuitenkin vielä käynnissä. Terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskeva rikoslain 34 a luvun 4 § perustuu täysin vastaavan sisältöiseen kriminalisointivelvoitteeseen vuoden 2002 puitepäätöksessä, jonka kansallisen täytäntöönpanon seuranta on aikanaan suoritettu. Lisäksi vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä todetun perusteella terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun säätäminen rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä liittyy terroristiryhmän rikoksiin, vaikka puitepäätös ei edellyttänyt valmistelun säätämistä rangaistavaksi erillisenä rikoksena. Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjaan liittymisen yhteydessä tulee lopullisesti arvioitavaksi pöytäkirjan 2 artiklan (osallistuminen yhteenliittymään tai ryhmään terroristisessa tarkoituksessa) vastaavuus rikoslain 34 a luvun sääntelyn kanssa. Oikeusministeriössä laaditun ja lausuntokierroksella olleen arviomuistion mukaan artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Jaksossa 1.6 olevat kahdeksan vertailumaan lainsäädäntötiedot voidaan terroristiryhmään tai järjestöön kuulumiseen tai sen toimintaan osallistumiseen liittyen tiivistää seuraavasti:

- *Ruotsissa* on säädetty rangaistavaksi yhteistoiminta terroristiorganisaation kanssa. Mainittu rikos kattaa tekoja, jotka Suomessa ovat jo rangaistavia erityisesti rikoslain 34 a luvun 4 §:n (terroristiryhmän toiminnan edistäminen) nojalla. Julkista kehottamista, värväämistä sekä koulutuksen antamista ja ottamista terrorismirikoksiin ja muuhun erityisen vakavaan rikollisuuteen koskevan lain 2 b §:n mukaan rangaistavaa on antaa muuta vastaavaa tukea terroristiorganisaatiolle. Kysymys on tuesta, joka rinnastuu esimerkiksi aseiden antamiseen ja toimitilojen luovuttamiseen terroristiorganisaatiolle. Tällaista vastaavaan tukeen liittyvää kohtaa ei ole rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa, mutta Ruotsin pykälän perustelujen mukaan muu vastaava tuki voi olla esimerkiksi tietojen antamista, jota koskeva kohta momentissa on.
- *Norjan* rikoslain 136 a §:n mukaan rangaistavaa on osallistuminen terroristiorganisaatioon tekotapojen käsittäessä organisaation perustamisen, osallistumisen organisaatioon, jäsenten värväämistä sekä taloudellisen tai muun aineellisen tuen antamisen organisaatiolle. Rangaistavuuden

edellytyksenä on, että organisaatio on laittomilla keinoilla ryhtynyt toimenpiteisiin toteuttaakseen tarkoituksensa. Rangaistussäännös sanamuotonsa ja säännöksen soveltamisalaa täsmentävän vuonna 2018 annetun Norjan korkeimman oikeuden ratkaisun perusteella edellyttää terroristiorganisaatioon osallistumisen osalta aktiivista toimintaa, jota on jo säädetty Suomessa rangaistavaksi rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä. Terroristiryhmän perustaminen on rangaistavaa rikoslain 34 a luvun 4 c §:n (värväys terrorismirikoksen tekemiseen) nojalla sekä taloudellisen ja muun aineellisen tuen antaminen rikoslain 34 a luvun 5 a §:n (terroristiryhmän rahoittaminen) nojalla. Rikoslain 34 a luvun mukaisia muitakin terrorismirikoksia (esimerkiksi koulutuksen antaminen ja ottaminen) voidaan aikaisemmin todetun mukaisesti tehdä terroristiryhmän toiminnassa ja siinä yhteydessä siten aktiivisesti ryhmän toimintaan osallistumalla.

- *Tanskan* rikoslain 114 e §:n mukaan rangaistavaa on edistää sellaisen henkilön, ryhmän tai yhteenliittymän toimintaa, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä terrorismirikoksia. Myös tässä tapauksessa edistäminen jo sanamuodoltaan viittaa aktiiviseen toimintaan terroristiryhmän tai -yhteenliittymän puolesta ja on yhteydessä rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyyn terroristiryhmän toiminnan edistämiseen. Tanskassa ei ole rikoslain 34 a luvun 5 b §:n mukaisesti säädetty rangaistavaksi matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten, mutta rangaistavaa on rikoslain 114 j §:n mukaan se, että Tanskan kansalainen tai Tanskassa asuva luvattomasti matkustaa sellaiselle alueelle tai oleskelee sellaisella alueella, jossa terrorismirikoksia tekevä ryhmä tai yhteenliittymä on osapuolena aseellisessa konfliktissa.
- *Saksan* rikoslain 129 a §:n mukaan rangaistavaa terroristisen yhteenliittymän muodostamisena on sellaisen yhteenliittymän muodostamisen lisäksi jäsenenä osallistuminen siihen. Rangaistavaa on myös sellaisen yhteenliittymän tukeminen. Lain sanamuodon perusteella ei ole pääteltävissä, miten jäsenenä osallistumisen tai tukemisen tulee käytännössä ilmetä. Liittovaltion korkeimman oikeuden vuosina 2018 ja 2019 antamien ratkaisujen mukaan jäsenenä osallistumisen edellytyksenä on molemminpuolisessa yhteisymmärryksessä tapahtuva aktiivinen toiminta, joka objektiivisesti arvioiden hyödyllisellä tavalla tukee terroristisen yhteenliittymän rikollisten tavoitteiden saavuttamista. Rikoslain 89 b §:n mukaan rangaistavaa on lisäksi luoda yhteys terroristiorganisaatioon tarkoituksessa saada terroristista koulutusta ja ylläpitää tätä yhteyttä.
- *Yhdistyneen kuningaskunnan* vuoden 2000 terrorismilaisissa säädetään rangaistavaksi terroristiorganisaatioon kuuluminen tai kuulumisesta kertominen, kehottaminen organisaation tukemiseen ja kokousten järjestäminen organisaation tukemiseksi sekä sellaisten vaatteiden ja merkkien

pitäminen, jotka antavat aiheita epäillä, että henkilö kuuluu terroristiorganisaatioon. Lain sanamuodon perusteella ei ole pääteltävissä, miten terroristiorganisaatioon kuulumisen tulee ilmetä. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntö poikkeaa merkittävästi muiden vertailussa olevien valtioiden ja myös Suomen lainsäädännöstä.

- *Alankomaiden* rikoslain 140 a artiklassa säädetään rangaistavaksi osallistuminen organisaatioon, jonka tarkoituksena on tehdä terrorismirikoksia. Lakiviittauksen perusteella kyseisen osallistumisen muotoja ovat esimerkiksi taloudellisen tai muun materiaallisen tuen antaminen, varojen kerääminen ja värvääminen organisaation puolesta. *Belgian* rikoslain 140 artiklan mukaan rangaistavaa on osallistua terroristiryhmän toimintaan, jos tekijä on ymmärtänyt tai hänen olisi pitänyt ymmärtää, että tuki edistää terroristiryhmän tekemää rikosta. *Ranskan* rikoslain 421-2-1 artiklan mukaan rangaistavaa on osallistua ryhmään tai yhteenliittymään, joka on muodostettu tarkoituksessa tehdä terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia. Näiden kolmen valtion rangaistussäännösten sanamuotojen perusteella ei ole eräitä edellä todettuja Alankomaiden sääntelyssä viittauksen kautta huomioon otettavia tekotapoja lukuun ottamatta pääteltävissä, miten osallistumisen tulee käytännössä ilmetä.

*Norjassa* ja *Tanskassa* on erikseen säädetty rangaistavaksi tekoja, jotka koskevat laittoa sotilaalliseen toimintaan osallistumista ulkomailla. Näitä rikoksia ei voi kuitenkaan katsoa terrorismirikoksiksi, koska osallistumisessa ei ole kysymys terroristiseen tarkoitukseen sidottujen terroritekojen tai niiden tekemistä edistävien tekojen tekemisestä.

Vertailujen tekemistä terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumista tai toimintaan osallistumista koskevista eri valtioiden säännöksistä haittaavat pitkälti samat tekijät, joiden aikaisemmin todettiin haittaavan vertailujen tekemistä terrorismirikoksia koskevista rangaistussäännöksistä yleisesti ottaen. Varsinkin nyt kysymyksessä oleville vertailuvaltioiden säännöksille on ominaista se, että toisin kuin Suomessa, tekotapa on kuvattu yleisesti osallistumisena, kuulumisena tai edistämisenä. Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa rikosoikeudellisesti merkitykselliset terroristiryhmän toiminnan edistämistavat on lueteltu tyhjentävästi. Muiden valtioiden oikeusjärjestelmissä korostuu lain esitöiden ja erityisesti oikeuskäytännön merkitys säännösten tulkintaa ohjaavana tekijänä.

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin sääntelyä tarkkuustasoltaan jossakin määrin muistuttaa Ruotsin rangaistussäännös yhteistoiminnasta terroristiorganisaation kanssa, mutta siinäkin on tekotavat joiltakin osin avoimeksi jättävä kohta ("antaa muuta vastaavaa tukea terroristiorganisaatiolle"), jota vastaavaa ei ole rikoslain säännöksessä. Norjan, Tanskan, Alankomaiden, Belgian ja Ranskan säännösten yleisesti

kirjoitetuista sanamuodoistakin on pääteltävissä, että kysymys on terroristiryhmään tai -järjestöön liittyvästä aktiivisesta toiminnasta eikä jonkinlaisesta passiivisesta kuulumisesta ryhmään tai järjestöön. Usein viitatus Norjan rangaistussäännöksen (rikoslain 136 a §) osalta tämä myös selkeästi ilmenee säännöksen tulkintaa koskevasta edellä jaksossa 1.6 käsitellystä Norjan korkeimman oikeuden vuonna 2018 antamasta ratkaisusta. Samassa jaksossa käsiteltyjen Saksan liittovaltion korkeimman oikeuden ratkaisujen mukaan myös mainitun valtion kyseisen rangaistussäännöksen mukainen osallistuminen terroristiseen yhteenliittymään jäsenenä edellyttää aktiivista toimintaa. Sama vaatimus koskee myös rangaistussäännöksessä rangaistavaksi säädettyä terroristisen yhteenliittymän tukemista.

Todetun perusteella Pohjoismaiden ja useiden muidenkin vertailuvaltioiden lainsäädäntöjen ei voi olennaisesti katsoa poikkeavan terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevasta rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin sääntelystä. Koska ryhmän toiminnan edistämistavat on lueteltu tyhjentävästi momentissa, se on kuitenkin soveltamisalaltaan vertailuvaltioiden säännöksiä suppeampi. Huomioon tulee toisaalta ottaa muihin rikoslain 34 a luvun säännöksiin perustuva rangaistavuus sekä se, että osallisuus-säännökset laajentavat rangaistavuuden aluetta osaltaan varsin olennaisesti.

## Tarkastelu kansallisista lähtökohdista

Kuten edellä jo jaksosta 1.3 tarkemmin ja laajemmin ilmenee, terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä on lyhyesti pohdittu terroristiryhmään tai -järjestöön taikka muuhun sellaiseen organisaatioon kuulumisen säätämistä sellaisenaan rangaistavaksi, vaikka direktiivin täytäntöönpano ei sitä edellyttänytkään (HE 30/2018 vp, s. 37). Tuolloin todettiin ensinnäkin epäselvää olevan jo sen, mitä ”kuulumisella” tarkoitetaan. Esiin nostettiin rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, joka edellyttää rangaistavaksi säädetyltä teolta täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta ja jota eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut lukuisissa terrorismirikoksia koskevissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, 37/2016 vp ja 56/2016 vp). Hallituksen esityksen mukaan kuulumista terroristiorganisaatioon ilmentävät tarkkarajaisella ja todennettavissa olevalla tavalla sen toiminnassa tehdyt terrorismirikokset, joiden piiri on laaja, jotka voivat olla hyvinkin etäisessä yhteydessä terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen ja joilla laajasti säädetään rangaistaviksi sellaisen rikoksen tekemistä edistävät merkitykselliset teot. Hallituksen esityksessä viitataan myös keskusteluihin, joita käytiin Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjaa valmistelleessa sopimuspuolten ad hoc -komiteassa vuonna 2015 ja jotka johtivat siihen, että pöytäkirjassa velvoitetaan säätämään rangaistavaksi terroristisen yhteenliittymän tai terroristiryhmän aktiiviteetteihin osallistuminen tarkoituksessa tehdä terrorismirikos (terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos) tai edistää sen tekemistä.

Hallituksen esityksessä todetut perusteet ovat edelleen merkityksellisiä koskien sel-laista kuulumista terroristiryhmään tai -järjestöön, joka ei ilmene aktiivisena toimintana ja joka ei edistä ryhmän tai järjestön rikollista toimintaa. Koska kuulumisen ilmenemis-tavoista ei ole juurikaan näkemyksiä, toisaalta kuulumisen ja toisaalta toimintaan osal-listumisen tai sen edistämisen välillä ei välttämättä edes ole mitään merkittävää eroa. Terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumista voidaan katsoa nimenomaan ilmentävän sen toimintaan osallistuminen tai sen toiminnan edistäminen.

Terroristiryhmiin liittyvien tekojen sääntelyn kattavuutta arvioitaessa on otettava huo-mioon myös se, että terroristiryhmän toimintaan liittyvien rikosten kannalta merkityk-sellinen ei ole vain rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentti. Terroristiryhmän toimintaan osallistumiseen ja sen toiminnan edistämiseen liittyvät myös luvun 3 § (terroristiryh-män johtaminen), 4 c § (värväys terrorismirikoksen tekemiseen) ja 5 a § (terroristiryh-män rahoittaminen). Myös muita rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyjä ri-koksia voidaan tehdä terroristiryhmän toiminnassa tai sen toimintaan liittyvinä. Terro-ristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua koskevan rikoslain 34 a luvun 2 §:n 1 kohdassa mainitaan tekotapana sopiminen toisen kanssa tai suunnitelman laatiminen terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemisestä, ja tämän pykä-län säätäminen taustalla on aikaisemmin todetun mukaisesti vuoden 2002 puitepää-töksen terroristiryhmän rikoksia koskeva sääntely. Rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä tarkoi-tettu rikollinen toiminta myös mainitaan luvun 4 §:n 1 momentissa edistettävänä toi-mintana.

Lisäksi sovellettaviksi voivat tulla rikokseen osallisuutta koskevat säännökset. Esimer-kiksi avunanto rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyihin tekoihin ja myös 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyyn terroristiryhmän toimintaan osallistumiseen on ran-gaistavaa. Rikoslain 5 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan avunannosta tuomitaan se, joka ennen rikosta tai sen aikana neuvoin, toimin tai muilla tavoin tahallaan auttaa toista tahallisen rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisessä. Säännöksen sa-namuodon perusteella rangaistavaksi avunannoksi kelpaavat hyvin moninaiset toisen henkilön rikosta edistävät toimet. Joissakin tilanteissa terroristiryhmän toimintaan osallistuminen tai sen toiminnan edistäminen voi siis olla avunantoa toisiin terrorismiri-koksiin, vakavimmissa tapauksissa terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin. Henkilö voi syyllistyä avunantoon terroristiryhmän toiminnan edistämiseen monessa sellaisessa tilanteessa, jossa hänen edistämistekonsa ei ole rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa mainittu. Huomioon on kuitenkin otettava se, että avunannon rangaista-vuus edellyttää avunannolla edistettävän rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen teke-mistä.

### ***Terroristiryhmän toiminnan edistäminen***

Kriminalisointiperiaatteisiin ja rikosoikeuden käytölle asetettaviin yleisiin edellytyksiin liittyy se, että rikoslain 34 a luvun mukaisten valmistelu- ja edistämistyyppisten tekojen rangaistaviksi säätämällä voidaan vaikuttaa vakavia vahinkoja tärkeille oikeushyville (erityisesti henki ja terveys) aiheuttavia rikoksia estävästi. Tämä koskee myös luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyä terroristiryhmän toiminnan edistämistä, jonka mukaisilla toimilla edistetään terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Vaikka matkustaminen Suomesta terroristijärjestöjen hallitseville alueille on viime vuosina vähentynyt, terrorismin tilannekuvasta olevien tietojen perusteella sellaisten järjestöjen toimintaan osallistuminen ei ole merkityksetön uhka ja tilanne voi tulevaisuudessa muuttua uusien terroristijärjestöjen syntymisen ja nykyisten mahdollisen vahvistumisen myötä. On myös varauduttava siihen, että terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistäviä tekoja tehdään myös Suomessa tai Suomesta käsin.

Huomioon on otettava myös terrorismirikosdirektiivin 4 artiklan b alakohta, jota vastaava oli jo direktiivillä korvatus vuoden 2002 puitepäätöksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa. Molempien alakohtien mukaan on säädettävä rangaistavaksi terroristiryhmän toimintaan osallistuminen mukaan lukien tietojen tai aineellisten välineiden antaminen sille tai sen toiminnan rahoittaminen jollakin tavalla tietoisena siitä, että osallistuminen edistää terroristiryhmän rikollista toimintaa. Alakohdissa veloitetaan säätämään yleisesti rangaistavaksi sellainen terroristiryhmän toimintaan osallistuminen, joka edistää ryhmän terroristista toimintaa. Tämän lisäksi alakohdissa siis mainitaan esimerkkejä sellaisesta toimintaan osallistumisesta.

Terroristiryhmän puitteissa tapahtuvaa terrorismirikosten tekemistä voivat olennaisesti edistää monenlaiset toimet. Kysymykseen tulee rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa jo mainittujen tärkeiden taloudellisten asioiden hoitamisen ja erittäin tärkeiden neuvojen antamisen lisäksi esimerkiksi osallistuminen sellaiseen aseelliseen toimintaan, joka ei ole edennyt aseiden käyttämiseen ja joka ei ole kuitenkaan myöskään rikoslain 34 a luvun 4 a ja 4 b §:n perusteella erikseen rangaistavaa asekoulutuksen antamista tai vastaanottamista. Kysymys on tällöin esimerkiksi aseellisesta partioinnista tai vartioinnista terroristijärjestön hallinnassa olevan alueen turvaamiseksi taikka järjestön aseellisen voiman osoittamisesta paikallisen väestön alistamiseksi tai uusien henkilöiden värväämiseksi järjestöön. Momentin 1 kohdassa jo rangaistavaksi säädetystä edistämisestä on erotettava terroristiryhmän varustehuollosta huolehtiminen ja tai muuten sen toimintavalmiudesta huolehtiminen. Terroristijärjestöissä ja -ryhmissä saattaa muutenkin olla henkilöitä, jotka yleisemmin tai erityisen tehtävänjaon perusteella huolehtivat sellaisista terroristisen toiminnan kannalta olennaisista toimista, joita ei nimenomaisesti mainita momentin kohdissa ja jotka olennai-

sesti edistävät rikollisen tavoitteen saavuttamista. Terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamista edistää merkittävästi myös ryhmän toimintaan liittyvä ideologinen koulutus, jolla oikeutetaan terrorismirikosten tekemistä ja kannustetaan niiden tekemiseen. Olennaisena terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamisen kannalta ei voida puolestaan pitää esimerkiksi sitä, että henkilö ainoastaan toimii tavanomaisissa kotitaloustehtävissä tai huolehtii lapsistaan. Terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistäviä ryhmän puitteissa tehtäviä olennaisia toimia ei voida tyhjentävästi kuvata lainsäädännössä eikä myöskään käytännön esimerkeissä.

Todetun perusteella on aihetta täydentää sääntelyä niin, että rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään kattavasti rangaistaviksi sellaisten olennaisten tehtävien hoitaminen, jotka edistävät terroristiryhmän mainitun luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa.

Terroristiryhmän toiminnan edistämiseen ja sen toimintaan osallistumiseen liittyy kiinteästi rikoslain 34 a luvun 5 b §:ssä rangaistavaksi säädetty matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten. Sellainen matkustaminen tyypillisesti liittyy terroristijärjestöjen puitteissa tapahtuvaan rikolliseen terroristiseen toimintaan. Tämä ei koske pelkästään luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädettyä terroristiryhmän toiminnan edistämistä vaan myös muita luvussa rangaistavaksi säädettyjä tekoja, joita niitäkin voidaan tehdä terroristiryhmässä. Näitä ovat erityisesti koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja värväys terrorismirikoksen tekemiseen. Joka tapauksessa rikoslain 34 a luvun 4 §:n soveltamisalan laajentaminen laajentaa myös terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen rangaistavuuden alaa. Rangaistavaksi tulee myös matkustaminen laajennuksen piiriin kuuluvien tekojen tekemistä varten.

Rikoslain 34 a luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädetyn rikoksen nimike ”terroristiryhmän toiminnan edistäminen” on saattanut osaltaan johtaa siihen, että Suomen lainsäädännön on eräissä yhteyksissä katsottu terroristiryhmän toimintaan liittyvien tekojen osalta olevan vajavaista tai merkittävästi poikkeavan muiden valtioiden lainsäädännöistä. Useiden valtioiden terroristiryhmään liittyvissä rangaistussäännöksissä puhutaan nimenomaan osallistumisesta terroristiryhmän tai -organisaation toimintaan. Sama koskee myös vuoden 2002 puitepäätöksen ja sen korvanneen terrorismirikosdirektiivin kyseistä artiklaa.

Kun rikoslain 34 a luvun 4 § säädettiin rangaistavaksi vuoden 2002 puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä, aikaisemmin todetun mukaisesti rikosnimikkeeksi ehdotettiin hallituksen esityksessä ”terroristiryhmän toimintaan osallistumista”. Lakivaliokunta katsoi kuitenkin hyvin lyhyin perusteluin ”terroristiryhmän toiminnan edistämi-



sen” vastaavan paremmin pykälän sisältöä. Vaikka pykälän mukaan rikosentekijä toimii edistääkseen terroristiryhmän rikoslain 34 a luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, siitä ei seuraa, että tekijän tahallisuuteen tietyn tarkoituksen tai tietoisuuden kautta liittyvän edistämisen tulisi olla myös rikosnimikkeessä. Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin mukaisia tekoja voidaan edistämisen asemesta kutsua yhtä hyvin osallistumiseksi. Eroa ei ole tehtävissä senkään suhteen, miten tiiviissä suhteessa tekijä on terroristiryhmään, koska momentissa tarkoitettuja tekoja voivat kohdastakin riippuen tehdä niin ryhmän ulkopuoliset henkilöt kuin ryhmään kuuluvat henkilöt. Erityisesti viimeksi mainittuja henkilöitä ja osallistumistyyppistä ryhmän sisällä tapahtuvaa toimimista koskisi momentin 4 kohta muutetussa muodossaan. Kun lisäksi otetaan huomioon rangaistussäännöksen säätämisen tausta ja useissa muissa valtioissa yleisesti käytetty ilmaus, rikoslain 34 a luvun 4 §:n rikosnimike olisi perusteltua muuttaa ”terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi”.

#### ***Terroristiseen toimintaan värväytymisen edistäminen ja julkinen kehottaminen terrorismirikosten tekemiseen***

Terroristijärjestöjen toiminnan edistämisen kannalta merkittäviä ovat toimet, joilla henkilöitä värvätään terroristijärjestöihin. Osittain tällainen toiminta katetaan jo nyt rikoslain 34 a luvussa olevilla rangaistussäännöksillä. Luvun 4 c §:n mukaan rangaistavaa on värväys terrorismirikoksen tekemiseen. Lisäksi huomioon on otettava rikoslain 34 a luvun 5 c §:ssä rangaistavaksi säädetty terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen, jolla voidaan edistää esimerkiksi toisen matkustamista luvun 4 §:ssä säädetyn rikoksen eli terroristiryhmän toiminnan edistämisen (terroristiryhmän toimintaan osallistumisen) tekemistä varten. Myös osallisuus näihin rikoksiin on rangaistavaa.

Vaaraa ja terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten toteutuessa erityisen vakavaa vahinkoa erityisesti toisten hengelle ja terveydelle voi aiheuttaa julkinen kehottaminen terrorismirikosten tekemiseen. Tällainen kehottaminen ei ole kuitenkaan välttämättä lähtöisin terroristiryhmästä eikä liity sen toimintaan, vaan voi olla lähtöisin myös yksittäisestä henkilöstä ja olla johtamassa yksittäisen henkilön päätymiseen terrorismirikosten tekemiseen.

Rikoslain 34 a luvun 4 c §:n mukaan rangaistavaa on värväyksenä terrorismirikoksen tekemiseen muun ohessa se, että tekijä edistääkseen 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa (terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset, terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos ja terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu) taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, värvää tai yrittää värvätä väkeä terroristiryhmään tai muuten tekemään mainituissa pykälissä tarkoitettu terrorismirikos.

Terroristiryhmään värväämiseen liittyen lain esitöissä (HE 188/2002 vp, s. 52) todetaan, että esimerkiksi ryhmän perustaja tai organisoija voivat toimia värvääjinä olematta kuitenkaan ryhmän jäseniä. Pykälän perusteluissa todetaan lisäksi, että ryhmän tukeminen mielipiteitä esittämällä tai muu sen kaltainen kannattaminen ei ole rangaistavaa ja että väen värvääminen voi tapahtua kahdenkeskisin keskusteluin tai laajamittaisemmin.

Rikoslain 17 luvun 1 §:ssä säädetään rangaistavaksi julkinen kehottaminen rikokseen. Pykälän 1 momentin mukaan mainitusta rikoksesta tuomitaan se, joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee rikoksen tekemiseen siten, että kehoitus tai houkuttelu 1) aiheuttaa vaaran, että sellainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, tai 2) muuten selvästi vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Momentin perusteluissa (HE 6/1997 vp, s. 111) todetaan vaaran aiheuttamisen ja yleisen järjestyksen tai turvallisuuden selvän vaarantumisen osalta seuraava:

”Vaara, että kehotuksen tai houkuttelun mukainen rikos tehdään, voidaan päätellä esimerkiksi siitä, että joku tai jotkut ryhtyvät valmistelemaan sellaista rikosta tai heidän lausumistaan tai muusta käyttäytymisestään voidaan päätellä heidän todennäköisesti ryhtyvän kehotuksen tai houkuttelun mukaiseen rikokseen.

Kehotus tai houkuttelu vaarantaisi yleistä järjestystä tai turvallisuutta esimerkiksi silloin, kun kehoitus tai houkuttelu herättää yleisön keskuudessa pelkoa tai levottomuutta tai kun sen johdosta mahdollisesti tehtävän rikoksen kohteet joutuvat ryhtymään erityistoimiin suojautuakseen rikokselta. Niissä tapauksissa, joissa kehoitus tai houkuttelu selvästi vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta, voi rangaistava julkinen kehottaminen kohdistua vähäsiinkin rikoksiin. Esimerkiksi julkinen kehottaminen nopeusrajoitusten rikkomiseen liikenteessä tai myymälänäpistykseen saattaisi joissakin tapauksissa ilmeisesti vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta.”

Julkinen kehottaminen rikokseen voi koskea kaikkia rikoksia, myös rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjä terrorismirikoksia. Jos julkinen kehottaminen rikokseen tehdään terroristisessa tarkoituksessa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, tekijä syyllistyy rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi säädettyyn terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn julkiseen kehottamiseen rikokseen.

Rikoslain 17 luvun 1 § ja 34 a luvun 1 ja 4 c § kattavat jossakin määrin esimerkiksi toiminnan, jossa terroristista propagandaa julkisesti levittämällä edistetään terrorismirikosten tekemistä sekä terroristiryhmään värväytymistä ja siinä toimimista rikoksia tekemällä, jos levitetyn aineiston sisältö on sen suuntaista. Rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentti kuitenkin edellyttää, että kehoitus tai houkuttelu aiheuttaa vaaran rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä tai muuten selvästi vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Tällaista nimenomaista lisäedellytystä ei voida pitää perus-

teltuna rangaistavaksi ehdotettavan kehottamisrikoksen sinällään jo edustaman vaaran, kehotusten seurauksena mahdollisesti toteutettujen terrori-iskujen vahingollisuuden ja näistä seuraavan kehottamisteon erityisen paheksuttavuuden vuoksi.

Suomelle vertailuvaltioina läheisten Ruotsin ja Norjan lainsäädännöistä ilmenee, että myöskään mainituissa valtioissa ei vastaavassa sääntelyssä edellytetä terrorismirikoksen tekemisen vaaran aiheutumista julkisesta kehottamisesta. Ruotsissa julkista kehottamista, värväämistä ja koulutusta terrorismirikoksiin ja muuhun erityisen vakavaan rikollisuuteen koskevan lain 3 §:n mukaan rangaistavaa on kehottaa tai houkutella erityisen vakavaan rikollisuuteen tai yhteistoimintaan terroristiorganisaation kanssa. Norjan rikoslain 136 §:n mukaan rangaistavaa on julkisesti kehottaa rangaistussäännöksessä viitattujen terrorismirikosten tekemiseen.

Rikoslain 34 a luvun 4 c §:n soveltamisalaan kuuluu tiettyyn henkilöön tai rajattuun henkilöryhmään kohdistuva värväystoiminta. Viimeksi mainitulla tavalla suoritettua kohdennettua värväämistä voidaan sinällään pitää selvästi vakavampana tekona kuin julkisesti tapahtuvaa kohdentumatonta kehotusta värväytyä terroristiryhmään.

Todetun johdosta on perusteltua täydentää rikoslain terrorismirikoksia koskevia säännöksiä niin, että rangaistavaksi säädetään julkinen kehottaminen terroristiryhmään värväytymiseen tai terrorismirikosten tekemiseen ilman, että edellytetään vaaraa värväytymisen tapahtumisesta, terrorismirikoksen tai sen rikoksen rangaistavan yrityksen tekemistä taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden selvää vaarantumista.

### ***Terroristiryhmän käsite***

Useiden henkilöiden yhteistoimintaan liittyvät säännökset rikoslain 34 a luvun rakentuvat terroristiryhmän käsitteelle, joka määritellään luvun 6 §:n 2 momentissa. Tämä lainsäädäntöratkaisu ja määritelmä perustuvat vuoden 2002 puitepäätökseen, jota vastaava sääntely on terrorismirikosdirektiivissä. Kansainvälisen vertailun tiedoista ilmenee, että joidenkin valtioiden säännöksissä käytetään terroristiryhmän asemesta tai sen ohella sellaisia ilmaisuja kuin terroristinen yhteenliittymä tai terroristiorganisaatio (järjestö).

Pitäytyminen edelleen ainoastaan terroristiryhmän käsitteessä ja Suomea sitovassa Euroopan unionin sääntelyn mukaisessa terroristiryhmän määritelmässä vaikuttaa perustellulta ratkaisulta. Kansainvälisesti hyväksyttyä ja yleisesti sovellettavaa terroristijärjestön tai -organisaation määritelmää ei ole. Sääntelyn muuttaminen tältä osin aiheuttaisi merkittäviä haasteita tunnusmerkistön tarkkarajaisuusvaatimuksen sekä rikoksentekijältä edellytettävän tahallisuuden ja siihen liittyvän tietoisuusvaatimuksen

kannalta (mihin ja miten määriteltyyn järjestöön tai organisaatioon kuuluminen on rangaistavaa). Tiedossa ei myöskään ole, että rikoslain 34 a luvun tiettyjen säännösten rakentumisesta puitepäätöksen ja sitä seuranneen terrorismirikosdirektiivin mukaiselle terroristiryhmän määritelmälle olisi käytännössä aiheutunut epäselvyyksiä tai ongelmia suhteessa ainakaan yleisesti terroristijärjestöiksi katsottuihin yhteenliittyviin nähdessä. Terroristiryhmän määritelmä soveltuu joustavasti terroristijärjestöjen alueellisiin tai pienempiinkin osiin ja soluihin sekä myös järjestöistä kokonaan erillisiin yksittäisiin ryhmiin.

## 2 Tavoitteet

Rikoslain 34 a lukuun ehdotettavilla erityisesti terroristiryhmiä koskevilla rangaistus-säännösten muutoksilla edistetään sitä, että säännökset ovat kattavia suhteessa sääntelyn tavoitteeseen eli ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti vaarantavan rikollisuuden torjumiseen. Terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävien tekojen rangaistavaksi säätämällä estetään sellaisten rikosten tekemistä. Samaan tavoitteeseen liittyvät myös muut ehdotettavat lainsäädäntömuutokset.

Todettujen tavoitteiden saavuttamisen keinoja arvioitaessa on otettu huomioon se, että rangaistavaksi ei ole perusteltua säätää tekoja, jotka ovat kaukaisia ajateltavissa oleviin terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin tekoihin nähden ja joiden merkitys terroristiselle toiminnalle on epämääräinen ja vähäinen. Mitä kauemmaksi ajatellusta päärikkoksesta ajallisesti ja toiminnallisesti etäännyttään, sitä selvemäksi tulevat myös rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja siihen sisältyvän tarkkarajaisuuden vaatimuksen, kriminalisointiperiaatteiden sekä myös rikosoikeudellista järjestelmää koskevan suhteellisuusperiaatteen merkitys ja korostamisen tarve.

## 3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 3.1 Rikoslakia koskevat ehdotukset

#### Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin viidessä kohdassa säädetään rangaistaviksi tietyt terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevat teot. Aikaisemmin todetun mukaisesti momenttia on aihetta täydentää niin, että sen piiriin kattavasti kuuluu terroristiryhmän rikollisen toiminnan kannalta olennaisten tehtävien hoitaminen. Tämä on toteutettavissa niin, että momentin 4 kohta muutetaan yleisemmin kirjoitettuun muotoon. Kohdan nykyisen sanamuodon mukaan rangaistavaa on se, että tekijä edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, hoitaa terroristiryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antaa ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja.

Kysymyksessä olevan kohdan yleisempään muotoon muuttamisen yhteydessä on otettava huomioon rikosoikeudellisen sääntelyn tarkkarajaisuutta edellyttävä rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, jonka merkitystä eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut edistämistyyppisten terrorismirikosten rangaistavaksi säätämisen yhteydessä (PeVL 20/2018 vp, s. 3 ja siinä yhteydessä viitatus valiokunnan aikaisemmat kannanotot).

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n säätämisen yhteydessä pykälän 1 momenttiin ehdotettiin (HE 188/2002 vp) otettavaksi kohta, jonka mukaan olisi rangaistu sitä, joka muulla vakavuudeltaan edellisiin kohtiin rinnastettavalla tavalla toimii terroristiryhmän hyväksi. Perustuslakivaliokunnan pidettyä kohtaa sääntelyn tarkkuuden kannalta arveluttavana (PeVL 48/2002 vp, s. 3/II) se poistettiin, mutta momenttiin lisättiin poistetun kohdan perusteluihin viitaten kaksi kohtaa, joita vastaavat ovat nyt momentin 4 ja 5 kohtana. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ei ole estänyt sitä, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevan rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa tekotapana on jossakin määrin rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotettua kohtaa muistuttava kohta. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevan kohdan mukaan rangaistavaa on se, että tekijä aktiivisesti edistää järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla vakavuudeltaan näihin (edellisissä kohdissa todettuihin tekoihin) verrattavalla olennaisella tavalla. Kohta on tarkennettu tämän sisältöiseksi vuonna 2015.

Aikanaan rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotettua kohtaa tarkkarajaisempi ja sääntelyn tavoitteen kannalta perustellumpi on sellainen kohta, jossa edistämistoimi on sidottu terroristiryhmän rikollisen toiminnan edistämiseen eikä aikanaan ehdotetulla tavalla yleisesti terroristiryhmän hyväksi toimimiseen. Vaikka momentin kohdissa mainitut edistämisteot on momentin säätämisen aikaan saman rangaistusasteikon alle laittamisen myötä arvioitu yleisesti rangaistusarvoiltaan samankaltaisiksi, kyseinen rangaistusasteikko on hyvin laaja (vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kahdeksan vuotta). Konkreettisissa tapauksissa kohtien teot voivat paljonkin poiketa vakavuudeltaan toisistaan. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentissa säädetty rangaistusasteikko on huomattavasti suppeampi. Keskeistä on se, että henkilön toiminta olennaisesti edistää terroristiryhmän rikollisen tavoitteen saavuttamista. Sellaisessa toiminnassa olisi usein kysymys vähintäänkin tietyn ajan kestävästä toiminnasta, minkä vuoksi tällaista toimintaa voidaan luonnehtia tehtävän hoitamiseksi.

Edellä todetun johdosta rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohta ehdotetaan muutettavaksi kuulumaan niin, että sen mukaan rangaistaan sitä, joka hoitaa terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Mainittu rikollinen toiminta viittaisi momentin johdantokappaleessa todettuun terroristiryhmän rikoslain 34 a luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen toimintaan.

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 2 momentissa todetaan, että mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään oikeudellisesta neuvonnasta, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista. Koska rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa ei enää erikseen mainittaisi oikeudellista neuvontaa, 2 momenttia on aihetta muuttaa vastaavasti ja poistaa siitä sanat ”oikeudellisesta neuvonnasta”.

## **Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen**

Rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan julkiseen kehottamiseen rikokseen syylistyy se, joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee rikoksen tekemiseen siten, että kehoitus tai houkuttelu 1) aiheuttaa vaaran, että sellainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, tai 2) muuten selvästi vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta.

Rikoslain 34 a lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 d §, jossa säädettäisiin rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Pykälän 1 momentin mukaan rangaistavaa olisi rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentissa kuvatulla tavalla kehottaa tai houkuttella värväytymiseen terroristiryhmään tai rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen tekemiseen. Pykälässä ei rajattaisi mitään luvussa rangaistavaksi

säädettyä rikosta tässä tarkoitetun julkisen kehottamisen ulkopuolelle, koska kaikki luvussa rangaistaviksi säädetyt rikokset edistävät terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä ja tapauskohtaisista olosuhteista riippuu, kuinka lähellä terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemistä sen tekemistä edistävä rikos kulloinkin on.

Rikoslain 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä ei edellytettäisi, että aiheutuu rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu vaara taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantuminen. Uuteen rangaistusäännökseen ei ole myöskään tarkoituksenmukaista sisällyttää rangaistavuuden edellytystä, jonka mukaan teon on oltava omiaan aiheuttamaan terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisen vaara. Rangaistussäännöksen säätämällä on tarkoitus saattaa rangaistaviksi nimenomaan vakavasti otettavat ja tyyppillisesti vaaralliset kehottamisteot. Kun joissakin tilanteissa lisäksi saattaa olla epäselvyyttä jo sen suhteen, onko kehotuksen tarkoituksena terrorismirikoksen vai muun rikoksen tekeminen, erilaiset vaarakriteerit voisivat vaikeuttaa arviointia entisestään. Tarvittavat soveltamisalan tarkennukset voidaan esittää rangaistussäännöksen perusteluissa.

Rikoslain 34 a luvun uuden 5 d §:n 2 momentissa säädettäisiin rikoslain 17 luvun 1 §:n 2 momenttia vastaavasti, että jos kehottaminen tai houkutteleva aiheuttaa sen, että rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, sovelletaan mitä 5 luvussa säädetään osallisuudesta. Kuten rikoslain 17 luvun 1 §:n 2 momentin perusteluista (HE 6/1997 vp) ilmenee, säännöksen tarkoittamissa tapauksissa on yleensä kysymys rikoslain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta yllytyksestä.

Rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan rikosentekijä tuomitaan terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen, jos hän tekee rikoslain 17 luvun 1 §:ssä tarkoitetun julkisen kehottamisen rikokseen terroristisessa tarkoituksessa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle. Kohdassa viitataan siis yleisesti rikoslain 17 luvun 1 §:ään, jonka 1 momentin mukaan rangaistavaa on julkinen kehottaminen minkä tahansa rikoksen tekemiseen.

Koska nyt ehdotettava rangaistussäännös olisi terroristiryhmään värväytymiseen ja terrorismirikosten tekemiseen kehottamista koskeva erityissäännös, rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa olisi uuden rangaistussäännöksen säätämisestä huolimatta säilytettävä julkinen kehottaminen rikoksena, joka voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa muita rikoksia koskien. Julkinen kehottaminen rikokseen on sisällytetty kohtaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen liittymisen yhteydessä, eikä tuolloin tehtyä lainsäädäntöratkaisua ole aihetta ryhtyä tässä yhteydessä uudelleen



arvioimaan. Yleissopimuksen soveltamisalan piiriin kuuluvat sen 1 artiklan 1 kappaaleen mukaisesti lukuisat sopimuksen liitteessä lueteltujen sopimusten soveltamisalaan kuuluvat ja niiden määritelmien mukaiset rikokset.

Selvyyden vuoksi rikoslain 17 luvun 1 §:ään olisi aihetta lisätä uusi 3 momentti, jossa todetaan, että terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen säädetään 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta säädetään mainitun luvun 5 d §:ssä.

Julkisesta kehottamisesta rikokseen tuomitaan rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Rikoksentehtyjä tuomitaan rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Rangaistusasteikoista säädettäessä huomioon on otettava kysymyksessä olevan rikoksen ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen osoittama teon paheksuttavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus sekä tekotyypin ilmentämä tekijän syyllisyys. Puhutaan rikoksen rangaistusarvosta. Rangaistusasteikon tulee olla riittävän laaja vakavuudeltaan eriasteisten tekojen kattamiseksi. Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä väkiintuneita rangaistusasteikkoja käytetään yleisesti, mutta niistä on myös mahdollista poiketa. Näin on tehtykin esimerkiksi terrorismirikosten kohdalla erityisesti sen vuoksi, että kyseiset rikokset vahingollisuudeltaan ja vaarallisuudeltaan poikkeavat toisistaan ja koska sopivia vertailukohtia ei ole välttämättä löydettävissä muiden rikosten kuin terrorismirikosten rangaistusasteikoista.

Terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rangaistusasteikosta säädettäessä on pyrittävä siihen, että mainitun rikoksen sekä rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi säädettyjen rikosten rangaistusasteikot muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden. Mainituissa lainkohdissa rangaistaviksi säädettyjen kehottamisrikosten rangaistavuus edellyttää, että julkisesta kehottamisesta aiheutuu kehotuksen kohteena olevan rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisen vaara taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden selvä vaarantuminen. Tällaista vaaraa tai vaarantumista ei edellyttäisi rikoslain 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä rangaistavaksi säädettäväksi ehdotettava terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, joka olisi siis lähtökohtaisesti nykyisen sääntelyn mukaisia julkisen kehottamisen rikoksia etäämpänä kehotettavan rikoksen toteutumisesta. Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen olisi myös etäisemmässä suhteessa terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemiseen kuin nykyisin rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyt sellaisten rikosten tekemistä edistävät rikokset. Toisaalta ehdotettava uusi pykälä koskisi pelkästään värväytymistä terroristiryhmään ja

terrorismirikosten tekemistä, mikä korostaisi uuden kehottamisrikoksen paheksuttavuutta. Mainitut seikat huomioon ottaen ehdotetaan, että terrorismirikoksiin liittyvälle julkiselle kehottamiselle säädetään rangaistusasteikko, jonka mukaan teosta tuomitaan sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Mainittu rangaistusasteikko on myös eräs rikoslain kokonaisuudistuksen myötä vakiintuneista rangaistusasteikoista.

## **Uuden kehottamisrikoksen rahoittaminen ja sen tekemiseksi tapahtuva matkustaminen**

Rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentissa säädetään terrorismin rahoittamisena rangaistavaksi muiden luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten rahoittaminen. Pois on rajattu ainoastaan luvun 5 a §:ssä erillisenä rahoittamisrikoksena rangaistavaksi säädetty terroristiryhmän rahoittaminen. Momentti on muutettu mainitulle lähtökohdalle rakentuvaksi vuonna 2015, mikä perustuu näkemykseen, jonka mukaan luontevaa on tarkastella terrorismin rahoittamista nimenomaan muiden terrorismirikosten rahoittamisena. Terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävien terrorismirikosten rahoittamisella edistetään terrori-iskujen tekemistä. Momentin muuttamisen yhteydessä tehdystä periaateratkaisusta on pidetty kiinni sen jälkeen, kun uusia terrorismirikoksia on säädetty rangaistaviksi (matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten vuonna 2016 ja sen edistäminen vuonna 2018). Uutena terrorismirikoksena rangaistavaksi säädetäväksi ehdotettava terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen myös on sen luonteinen rikos, että sen tekeminen voi esimerkiksi laitehankintojen taikka kehotusten välityskanaviin pääsemisen tai niiden käyttämisen edistämiseksi vaatia rahoitusta. Uusi kehottamisrikos ehdotetaan lisättäväksi rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentissa viitattujen rikosten joukkoon.

Terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rangaistusasteikon ehdotetaan ulottuvan sakosta enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen. Rikoslain 34 a luvun 5 §:n mukaan terrorismin rahoittamisesta tuomitaan vähintään neljän kuukauden ja enintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus. Vaikka Suomessa omaksutun rangaistuksen määräämiskäytännön kannalta vähimmäisrangaistus on käytännössä enimmäisrangaistusta merkityksellisempi, terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rahoittamisesta voitaisiin siis tuomita merkittävästi ankarampi rangaistus kuin kehottamisrikoksesta itsestään voitaisiin tuomita.

Rangaistusasteikkojen mainitunlainen piirre sisältyy jo nykyiseen rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momenttiin. Tämä on myös tiedostettu luvun säännöksiin liittyvissä aikaisemmissa lainvalmisteluhankkeissa. Terrorismin rahoittamista koskevien säännösten perustelujen (HE 43/2002 vp, s. 29/I ja HE 188/2002 vp, s. 57/I) mukaan rahoittamisrikoksen rangaistavuus on suhteutettava siihen, kuinka vakavaa terrorismirikosta rahoit-

tetaan. Lievien tekemuotojen osalta voidaan soveltaa rikoslaissa säädettyjä mahdollisuuksia tuomita asteikko alittaen tai jättää rangaistukseen tuomitsematta. Terrorismin rahoittamisen rangaistusasteikko ja sen suhde muiden rahoitettavien terrorismirikosten rangaistusasteikkoihin on syytä ottaa tarkastelun kohteeksi terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten tulevassa kokonaisarvioinnissa.

Rikoslain 34 a luvun 5 b §:n 1 momentin mukaan rangaistavaa matkustamisena terrorismirikoksen tekemistä varten on matkustaminen kaikkien luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten tekemisen tarkoituksessa. Pois on rajattu ainoastaan luvun 5 c §:ssä rangaistavaksi säädetty terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen. Vaikka terroristiseen toimintaan liittyvän julkisen kehottamisen suorittaminen ei ole välttämättä ja useinkaan sidottu johonkin paikkaan tai alueeseen, matkustamista voi myös tapahtua sellaiseen kehottamistoimintaan liittyen ja matkustamista sellaisessa tarkoituksessa ei ole perusteltua sulkea pois. Kysymyksessä olevaa julkista kehottamista voidaan esimerkiksi harjoittaa ulkomailla toimivien terroristijärjestöjen toimintaan liittyvänä. Tämän vuoksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen ehdotetaan lisättäväksi rikoslain 34 a luvun 5 b §:n 1 momentissa viitattujen rikosten joukkoon.

## 3.2 Pakkokeinolakia ja poliisilakia koskevat ehdotukset

Pakkokeinolain 10 luvussa säädetään salaisten pakkokeinojen käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi. Poliisilain 5 luvussa puolestaan säädetään salaisista tiedonhankintakeinoista, joita voidaan käyttää rikosten estämiseen ja paljastamiseen. Lukujen säännökset ovat mahdollisimman pitkälle yhteneväisiä. Tämä koskee myös käytävissä olevia keinoja, joita ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta ja valvottu läpilasku.

Pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännökset rakentuvat niin, että keinojen käyttämisen perusteena on ensinnäkin se, että selvittävänä, estettävänä tai paljastettavana on tietty rikos (niin sanottu peruserikos). Rikoksen estämisen ja selvittämisen osalta keinojen käyttömahdollisuuksien piiriin kuuluva rikos määräytyy enimmäisrangaistuksensa perusteella tai sillä perusteella, että rikos erikseen nimikkeeltään mainitaan keinokohtaisessa säännöksessä. Lisäksi on säädetty erityisedellytyksiä keinojen käytölle (esimerkiksi erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi). Poliisilain 5 luvun 3 §:n mukaan sen luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan

käyttää vain tiettyjen nimettyjen rikosten paljastamiseen. Muuten siinä luvussa säänneltyjä tiedonhankintakeinoja käytetään rikosten estämiseen. Rikoksen rangaistusasteikkoa ei säädetä tai muuteta jonkin pakkokeinon käytön mahdollistamiseksi sen selvittämisessä (LaVM 3/1998 vp, s. 25/I), vaan aikaisemmin todetuin tavoin rangaistusasteikkoratkaisujen tekemisessä ratkaiseva on rikoksen rangaistusarvo.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että rikoslain 34 a luvussa säädetään uutena terrorismirikoksena rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Mainitusta teosta tuomittaisiin sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Pelkästään rangaistusasteikosta seuraisi, että pakkokeinolain 10 luvun salaisista pakkokeinoista ja poliisilain 5 luvun salaisista tiedonhankintakeinoista tulisivat uuden kehottamisrikoksen selvittämisessä ja estämisessä kysymykseen televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen katselu eräitä tilanteita lukuun ottamatta, tekninen seuranta lukuun ottamatta henkilön teknistä seuranta, peitetoiminta tietoverkossa, valeosto ja tietolähdetoiminta. Poliisilain 5 luvussa säädettyjä tiedonhankintakeinoja saadaan käyttää rikoksen paljastamiseksi, jos rikoksen nimike sisältyy luvun 3 §:ssä oleviin.

Rikoslainsäädännön käytön yleisistä edellytyksistä ja kriminalisointiperiaatteista seuraa, että uuden rangaistussäännöksen tulee olla ennaltaehkäisevä, että se ei saa synnyttää ylitsepääsemättömiä tai mielivaltaisesti ratkaistavia näyttöongelmia ja että sen noudattamisen valvonta ei saa olla käytännössä mahdotonta. Nämä näkökohdat koskevat kriminalisoinnin käytännön toimivuutta, jota varten viranomaisilla on oltava riittävät ja rikoksen ominaispiirteet huomioon ottavat toimivaltuudet estää, paljastaa ja selvittää tekoja. Terrorismirikosten kohdalla korostuu tarve saada selvitystä teon terroristisesta tarkoituksesta.

Toisaalta pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännösten muuttamista harkittaessa on otettava huomioon suhteellisuusperiaate. Pakkokeinolain 1 luvun 2 §:n mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Poliisilain 1 luvun 3 §:n mukaan poliisin toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tehtävän tärkeyteen, vaarallisuuteen ja kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään, toimenpiteen kohteena olevan henkilön käyttäytymiseen, ikään, terveyteen ja muihin vastaaviin häneen liittyviin seikkoihin sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin.

Salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytöllä puututaan perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, joista tässä yhteydessä keskeisin on mainitun

lain 10 §:ssä turvattu yksityiselämän suoja. Huomioon on otettava myös perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (PeVM 25/1994 vp, s. 5), jotka muun ohessa edellyttävät, että rajoitukset ovat tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteet ovat hyväksyttävissä ja rajoittaminen on painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa, tavallisella lailla ei säädetä perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta ja rajoitus on suhteellisuusvaatimuksen mukainen. Salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöalan laajentamisen edellytyksiä käsitellään perustuslain näkökulmasta jäljempänä suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa.

Pakkokeinolain 10 luvussa ja poliisilain 5 luvussa on mahdollistettu tiettyjen salaisten pakkokeinojen ja tiettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö tilanteissa, joissa teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tämä koskee tiettyjä terrorismirikoksia, joista rangaistusasteikkojensa perusteella voidaan tuomita sakkoa ja myös matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten, jonka rangaistusasteikko on sama kuin nyt rangaistavaksi ehdotettavan terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rangaistusasteikko olisi. Kuten lain esitöissä on todettu (HE 18/2014 vp, s. 23/I), tuollaisella rajauksella rikos, johon keino kohdistetaan, on törkeydeltään verrattavissa kyseisen keinon muihin perusterikoksiin. Televalvontaa koskien tällaista edellytystä ei ole asetettu pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 2 momentissa ja poliisilain 5 luvun 8 §:n 2 momentissa.

Kun lisäksi otetaan huomioon aikaisemmin todetut pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä ja poliisilain 1 luvun 3 §:ssä säädetty suhteellisuusperiaatteet sekä salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen merkityksellisyys myös uuden kehottamisrikoksen selvittämisessä, paljastamisessa ja estämisessä, mainittu rikos lisättäisiin vankeusrangaistusta koskevalla edellytyksellä pakkokeinolain 10 luvun säännöksistä telekuuntelua koskevaan 3 §:ään, peiteltyä tiedonhankintaan koskevaan 14 §:ään ja teknistä kuuntelua koskevaan 16 §:ään sekä poliisilain 5 luvun säännöksistä rikoksen paljastamista koskevaan 3 §:ään, telekuuntelua koskevaan 5 §:ään, peiteltyä tiedonhankintaa koskevaan 15 §:ään ja teknistä kuuntelua koskevaan 17 §:ään. Mainittujen pykälien säännöksiin viitataan eräissä muissa salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevissa säännöksissä, mitä kautta terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen tulisi myös näiden muiden keinojen perusterikokseksi. Lisäksi uusi kehottamisrikos ehdotetaan lisättäväksi televalvontaa koskeviin säännöksiin (pakkokeinolain 10 luvun 6 § ja poliisilain 5 luvun 8 §).

Lisäksi pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännöksiin tehtäisiin muutokset, jotka johtuvat siitä, että terroristiryhmän toiminnan edistämisen rikosnimike ehdotetaan muutettavaksi terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi. Tämä muutos koskisi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentin 11 kohtaa ja 17 §:n 9 kohtaa sekä poliisilain 5 luvun 3 §:n 11 kohtaa ja 5 §:n 2 momentin 11 kohtaa.

### 3.3 Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käyttämistä koskeva ehdotus

Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain (657/2019) 3 §:n 6 kohdan mukaan ”terrorismirikoksella” tarkoitetaan rikoslain 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 c §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Kohdassa siis viitataan kaikkiin luvussa rangaistaviksi säädettyihin terrorismirikoksiin. Lain säätämisen taustalla olevassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/681 matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten viitataan 3 artiklassa terrorismirikosten määritelmän osalta neuvoston puitepäätökseen 2002/475/YOS (1–4 artikla), joka on korvattu terrorismirikosdirektiivillä. Terrorismirikosdirektiivin 27 artiklan mukaan viittauksia puitepäätökseen pidetään viittauksina terrorismirikosdirektiiviin. Lain kohdassa omaksuttu lainsäädäntöratkaisu, jossa viitataan koko rikoslain 34 a luvun asemesta sen pykälään tarkoittaa sitä, että uudet rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyvät terrorismirikokset eivät tule automaattisesti kohdan soveltamisalan piiriin.

Terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista koskevalla tässä esityksessä ehdotettavalla rangaistussäännöksellä ei suoraan toteuteta Euroopan unionin sääntelystä tulevia kriminalisointivelvoitteita, koska rikosta ei ole säädetty rangaistavaksi vuoden 2002 puitepäätöksen tai terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Terrorismirikosten tekemiseen kehottavilla rikoksilla on kuitenkin yhteys terrorismirikosdirektiiviin, jonka 5 artikla edeltävän puitepäätöksen tavoin velvoittaa säätämään rangaistavaksi julkisen yllytyksen terrorismirikokseen koskien tapauksia, joissa julkinen yllytys aiheuttaa yhden tai useamman terrorismirikoksen vaaran. Tämä kriminalisointivelvoite on toteutunut sillä, että rikoslain 17 luvun 1 §:ssä säädetään rangaistavaksi julkinen kehottaminen rikokseen, joka on Euroopan neuvoston yleissopimukseen liittymisen yhteydessä vielä erikseen lisätty rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohtaan niiden rikosten joukkoon, jotka voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa.

Kun otetaan huomioon rangaistavaksi säädettyväksi ehdotettavan uuden terrorismirikoksen yhteys terrorismirikosdirektiivin ja sitä edeltävän puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteisiin ja se, että terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen olisi rangaistusasteikkonsa perusteella suhteellisen vakava rikos, viittaus kyseistä rikosta koskevaan pykälään on perusteltua lisätä lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain 3 §:n 6 kohtaan. Euroopan parlamentin ja neuvoston matkustajarekisteritietojen käyttöä koske-

vasta direktiivistä ei myöskään näytä aiheutuvan estettä kohdan tällaiselle täydentämiselle. Muutoksen jälkeen kohdassa todettaisiin ”terrorismirikoksella” tarkoitettavan rikoslain 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 d §:ssä tarkoitettuja rikoksia.

### 3.4 Pääasialliset vaikutukset

Rikoslain 34 a lukuun ehdotettavilla muutoksilla ja niihin liittyvällä rangaistavan käytäytymisen alan laajentamisella voidaan estää terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Sellaiset rikokset ovat erityisesti henkeen ja terveyteen kohdistuessaan vakavia koko yhteiskuntaan vaikutuksensa ulottavia rikoksia. Niiden estämistä ja siihen liittyvää uusien rangaistaviksi säädettävien tekojen selvittämistä, paljastamista ja estämistä palvelevat myös pakkokeinolain 10 lukuun ja poliisilain 5 lukuun sekä lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain 3 §:ään ehdotettavat muutokset.

Terrorismirikokset ovat kaikilla rikosprosessin tasoilla (esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiset sekä tuomioistuimet) pääsääntöisesti runsaasti aikaa ja työtä vaativia vaikeasti selvitettäviä rikoksia. Kysymys ei ole pelkästään pääasioina käsiteltävistä rikosasioista, vaan huomioon on myös otettava rikosten selvittämisessä, paljastamisessa ja estämisessä käytettäviä salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat asiat. Kustannuksia voi aiheutua myös teleyritysten velvollisuudesta avustaa telekuuntelun ja televalvonnan toteuttamisessa. Työmäärää ja asian käsittelyyn kuluva-aikaa lisäävää vaikutusta on terrorismirikosten kansainvälisillä kytkennöillä, jotka edellyttävät rikosten selvittämisessä kansainvälistä yhteistyötä. Rikosprosessissa kuultavien ollessa ulkomaalaisia aiheutuu myös käännös- ja tulkkauspalveluiden tarvetta. Sen lisäksi asianosaisiin liittyviä kustannuksia aiheutuu tilanteista, joissa heillä on avustaja, jolle maksetaan palkkio ja kulujen korvaus valtion varoista.

Terroristiryhmän toiminnan edistämisen eli tämän esityksen mukaisen terroristiryhmän toimintaan osallistumisen rangaistavuus laajennettaisiin rikoslain 34 a 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa koskemaan henkilöä, joka hoitaa terroristiryhmän mainitun luvun 34 a luvun 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Lisäksi rikoslain 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä säädettäisiin rangaistavaksi julkinen kehottaminen terroristiryhmään värväytymiseen tai terrorismirikoksen tekemiseen ilman sen edellyttämistä, että aiheutuu rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu vaara rikoksen tai sen rangaistavaan yrityksen tekemisestä taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden selvä vaarantuminen. Rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momenttia ja 5 b §:n 1 momenttia muutettaisiin niin, että terrorismin rahoittamisena ja matkustamisena terrorismirikoksen tekemistä varten olisi rangaistavaa se, että tekijä rahoittaa

uutta julkisen kehittämisen rikosta tai matkustaa toiseen valtioon sen tekemistä varten. Viimeksi mainituissa momenteissa tarkoitettuina rahoittamis- ja matkustamisrikoksina tulisivat rangaistaviksi rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisiin tekoihin liittyvät rahoittamisteot ja niitä varten tapahtuva matkustaminen.

Arvioitaessa lainsäädäntömuutosten vaikutuksia viranomaistoimintaan ja valtiontaloudellisia vaikutuksia huomioon on otettava se, että jo nyt rangaistavaksi säädettyjä lukuisia terrorismirikoksia koskevia asioita on toistaiseksi käsitelty Suomessa hyvin vähän rikosprosessissa. Tietoja ei ole saatavissa siitä, missä määrin nyt kysymyksessä olevia sellaisia tekoja tehdään, jotka tekojen tullessa rangaistaviksi myös tulisivat Suomessa rikosprosessissa käsiteltäviksi. Vaikka terrorismirikokset on rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin 2 kohdassa säädetty kansainvälisiksi rikoksiksi, kansallista harkintaa on sen suhteen, milloin rikosasian liityntä Suomeen on sellainen, että sen käsitteleminen nimenomaan Suomessa on perusteltua. Arvioita ei ole esitettävissä myöskään siitä, miten nyt kysymyksessä olevien Suomeen liittyvien tekojen määrä tulee kehittymään. Siihen vaikuttaa olennaisesti kansainvälisen terrorismitilanteen kehitys.

Mainituista merkittävistä epävarmuustekijöistä huolimatta voidaan olettaa, että ehdotettavien lainsäädäntömuutosten piiriin kuuluvia tekoja koskevia asioita ei tule lukuisasti Suomessa rikosprosessissa käsiteltäviksi. Esityksen lainsäädäntöehdotuksista ei ole suoraan ja perustellusti johdettavissa taloudellisia vaikutuksia niin, että valtiolle tai rikosprosessissa toimiville viranomaisille voisi osoittaa aiheutuvan tietynsuuruisia euronmääräisiä lisäkustannuksia. Tämä koskee myös rangaistusten täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia.

Näin ollen lähtökohtaisesti esityksen ehdotuksista aiheutuvat kustannukset katettaisiin julkisen talouden suunnitelman mukaisten kehyspäästösten ja valtion talousarvioissa muuten osoitettavien määrärahojen puutteissa. Toisaalta nyt kysymyksessä olevien rikosasioiden määrän kehityksen myötä tilanne voi muuttua, minkä vuoksi viranomaisvoimavarojen riittävyyden seuranta ja aiheen ilmetessä toimenpiteet niiden riittävyyden turvaamiseksi ovatkin tarpeen. Tämä koskee myös asianosaisten avustamisesta sekä tulkkaus- ja käännöstoimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia. Samalla on seurattava myös mahdollisia vaikutuksia teleyrityksiin.

Uusia viranomaisia ei ehdoteta perustettaviksi. Viranomaisten keskinäisiin suhteisiin esityksen ehdotuksilla ei ole vaikutuksia. Tämä koskee niin niiden keskinäisiä tehtäviä kuin toimivaltasuhteitakin. Sama koskee viranomaisten menettelytapoja. Tarvittavassa määrin on huolehdittava terrorismirikoksia koskevia rangaistussäännöksiä soveltavien virkamiesten, erityisesti esitutkintavirkamiesten, syyttäjien ja tuomareiden kouluttamisesta säännösten soveltamiseen.



## 4 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kysymys on terrorismirikoksia koskevan rikoslainsäädännön kattavuudesta huolehtimisesta. Muita toteuttamisvaihtoehtoja ei ole kuin rikoslain 34 a luvun säännösten muuttaminen ja muuttamisesta seuraavien muiden lainsäädäntömuutosten tekeminen. Tämän vuoksi tässä esityksessä ei tarkastella lähemmin muita vaihtoehtoja kuin sitä, miten asia on rikosoikeudellisesti järjestettävä. Tämä tarkastelu on suoritettu edellä jaksossa 1.7.3.

## 5 Säännöskohtaiset perustelut

### 5.1 Rikoslaki

#### 17 luku Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

**1 §.** *Julkinen kehottaminen rikokseen.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi selvyiden vuoksi viittaussäännöksenä uusi 3 momentti, jonka mukaan terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen säädetään 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta mainitun luvun 5 d §:ssä.

Viittaussäännöksen tarve korostuisi sen vuoksi, että 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä säädettäisiin rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Sellaisena kehottamisena tulisi rangaistavaksi julkinen kehottaminen värväytymiseen terroristiryhmään tai mainitussa luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen eli terrorismirikoksen tekemiseen. Terrorismirikokseen liittyvän julkisen kehottamisen rangaistavuus ei edellyttäisi, että sen seurauksena henkilö värväytyy terroristiryhmään taikka terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisen vaaraa tai yleisen järjestyksen tai turvallisuuden selvää vaarantumista. Vaara- ja vaarantamisedellytysten puuttumisen vuoksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen poikkeaisi tässä pykälässä ja 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa rangaistaviksi säädetystä teosta. Julkinen kehottaminen rikokseen ja terroristisessa tarkoituksessa tehty julkinen kehottaminen rikokseen eivät myöskään enää koskisi julkista kehottamista terrorismirikoksiin, vaan sellaisen kehottamisen rangaistavuus määräytyisi 34 a luvun 5 d §:n mukaan. Uusi pykälä syrjäyttäisi terrorismirikoksia koskevana erityissäännöksenä rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentin ja 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan.

#### 34 a luku Terrorismirikoksista

**4 §.** *Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen.* Pykälään ehdotetaan tehtäväksi kolme muutosta, joiden tarvetta ja sisältöön vaikuttaneita seikkoja on jo selostettu edellä jaksoissa 1.7.3 ja 3.1. Muutoksista ensimmäisen mukaan pykälän otsikko ja pykälässä rangaistavaksi säädetyn teon rikosnimike muutetaan ”terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi”. Nykyisin pykälä koskee terroristiryhmän toiminnan edistämistä.

Pykälän muutoksista merkittävin koskisi pykälän 1 momentin 4 kohdan muuttamista. Nykyisin kohdassa säädetään rangaistavaksi se, että tekijä edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, hoitaa terroristiryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antaa ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja. Viitatuissa pykälissä säädetään rangaistaviksi terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset, terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos ja terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu. Muutetun kohdan mukaan terroristiryhmän toimintaan osallistumisena rangaistavaa olisi terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaisen tehtävän hoitaminen.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan soveltamisalan piiriin jäisivät edelleen terroristiryhmän tärkeiden taloudellisten asioiden hoitaminen ja erittäin tärkeiden neuvojen antaminen, mutta niitäkin koskisi kohdan muutetun sanamuodon mukaisesti se, että terroristiryhmän tärkeiden taloudellisten asioiden hoitaminen tai ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeiden taloudellisten tai oikeudellisten neuvojen antaminen voidaan katsoa olennaiseksi tehtäväksi. Tämä ei kuitenkaan aiheuttaisi rangaistavuuden edellytysten tiukkenemista kyseisten tekotapojen kohdalla, koska "olennainen tehtävä" kattaisi nykyisin pykälän 1 momentin 4 kohdan piiriin kuuluvat toimet. Muuten kysymyksessä olevien asioiden hoitamisen ja neuvojen antamisen kuuluminen muutetun kohdan soveltamisalaan ratkeaisi seuraavassa todettujen yleisten perusteiden mukaan.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa ei kuvattaisi sisältönsä puolesta yksityiskohtaisesti sen soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä. Tämä ei olisi mahdollista senkään vuoksi, että terroristiryhmien toimintatavat ja niiden tekemiä terrorismirikoksia edistävät toimet muuttuvat ajan kulumisen myötä. Sen sijaan tehtävää kuvattaisiin tunnusmerkistössä sen merkityksellisyyteen ja luonteeseen viittaavalla tunnusmerkillä edellyttämällä, että kysymyksessä ovat terroristiryhmän pykälän johtolauseessa mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaiset tehtävät.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa puhuttaisiin peruskäsitteenä tehtävästä erityisesti sen vuoksi, että usein kohdan mukainen toimintaan osallistumisteko jatkuisi jonkin aikaa. Kohdan mukainen tehtävä voisi kuitenkin olla myös yksittäinen ja lyhytkestoinen ja liittyä esimerkiksi terroristiryhmän tulevan yksittäisen terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemiseen. Kohdan soveltamisalaan kuuluvat tehtävät voisivat myös vaihtua ja seurata toisiaan terroristiryhmän tarpeiden mukaisesti. Lisäksi olennainen tehtävä voisi muodostua useamman osatehtävän muodostamasta kokonaisuudesta. Kohdassa tarkoitettu tehtävän hoitaminen edellyttäisi aktiivista toimimista terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen edistämiseksi. Riittävää rangaistusvastuun syntymiseksi ei olisi se, että henkilö on passiivisesti jossakin muodollisessa asemassa terroristiryhmässä tai että hänen hoidettavakseen on annettu tehtävä, jonka mukaisia

toimia hän ei kuitenkaan tosiallisesti tee. Käytännössä muodollisiinkin aseisiin liittyy yleensä se, että henkilö toimii kohdan tarkoittamalla tavalla olennaisessa tehtävässä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan kannalta keskeistä olisi tehtävän hoitamisen konkreettinen hyödyllisyys terroristiryhmän rikollisen toiminnan kokonaisuudessa. Muutetun kohdan piiriin kuuluisi kaikkien sellaisten tehtävien hoitaminen, jotka konkreettisesti edistävät tai helpottavat terroristiryhmän tavoitteena olevien tai sen jo suunnitteleminen 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettujen rikosten tekemistä tai muuten vaikuttavat myönteisesti terroristiryhmän toimintamahdollisuuksiin ja tavoitteenasetteluun, ja ovat näin edistäväästi vaikuttamassa terroristiryhmän edustaman toiminnan vaarallisuuteen.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen olennaisten edistämistehtävien kirjo voi olla laaja. Edellä jaksossa 1.7.3 on jo selostettu eräitä muutetun kohdan soveltamisalaan keskeisesti kuuluvia toimia. Kysymykseen tulee edellä jo todettujen tärkeiden taloudellisten asioiden hoitamisen ja erittäin tärkeiden neuvojen antamisen lisäksi esimerkiksi osallistuminen sellaiseen aseelliseen toimintaan, joka ei ole edennyt aseiden käyttämiseen ja joka ei ole erikseen rangaistavaa koulutuksen antamisena tai koulutautumisena terrorismirikoksen tekemistä varten. Kysymys on tällöin esimerkiksi aseellisesta partioinnista tai vartioinnista terroristijärjestön hallussa olevan alueen turvaamiseksi taikka järjestön aseellisen voiman osoittamisesta paikallisen väestön alistamiseksi tai uusien henkilöiden värväämiseksi järjestöön. Momentin 1 kohdassa jo rangaistavaksi säädetystä terroristiryhmän varustamisesta esimerkiksi räjähteillä tai aseilla erotettava erillinen olennainen tehtävä on terroristiryhmän varustehuollosta huolehtiminen tai muu vastaava ryhmän toimintavalmiudesta huolehtiminen. Terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamista olennaisesti edistävä tehtävä voi myös olla ryhmän toimintaan liittyvä ideologinen koulutus, jolla oikeutetaan terrorismirikosten tekemistä ja kannustetaan niiden tekemiseen.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan piiriin kuuluisi myös terroristiryhmän sisällä tapahtuva huolehtiminen yleisistä terroristiryhmän rikollisen toiminnan ylläpitämiseen ja käynnissäpitämiseen liittyvistä toimista, jotka voivat muun ohessa liittyä terroristiryhmän hallintoon, varojen hankintaan tai logistiikkaan. Kysymys voisi olla myös esimerkiksi terroristiryhmän viestintäpalveluiden luomisesta, ylläpidosta ja salausteknologiasta huolehtimisesta sekä viestintäpalveluihin tai muuhun tietoteknologiaan kohdistuvasta salasanojen ja käyttäjätunnusten oikeudettomasta hankkimisesta terroristiryhmälle. Kysymys voisi myös olla muiden rikosten kuin terrorismirikosten tekemisestä tarkoituksessa edistää terroristiryhmän 1,1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa, jollei teko ole rangaistava jo 1 §:n nojalla terroristisessa tarkoituksena tehtynä rikoksena. Tällaisina rikoksina voisivat tulla kysymykseen esimerkiksi terroristiryhmän rikollista terroristista toimintaa palvelevat väärennysrikokset.

Terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamisen kannalta olennaisena tehtävänä ei voida puolestaan pitää esimerkiksi oleskelua terroristiryhmän hallitsemisissa tiloissa tai alueella taikka sitä, että henkilö ainoastaan toimii tavanomaisissa kotitaloustehtävissä tai huolehtii lapsistaan. Olennaisia eivät muutoinkaan olisi vähämerkityksiset toimet. Tavanomaisesta rankaisemattomasta toiminnasta on kuitenkin erotettava terroristiryhmän jäseniä laajemmin palvelevat, heidän rikollisen toimintansa kannalta olennaiset tehtävät, joiden voidaan katsoa merkitykseltään rinnastuvan ryhmän jäsenten toimintavalmiudesta huolehtimiseen esimerkiksi heidän valmistautuessaan rikollisen toimintansa piiriin kuuluvien tekojen tekemiseen.

Pykälän 1 momentin muiden kohtien tavoin muutetun 4 kohdan mukaisten tekojen rangaistavuus ei edellyttäisi sitä, että terroristiryhmän toiminnassa tehdään 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettu rikos tai sen rangaistava yritys. Jos sellainen rikos tehdään ja jos terroristiryhmän toimintaan osallistuneen henkilön teko on riittävän kiinteässä yhteydessä sellaisen rikokseen, momentin lopun mukaisesti terroristiryhmän toimintaan osallistunut voitaisiin tuomita sellaisen rikoksen tekijänä tai rikokseen osallisena. Erityisesti 5 luvun 6 §:n mukaisen avunannon osalta on huomattava, että rangaistavaksi avunannoksi kelpaavat hyvin moninaiset toisen henkilön rikosta edistävät toimet. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan avunannosta tuomitaan se, joka ennen rikosta tai sen aikana neuvoin, toimin tai muulla tavoin tahallaan auttaa toista tahallisen rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisessä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan soveltamisalan laajentaminen laajentaisi myös eräiden muiden tämän luvun rangaistussäännösten soveltamisalaa. Tämä koskisi 5 §:n 2 momenttia ja 5 b §:n 1 momenttia, joiden mukaan rangaistavaa terrorismin rahoittamisena ja matkustamisena terrorismirikoksen tekemistä varten on myös 4 §:n mukaisten tekojen rahoittaminen ja niiden tekemistä varten matkustaminen.

Rajansa tekojen säätämiseksi terrorismirikokseksi ja terrorismirikoksia koskevien rangaistussäännösten soveltamiselle asettaa kansainvälinen humanitaarinen oikeus, jonka keskeisten velvoitteiden sisältöä ja merkitystä on jo käsitelty edellä jaksossa 1.7.1. Terroristiryhmän toimintaan osallistumisen rangaistavaksi säätämiseen ja sisältöön liittyy olennaisesti terrorismirikosdirektiivi, jonka 4 artiklan b alakohta edellyttää vuoden 2002 puitepäättökseen tavoin sellaisen osallistumisen säätämistä rangaistavaksi. Terrorismirikosdirektiivin johdantokappaleen 37 mukaan direktiivillä ei säädellä sellaisia kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä aseellisten joukkojen toimia aseellisen selkkauksen aikana, joihin sovelletaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta, eikä valtion puolustusvoimien toimia silloin, kun ne suorittavat virallisia tehtäviään, sikäli kuin niihin sovelletaan kansainvälisen oikeuden muita sääntöjä. Terrorismirikosdirektiivin johdantokappaleen 38 mukaan puolueettomien, kansainvälisessä oikeudessa, mukaan lukien kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa,

tunnustettujen humanitaarisen avun järjestöjen toimittama humanitaarinen apu ei kuulu direktiivin soveltamisalaan.

Vastaavanlaiset terrorismirikoksia koskevat kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen liittyvät soveltamisalan rajaukset ovat aikaisemmin todetun mukaisesti johdettavissa muistakin terrorismirikoksia koskevista Suomea sitovista velvoitteista kuten useista YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmista ja Euroopan neuvoston yleissopimuksesta. Kysymys on muutenkin Suomea yleisesti sitovien kansainvälisen oikeuden velvoitteiden noudattamisesta. Humanitaarista avustustoimintaa konfliktialueilla säännellään I ja IV Geneven sopimuksessa ja Geneven sopimusten I ja II lisäpöytäkirjassa. Esimerkiksi lääkintätehtäviä koskee I lisäpöytäkirjan 16 artikla, jonka mukaan ketään ei voida rangaista lääkintäetiikan mukaisten lääkintätehtävien hoitamisesta. Kieltoon ei vaikuta se, kenen hyväksi näitä tehtäviä hoidetaan.

Kuten terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä todettiin (HE 30/2018 vp, s. 80), humanitaaristen velvoitteiden sitomien valtioiden harkintaan pitkälti jää se, minkä rikosnimikkeiden nojalla syytetään teoista, jotka ovat humanitaarisen oikeuden mukaan laittomia ja kohdistuvat siviiliväestöön. Rikosten tunnusmerkistöihin liittyy väistämättä rajanveto-ongelmia. Tämä ei koske pelkästään terrorismirikoksia ja sotarikoksia, vaan myös muita vakavia rikoksia, joita voidaan myös tehdä terroristisessa tarkoituksessa (esimerkiksi vakavat henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset).

Pykälän 1 momentin muutetun 4 kohdan mukaisiin tekoihin ei välttämättä liittyisi merkittäviä rajanveto-ongelmia suhteessa kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen tai muihin terrorismirikoksia lähellä oleviin rikoksiin, kun otetaan huomioon aikaisemmin todettu siitä, minkälaisia olennaisia tehtäviä kohdan soveltamisalaan kuuluisi. Näille tehtävillään tunnusomaista olisi niiden terroristiryhmän rikollisia tavoitteita konkreettisesti hyödyttävä luonne. Nämä tehtävät myös erottaisi kansainvälisen humanitaarisen oikeuden avustustoimista ja muista rikoksista terrorismirikoksille tyypillisesti tekijän tarkoitus tai tietoisuus. Kohdan mukaisista toimista rangaistaisiin sitä, jonka tarkoituksena on edistää terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa tai jonka tietien hänen toimintansa edistää sitä. Tällainen tekijän tarkoitus tai tietoisuus yleensä puuttuu avustustoimintaan osallistuvilta tai terrorismirikosten lähirikoksiin syyllistyvältä.

Terroristiryhmän toiminnan edistämisestä ja tämän esityksen mukaisesta terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta tuomitaan vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kahdeksan vuotta. Rangaistuksen määräämiseen liittyen myös 1 momentin muutetun 4 kohdan osalta pitäisi paikkansa se, mitä pykälän säätämisen yhteydessä on todettu (HE 188/2002 vp, s. 55):

”Ehdotetun 4 §:n soveltamisalaan jäisivät siis teot, jotka eivät ole niin kiinteässä yhteydessä terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen, että tekijää voitaisiin rangaista tekijänä tai osallisena tällaisesta rikoksesta. Rangaistusta mitattaessa olisi otettava huomioon se, että rangaistus toimintaan osallistumisesta on oikeassa suhteessa mahdollisesta pääteosta tai varsinkin avunannosta siihen tuomittavaan rangaistukseen. Toimintaan osallistuminen on etäämmällä itse rikoksesta kuin avunanto. Jos päärikosta ei ole tehty, olisi rangaistusta toimintaan osallistumisesta mitattaessa pyrittävä arvioimaan, minkälaiseen rikokseen ryhmän toiminta tähtäsi, ja pyrittävä suhteuttamaan toimintaan osallistumisesta tuomittava rangaistus siihen rangaistukseen, joka tällaisesta täytetystä rikoksesta olisi voitu tuomita. Pykälän sallimat ankarimmat rangaistukset tulisivat siis kysymykseen siinä todennäköisesti harvinaisessa tilanteessa, että on tehty 1 §:n mukaan hyvin ankarasti rangaistava rikos, mutta ryhmän toimintaan osallistunutta ei silti voitaisi tuomita tällaisen rikoksen tekijänä tai siihen muuten osallisena.”

Pykälän 2 momentin mukaan, mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään oikeudellisesta neuvonnasta, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista. Koska mainittua kohtaa muutettaisiin niin, että siinä ei enää erikseen mainittaisi oikeudellisten neuvojen antamista, momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti. Tämä toteutettaisiin poistamalla momentista sanat ”oikeudellisesta neuvonnasta”. Sinällään momentin merkitystä vähentää se, että momentissa tarkoitettu oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitaminen voi käytännössä vain harvoin tapahtua terroristiryhmän rikollisen terroristisen toiminnan edistämiseksi tai niin, että tekijä tietää tehtävien hoitamisen edistävän sitä. Momentti on kuitenkin aiheetta selvyiden vuoksi säilyttää.

**5 §. *Terrorismin rahoittaminen.*** Pykälän 2 momenttia muutettaisiin niin, että luvun uudessa 5 d §:ssä rangaistavaksi säädettävä terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen lisätään niiden rikosten joukkoon, joiden rahoittaminen on terrorismin rahoittamista. Momentin muutetun sanamuodon mukaan terrorismin rahoittamisesta tuomittaisiin myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c tai 5 b–5 d §:ssä tarkoitettua rikosta.

Pykälän 2 momentin esitöiden (HE 18/2014 vp, s. 29/II) mukaisesti rangaistuksen tuomitseminen terrorismin rahoittamisesta ei edellyttäisi, että rahoittamisen kohteena oleva terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen on yksityiskohtaisesti yksilöity esimerkiksi tekoajan tai -paikan suhteen. Myöskään rahoittamisen kohteena olevan kehottamisrikoksen tekotavan ei tarvitsisi olla yksilöity, kunhan kysymys on ehdotettavan 5 d §:n tunnusmerkistössä kuvatusta rikollisesta toiminnasta.

Pykälän 2 momentissa säädetään rangaistavaksi myös 4 §:ssä tarkoitettun rikoksen eli tämän esityksen mukaisen terroristiryhmän toimintaan osallistumisen rahoittaminen. Mainitun pykälän 1 momentin 4 kohdan soveltamisalan laajentamisesta seuraisi, että myös kohdan mukaisten uusien tekojen rahoittaminen tulisi rangaistavaksi terrorismin rahoittamisena.

Edellä on jo jaksossa 3.1 käsitelty sitä, että terrorismin rahoittamisen kahdeksan vuoden enimmäisrangaistus on merkittävästi korkeampi kuin terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen kahden vuoden enimmäisrangaistus tulisi olemaan. Viimeksi mainitusta rikoksesta voitaisiin tuomita myös sakkoa. Terrorismin rahoittamisen vähimmäisrangaistus on neljä kuukautta vankeutta. Edellä todetun mukaisesti aikaisemmissa hallituksen esityksissä on korostettu rahoittamisrikoksen rangaistuksen suhteuttamista siihen, kuinka vakavaa terrorismirikosta rahoitetaan. Aikaisemmissa hallituksen esityksissä on myös nostettu esiin vähäisiä rahoittamisrikoksia koskien mahdollisuus tuomita rangaistusasteikko alittaen tai jättää rangaistukseen tuomitsematta. Tämä liittyy siihen, että terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistö ei edellytä annettavilta tai kerättäviltä varoilta vähimmäismäärää.

**5 b §.** *Matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että luvun uudessa 5 d §:ssä rangaistavaksi säädettävä terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen lisättäisiin niiden terrorismirikosten joukkoon, joiden tekemiseksi momentissa rangaistavaksi säädetty matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten voidaan tehdä. Momentin muutetun sanamuodon mukaan se, joka matkustaa toiseen valtioon tehdäkseen siellä 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5, 5 a tai 5 d §:ssä tarkoitetun rikoksen, olisi tuomittava, jollei teko ole jonkin mainitun pykälän mukaan rangaistava, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Pykälän 1 momentin soveltamisalan kannalta merkityksellisiä ovat edelleen sen säätämisen ja muuttamisen yhteydessä esitetyt näkökohdat (HE 93/2016 vp, s. 36 ja 37 sekä HE 30/2018 vp, s. 104 ja 105). Niistä esimerkiksi ilmenee, että myöskään matkustamisrikoksen kohteena olevan rikoksen ei tarvitse olla yksityiskohtaisesti yksilöity. Tämä koskisi myös matkustamista terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen tekemiseksi. Kun momentissa säädetään rangaistavaksi matkustaminen 4 §:ssä tarkoitetun rikoksen eli tämän esityksen mukaisen terroristiryhmän toimintaan osallistumisen tekemiseksi, rangaistavaksi tulisi myös matkustaminen mainitun pykälän 1 momentin muutetun 4 kohdan mukaisten tekojen tekemiseksi.

**5 d §.** *Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen.* Pykälässä ehdotetaan uutena terrorismirikoksena säädettäväksi rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Pykälän 1 momentin mukaan se, joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee värväytymiseen terroristiryhmään tai tässä luvussa rangaistavaksi säädetyn terrorismirikoksen tekemiseen, olisi tuomittava terrorismirikokseen liittyvästä julkisesta kehottamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.



Pykälän 1 momentti poikkeaisi 17 luvun 1 §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädetystä julkisesta kehottamisesta rikokseen ja tämän luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi säädetystä terroristisessa tarkoituksesta tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen siten, että rangaistavuuden edellytyksenä ei ole vaara siitä, että kehottamisen kohteena oleva teko eli terroristiryhmään värväytyminen tai terrorismirikos tehdään. Pykälän 1 momentissa rangaistavaksi säädetty teko ei myöskään tämän luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi säädetyn julkisen kehottamisen tavoin edellyttäisi kehottajan terroristista tarkoitusta. Uusi rangaistussäännös olisi terrorismirikosten tekemiseen kehottamista koskeva erityissäännös. Julkisesta kehottamisesta muiden rikosten tekemiseen ilman terroristista tarkoitusta säädettäisiin 17 luvun 1 §:n 1 momentissa ja terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta muiden rikosten tekemiseen säädettäisiin tämän luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa. Pykälän 1 momentin soveltamisalan kannalta merkityksellisiä ovat rikoslain 17 luvun 1 §:n perustelut (HE 6/1997 vp, s. 110–112), joihin seuraavassa uuden momentin perustelut osittain perustuvat.

Pykälän 1 momentissa tarkoitetuista joukkotiedotusvälineistä nykypäivänä käytännössä merkityksellisimpiä ovat viestien, tietojen ja ilmoitusten välittämiseen tarkoitettujen ja momentissa tarkoitettujen kehotusten esittämiseen soveltuvat sähköiset viestintävälineet, erityisesti internet ja alati kehittyvät sosiaalisen median väylät. Joukkotiedotusvälineiden piiriin kuuluvat myös perinteisemmät viestinnän välineet kuten sanomaja aikakauslehdet, televisio ja radio sekä laajalle ja yksilöimättömälle vastaanottajajoukolle jaetut lehtiset ja muut vastaavat painotuotteet. Sähköisen viestintävälineen joukkotiedotusluonne ei riipu lähetysten luvallisuudesta tai luvattomuudesta. Joukkotiedotusvälineestä ei ole kysymys, jos vain rajoitettu henkilöpiiri voi vastaanottaa lähetettyjä viestejä. Joukkotiedotusvälineitä eivät ole myöskään erilaiset yhteisöjen sisäiset tietoverkot tai vastaavat viestinnän väylät.

Julkisesti väkijoukossa tapahtuvana kehottamisena pidetään sellaista lausumaa, joka on luvultaan ja kokoonpanoltaan määräämättömän henkilöjoukon kuultavissa julkisessa tai yksityisessä tapahtumapaikassa. Yleisesti tietoon saatetusta kirjoituksesta tai muusta esityksestä voi olla kysymys esimerkiksi silloin, kun kirjoitus jaetaan suureen joukkoon asuntoja, joita ei ole jollakin perusteella rajoitettu taikka kun se jaetaan yleisölle esimerkiksi kaupungin kaduilla tai kiinnitetään luettavaksi paikkaan, jossa monet rajoitettuun ryhmään kuulumattomat henkilöt voivat sen lukea.

Pykälän 1 momentin mukaan tekotapoina olisivat 17 luvun 1 §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädetyn julkisen kehottamisen tekotapoja vastaavasti kehottaminen ja houkuttelevuus. Näistä tekotavoista kehottaminen on suorasukaisempaa yllytyksen tyyppistä toimintaa, jolla pyritään vaikuttamaan niin, että kehotuksen tietoonsa saanut henkilö värväytyy terroristiryhmään tai tekee tietyn terrorismirikoksen. Houkuttelevuus on puolestaan pikemminkin taivuttelua taikka sellaista värväytymisen tai tietyn

terrorismirikoksen tekemisen puolesta puhuvaa toimintaa, jossa värväytyminen tai terrorismirikoksen tekeminen esitetään perusteltuna tavoiteltavana tekona. Tässä tarkoitettun julkisen kehottamisen kohteena voisi olla niin terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten, esimerkiksi terrori-iskujen, kuin niiden tekemistä edistävien rikoslain 34 a luvussa rangaistaviksi säädettyjen terrorismirikosten tekeminen (esimerkiksi ryhtyminen terrorismirikosten rahoittamiseen, terrorismirikoksiin liittyvään koulutuksen antamiseen tai ottamiseen taikka terrorismirikoksiin liittyvään värväystoimintaan).

Pykälän 1 momentissa tarkoitettua kehottamista tai houkuttelemista ei olisi sellaisten lausumien esittäminen, joita ei lausuman antajasta tai muista asiayhteydestä ilmenevistä syistä johtuen ole aiheita pitää vakavasti otettavina. Momentin soveltamisalaan kuuluvan julkisen kehottamisen tulisi olla luonteeltaan vaarallinen niin, että sillä voidaan olettaa olevan kehottajan tarkoittamaa vaikutusta joihinkin vastaanottajiinsa. Tämä voi sinällään selkeästi ilmetä pelkästään kehotuksen sisällöstä. Tällaista mahdollista vaikutusta voivat kuitenkin edistää kehotuksessa käytettyjen sanamuotojen ja ilmaisujen lisäksi kehotuksen esittämisen olosuhteet muuten. Kehotuksen sisältämään viestiin on saatettu liittää terroristista propaganda-aineistoa tai linkkejä sellaiseen aineistoon tai kehoitus on saatettu esittää sellaista aineistoa sisältävillä sivustoilla. Kehotuksen esittäjällä saattaa myös olla sellainen asema tietyssä yhteisössä, että hänen lausumillaan on erityistä painoarvoa.

Rangaistavuuden piiriin ei kuuluisi sellainen terrorismin ihannointi (esimerkiksi terroristijärjestön tunnusten tai muun vastaavan sitä koskevan materiaalin esillä pitäminen tai julkisuuteen tuominen), josta puuttuisi säännöksen nimenomaan edellyttämä kehottaminen tai houkuttelemine värväytymiseen tai terrorismirikoksen tekemiseen. Muiden terrorismirikosten tekemistä edistävien tekojen tavoin terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rangaistavuus ei edellyttäisi, että kehottamisen tai houkuttelun kohteena oleva terrorismirikos olisi yksityiskohtaisesti määritelty tekoajan, teko- paikan tai tekotavan suhteen.

Pykälän 1 momentin mukaisen julkisen kehottamisen tarkoituksena oleva värväytyminen terroristiryhmään tarkoittaisi sitä, että henkilö kuuluu niiden henkilöiden piiriin, jotka tämän luvun 6 §:n 2 momentin mukaisesti toimivat terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen toteuttamiseksi. Tämä kuulumine voisi ilmetä paitsi tämän luvun 3 §:ssä tarkoitettuna terroristiryhmän johtamisena, myös muiden terrorismirikosten tekemisenä ryhmän toimintaan liittyen (esimerkiksi ryhmän puitteissa tapahtuva koulutuksen antaminen, kouluttautuminen ja värväystoiminta).

Tämän luvun 4 c §:ssä rangaistavaksi säädetystä väen värväämisestä terroristiryhmään tiettyjen terrorismirikosten tekemisen tarkoituksessa terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen eroaisi siinä, että viimeksi mainittu rikos toisin kuin varsinainen

4 § c :ssä tarkoitettu värväysrikos kohdistuisi laajaan ja yksilöimättömään henkilökoukoon. Kehottamisrikos ei myöskään edellyttäisi sellaista yrittämiseen sisältyvää vaaraa, jota värväyksen yrittäminen edellyttää. Näitä näkökohtia korostaisi myös näiden kahden rikoksen rangaistusasteikkojen merkittävä poikkeaminen toisistaan. Värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tuomitaan vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi. Rangaistavaksi 4 c §:ssä säädetyllä värväysrikoksella on kohde, mikä tekee siitä merkittävästi terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamisesta paheksuttavamman ja vaarallisemman rikoksen. Terrorismirikoksen tekemiseen värväyksen rangaistavuus myös edellyttää, että värväys tai sen yritys tapahtuu. Sitä ei edellyttäisi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen.

Mitä kauempana terrorismirikos on terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemisestä, sitä enemmän rikosta koskevan rangaistussäännöksen soveltamisessa on kiinnitettävä huomiota oikeusturvanäkökohtiin. Tämä koskee myös rangaistavaksi ehdotettavaa terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista. On huolehdittava siitä, että kukaan ei päädy liian kevyin perustein epäillyn tai syytetyn asemaan. Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentti edellyttää, että esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä esitutkinnan aloittamisen edellytysten olemassaolo niin, että ketään ei aiheetomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan. Tämä koskee erityisesti sen selvittämistä, onko esitutkintakynnys ylittynyt eli onko mainitun pykälän 1 momentin mukaisesti syytä epäillä, että rikos on tehty. Asian edettyä esitutkintaan esitutkintaviranomaisia ohjaavat esitutkintalain 4 luvun esitutkintaperiaatteet, joista tasapuolisuusperiaatteen mukaan esitutkinnassa on selvitettävä ja otettava huomioon sekä rikoksesta epäiltyä vastaan että hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja todisteet (1 §). Syyttömysolettaman mukaisesti rikoksesta epäiltyä on kohdeltava esitutkinnassa syyttömänä (esitutkintalain 4 luvun 2 §), ja rikoksesta epäillyllä on oikeus olla myötävaikuttamatta sen rikoksen selvittämiseen, josta häntä epäillään (esitutkintalain 4 luvun 3 §). Rikosepäilyn asianmukaista selvittämistä, teon oikeudellista arviointia jo tutkinnan alkuvaiheessa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista edistää myös se, että jo terrorismirikosten tutkintavaiheessa syyttäjä osallistuu aktiivisesti tutkinnan ohjaamiseen esitutkintalain 5 luvussa tarkoitetun esitutkintayhteistyön puitteissa ja että syytteen nostamisesta terrorismirikoksista päättää rikoslain 34 a luvun 7 §:n nojalla valtakunnansyyttäjä.

Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen olisi rangaistavaa vain tahallisena. Tahallisuuden sisältönä voisi olla suoranainen tekijän tarkoitus, että terroristiryhmään värväydytään tai terrorismirikos tehdään. Tahallisuuden tulisi kattaa tunnusmerkittävässä tarkoitettu menettely. Tahallisuuden sisältö määräytyisi sitä koskevien yleisten sääntöjen ja periaatteiden perusteella.

Terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta tuomittaisiin sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Merkittävää rangaistuslajin valinnan ja rangaistuksen mitaamisen kannalta olisi muun muassa se, minkälaisen teon tekemiseen julkisesti kehoitetaan, sekä kuinka vaarallisena tätä kehottamista kysymyksessä olevassa tilanteessa oli pidettävä. Kehotuksessa viitatus teon laadun ja luonteen osalta vakavimmat kehottamisteot liittyisivät tilanteisiin, joissa kehoitetaan tekemään terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia, joiden joukossa vielä erityisen vakavia ovat henkeen ja terveyteen kohdistuvat terrori-iskut. Toisaalta joissakin tilanteissa myös terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävät rikokset voivat olla hyvinkin vakavia rikoksia. Esimerkkeinä niistä voi mainita räjähdetäi asekalutuksen antamisen terrori-iskun tekemistä varten tai laajamittaisen terroristisen värväys- tai rahojenkeräämistöiminnan harjoittamisen.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos kehottaminen tai houkutteleva aiheuttaa sen, että tässä luvussa rangaistavaksi säädetty rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, sovelletaan, mitä 5 luvussa säädetään osallisuudesta rikokseen. Vastaava säännös on julkista kehottamista rikokseen koskevassa 17 luvun 1 §:n 2 momentissa. Kuten mainitun momentin perusteluista ilmenee, kysymys on lähinnä 5 luvun 5 §:n mukaisesta yllyttäjän vastuusta. Mainitun pykälän mukainen yllyttäjän vastuu voi periaatteessa tulla kysymykseen myös tilanteissa, joissa yllyttäjä ei ole henkilökohtaisessa kanssakäymisessä rikosentekijän kanssa. Edellytyksenä yllytyksen rangaistavuudelle on pääteon tai sen rangaistavan yrityksen tapahtumisen ohella se, että yllyttäjän tahallisuus ulottuu kehotuksen kohteena olevaan rikokseen kokonaisuudessaan, myös sen sisältämään seuraukseen.

## 5.2 Pakkokeinolaki

### 10 luku Salaiset pakkokeinot

**3 §. Telekuuntelu ja sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin niin, että sen 11 kohtaan lisätään telekuuntelun perusterikokseksi terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen. Kyseisestä rikoksesta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Jotta rikos luottamuksellisen viestin suojaan voimakkaasti puuttuvan pakkokeinon perusterikoksena paremmin rinnastuisi useisiin muihin momentissa mainittuihin perusterikoksiin, asetettaisiin lisäedellytys, jonka mukaan teon vakavuuden tulisi edellyttää vankeusrangaistusta. Tämä lisäedellytys on jo eräillä muilla kohdassa mainituilla terrorismirikoksilla. Lisäksi kyseisessä kohdassa muutettaisiin terroristiryhmän toiminnan edistämisen rikosnimike terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi.

Kuten muidenkin luvun salaisten pakkokeinojen kohdalla, myös telekuuntelun käyttäminen edellyttää perusterikosta koskevan edellytyksen lisäksi muiden pakkokeinoissa säädettyjen pakkokeinon käytön edellytysten täyttymistä. Osa näistä muista edellytyksistä on yleisiä (esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen noudattaminen), osa keinokohtaisia. Suhteellisuusperiaatteesta seuraa, että arvioitaessa pakkokeinon käyttöedellytyksiä on otettava huomioon se, mitä vakavuustasoa rikos konkreettisesti tapauksessa edustaa.

Ehdotettavan muutoksen vaikutukset ulottuisivat 4 §:n 1 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa olevien viittausten vuoksi myös telekuuntelun sijasta tapahtuvaan tietojen hankkimiseen ja peitetoimintaan.

**6 §. Televalvonta sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 6 kohtaan lisätään televalvonnan perusterikokseksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Muutoksen vaikutukset ulottuisivat 8 §:ssä ja 10 §:ssä olevien viittausten vuoksi myös sijaintitietojen hankkimiseen ja tukiasematietojen hankkimiseen.

**14 §. Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 4 kohtaan lisätään sellainen terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tämä lisäedellytys on jo eräillä muilla kohdassa mainituilla terrorismirikoksilla.

**16 §. Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset.** Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 3 kohtaan lisätään sellainen terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tämä lisäedellytys on jo eräillä muilla kohdassa mainituilla terrorismirikoksilla. Momentissa mainitut rikokset ovat samalla kotirauhan suojaamaan paikkaan ja rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen kohdistuvan teknisen katselun perusterikoksia 19 §:n 4 momentissa olevan viittauksen johdosta sekä henkilön teknisen seurannan ja teknisen laitetarkkailun perusterikoksia 21 §:n 3 momentissa ja 23 §:n 3 momentissa olevien viittausten johdosta.

**17 §. Asuntokuuntelu ja sen edellytykset.** Pykälää ehdotetaan rikosnimikkeeseen muuttamisen vuoksi muutettavaksi niin, että sen 9 kohdassa mainitaan terroristiryhmän toiminnan edistämisen asemesta terroristiryhmän toimintaan osallistuminen.

## 5.3 Poliisilaki

### 5 luku Salaiset tiedonhankintakeinot

**3 §. Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin niin, että siihen lisätään 18 kohta, jossa mainitaan sellainen terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Lisäksi rikosnimikkeen muuttamisen vuoksi pykälän 11 kohdassa mainittu terroristiryhmän toiminnan edistäminen muutettaisiin terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi.

**5 §. Telekuuntelu ja sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin niin, että siihen lisätään 18 kohta, jossa mainitaan sellainen terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tämä lisäedellytys on jo erällä muilla pykälässä mainituilla terrorismirikoksilla. Kuten muidenkin salaisten tiedonhankintakeinojen kohdalla, myös telekuuntelun käyttäminen edellyttäisi perusterikosta koskevan edellytyksen lisäksi muiden poliisilaisissa säädettyjen tiedonhankintakeinon käytön edellytysten täyttymistä. Osa näistä muista edellytyksistä on yleisiä (esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen noudattaminen), osa keinokohtaisia. Terrorismirikokseen liittyvästä julkisesta kehottamisesta tulisi 6 §:n 1 momentissa ja 28 §:n 2 momentissa olevien viittausten vuoksi myös telekuuntelun sijasta tapahtuvan tietojen hankkimisen ja peitetoiminnan perusterikos. Lisäksi pykälän 2 momentin 11 kohtaa muutettaisiin rikosnimikkeen muuttamisen vuoksi niin, että siinä mainitaan terroristiryhmän toiminnan edistämisen asemesta terroristiryhmän toimintaan osallistuminen.

**8 §. Televalvonta ja sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 6 kohtaan lisätään televalvonnan perusterikokseksi terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen. Momentissa mainitut rikokset ovat samalla tukiasematietojen hankkimisen perusterikoksia 11 §:n 2 momentissa olevan viittauksen johdosta.

**15 §. Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 4 kohtaan lisätään sellainen terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tämä lisäedellytys on jo erällä muilla kohdassa mainituilla terrorismirikoksilla.

**17 §. Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset.** Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 3 kohtaan lisätään sellainen terrorismirikokseen liittyvä julkinen kehottaminen, jonka vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta. Tällainen lisäedellytys on jo erällä muilla kohdassa mainituilla terrorismirikoksilla. Momentissa mainitut

rikokset ovat samalla kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan ja rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen kohdistuvan teknisen katselun peruserikoksia 19 §:n 4 momentissa olevan viittauksen johdosta sekä henkilön teknisen seurannan ja teknisen lait tarkkailun peruserikoksia 21 §:n 3 momentissa ja 23 §:n 3 momentissa olevien viittausten johdosta.

## 5.4 Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa

**3 §. Määritelmät.** Pykälää muutettaisiin niin, että sen 6 kohdassa olevaan terrorismirikoksen määritelmään lisätään viittaus rikoslain 34 a luvun 5 d §:ään, jossa säädettäisiin rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Muutetun kohdan mukaan terrorismirikoksella tarkoitettaisiin rikoslain 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 d §:ssä tarkoitettuja rikoksia.

## 6 Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.



## 7 Suhde muihin esityksiin

Hallituksen esityksen luonnos terrorismin rahoittamista koskevien säännösten muuttamiseksi on ollut 6 päivänä maaliskuuta 2020 päättyneellä lausuntokierroksella. Luonnoksessa on ehdotettu useita muutoksia rikoslain 34 a luvun säännöksiin sekä niihin liittyviin muihin säännöksiin. Lausunnoista on julkaistu lausuntotiivistelmä 17 päivänä huhtikuuta 2020 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:2). Lausuntopalautteen perusteella on ollut jatkovalmistelu hallituksen esityksen viimeistelemistä varten. Esityksen lainsäädäntöehdotukset ja nyt ehdotettavat lainsäädäntömuutokset on kaikkien muutosehdotusten selvittyä sovitettava yhteen, viime kädessä tarvittavalla tavalla eduskuntakäsittelyssä.

## 8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

### 8.1 Rikoslakia koskevat ehdotukset

Terroristiryhmän toiminnan edistämistä (terroristiryhmän toimintaan osallistumista) koskevaa rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että kohdan mukaan rangaistaan sitä, että joka edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä, hoitaa terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Nykyisin kohta koskee vain terroristiryhmän tärkeiden taloudellisten asioiden hoitamista ja ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeiden taloudellisten tai oikeudellisten neuvojen antamista.

Rikoslain 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä säädettäisiin rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Mainittuun rikokseen syyllistyisi se, joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee värväytymiseen terroristiryhmään tai kyseisessä luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen eli terrorismirikoksen tekemiseen. Terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta tuomittaisiin sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Mainitun rikoksen rangaistavuus ei edellyttäisi sitä, että joku kehoituksen seurauksena värväytyy terroristiryhmään taikka tekee terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen taikka että aiheutuu vaaraa rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä.

Terrorismin rahoittamista koskevaa rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momenttia ja matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten koskevaa rikoslain 34 a luvun 5 b §:n 1 momenttia muutettaisiin niin, että terrorismin rahoittamisena tulisi rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rahoittaminen ja sen tekemiseksi tapahtuva matkustaminen tulisi rangaistavaksi matkustamisena terrorismirikoksen tekemistä varten.

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti uhkaavasta rikollisuudesta, jonka estämiselle ja keskeyttämiselle on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävät ja hyvin painavat perusteet (PeVL 26/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2016 vp, s. 2 ja PeVL 20/2018 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin terrorismirikoksia koskevia rangaistussäännöksiä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotetuilla säännöksillä on tarkoitus tehostaa etenkin perustuslain 7 §:n § 1 momentissa turvattujen elämän sekä henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden suojaa. Tätä suojaa on toteutettu muun muassa kriminalisoimalla näitä oikeuksia koskevat loukkaukset rikoslaissa. Perustuslain säännös turvaa siinä mainittuja oikeushyviä julkisen vallan toimenpiteiltä ja edellyttää, että valtio lainsäädäntötoimin turvaa näitä oikeuksia muita ulkopuolisia loukkauksia vastaan. (PeVL 26/2014 vp, s. 2/1).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että terrorismirikosten rangaistavuutta ulotetaan huomattavan etäälle varsinaisesta terrorismirikoksesta ilman, että minkäänlaista vaaraa terrorismirikosten toteutumisesta olisi käsillä (PeVL 56/2016 vp, s. 8). Tämä huomio liittyy siihen, että kansainvälisten veloitteiden takia rikoslain 34 a lukuun on vähitellen lisätty valmistelu- ja edistämisloukkauksia, joiden yhteys terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin voi olla hyvinkin etäinen.

Nyt kysymys ei ole nimenomaisesti Suomea sitovien kansainvälisten veloitteiden toteuttamisesta, johon liittyvän yhteyden perustuslakivaliokunta on todennut sääntelyn hyväksyttävyyttä tukeväksi seikaksi (PeVL 38/2012 vp, s. 3/1). Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muuttaminen liittyy kuitenkin myös terrorismirikosdirektiivin 4 artiklan b alakohdan ja sitä edeltäneen vuoden 2002 puitepäätöksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan veloitteiden toteuttamiseen koskiessaan terroristiryhmän toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi.

Lähtökohtaisesti on huolehdittava siitä, että terrorismirikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat kokonaisuudessaan riittävän kattavia niin, että tehokkaasti huolehditaan perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattujen elämän sekä henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden suojasta. Samalla on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että uudet rangaistavaksi säädettävät teot ovat varteenotettavassa yhteydessä terrorismirikosten ja erityisesti terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemiseen. Samalla on lisäksi kiinnitettävä huomiota siihen, että myös osallisuus rikoslain 34 a luvun rikoksiin on rangaistavaa luvun 5 c §:n 2 momentin mukaisin avunantovastuun poissulkevin poikkeuksin, minkä lisäksi monen luvun rikoksen yrittäminen on rangaistava. Nämä seikat laajentavat olennaisella tavalla rikoslain 34 a luvun perusteella määräytyvää rangaistavuutta.

Terroristiryhmän toimintaan osallistumista koskeva rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan muutos toisi rangaistavuuden piiriin tekoja, jotka momentissa jo rangaistaviksi säädettyjen tekojen tavoin edistäisivät terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamista ja olisivat vakavia rikoksia. Kohdan mukaiset teot liittyisivät terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitetun rikollisen toiminnan eli terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten, terroristisessa tarkoituksessa tehdyn radiologista

asetta koskevan rikoksen tai terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun tekemisen edistämiseen.

Terrorismirikoksiin liittyvässä julkisessa kehottamisessa henkilöä kehoitettaisiin väreäytymään terroristiryhmään tai tekemään terrorismirikos. Terroristiryhmä toimii rikoslain 34 a luvun 6 §:n 2 momentissa säädetyn määritelmänsä mukaisesti yhteistuumin tehdäkseen 1 tai 1 a §:ssä tarkoitettuja rikoksia, joita ovat terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset ja terroristisessa tarkoituksessa tehdyt radiologista asetta koskevat rikokset. Sellaisten rikosten tekemiseen liittyisi myös kehottaminen terrorismirikosten tekemiseen joko suoraan (terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset ja terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos) tai välillisesti (terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten ja terroristisessa tarkoituksessa tehdyn radiologista asetta koskevan rikoksen tekemistä edistävät terrorismirikokset). Tällaista kehottamista voidaan lähtökohtaisesti pitää paheksuttavana ja vaarallisena, vaikka terrorismirikoksen tekemisen vaaraa ei rikoksen tunnusmerkistössä nimenomaisesti edellytettäisikään. Kehottamistoimen konkreettinen vakavuus sinänsä riippuisi kehoituksen sisällöstä, kun esimerkiksi pommi-iskun tekemiseen kehottamisen ja sellaisen iskun tekemistä edistävän rikoksen tekemiseen kehottamisen välille on tehtävissä selvä ero. Terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista voivat merkityksellisellä tavalla edistää rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentissa ja rikoslain 34 a luvun 5 b §:n 1 momentissa tarkoitettut rahoitetut rahoittamis- ja matkustamisteot, mihin liittyisi momenttien laajentaminen kattamaan myös kysymyksessä oleva julkinen kehottaminen.

Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja osallistua niihin. Pykälän 2 momentissa todetaan, että jokaisella on yhdistymisvapaus. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan.

Kun terroristiryhmän toiminnan edistäminen säädettiin rangaistavaksi, hallituksen esityksessä arvioitiin rikoslain 34 a luvun 4 §:ää kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden näkökulmasta (HE 188/2002 vp, s. 69/II ja 70/I). Ehdotettujen pykälien sanamuodot ja perusteluissa esitetyt kannanotot huomioon ottaen todettiin, että ehdotuksella ei rajoiteta kokoontumis- tai yhdistymisvapautta. Hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen liittyviin kysymyksiin, mutta ei lausunut ehdotetusta pykälästä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden näkökulmasta (PeVL 48/2002 vp, s. 2/II ja 3).

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentissa olevaa sääntelyä muistuttaa rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin sääntely järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumi-

sesta. Kun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädettiin rangaistavaksi, perustuslakivaliokunta piti selvänä, että ehdotuksessa kriminalisoidussa toiminnassa ei yleensä ole kysymys perustuslain 13 §:ssä turvatun yhdistymisvapauden käyttämisestä (PeVL 10/2000 vp, s. 3). Joiltakin osin yhdistymisvapausnäkökulmalla voi kuitenkin olla merkitystä arvioitaessa kriminalisoinnin sallittavuutta. Tällöin on olennaista valiokunnan mukaan, että säännöksen tarkoituksena on estää vakavaa rikollisuutta. Tätä on pidettävä hyväksyttävänä rajoitusperusteena, erityisesti kun kysymys on enintään yhdistymisvapauden eräänlaisista reuna-alueista. Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta oli tärkeää, että pääteot oli joko rajattu korkean rangaistusmaksimin perusteella tai täsmennetty koskemaan kiihottamista kansanryhmää vastaan, jossa on kysymys yhteiskunnallisesti painavasta rasismien torjumistarkoituksesta. Valiokunta ei pitänyt lakiehdotusta ongelmallisena yhdistymisvapauden kannalta.

Kun otetaan huomioon rikoslain 34 a luvun 4 §:n ja 17 luvun 1 a §:n säätämisvaiheessa todettu ja se, että rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin muutetun 4 kohdan piiriin kuuluvat teot momentissa jo rangaistaviksi säädettyjen tekojen tavoin edistäisivät terroristiryhmän rikollisen terroristisen tavoitteen saavuttamista ja olisivat vakavuu-deltaan rinnastettavissa kohdassa jo rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin (vähimmäisrangaistus neljä kuukautta vankeutta ja enimmäisrangaistus kahdeksan vuotta vankeutta), kohdan muuttamista ehdotetulla tavalla ei voida pitää perustuslain 13 §:n kannalta ongelmallisena.

Terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen rangaistavaksi säätämisen kannalta merkityksellinen on perustuslain 12 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on sananvapaus. Mainitun säännöksen mukaan sananvapauden sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta es-tämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista koskeva rikoslain 34 a luvun uusi 5 d § perustuisi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 23/1997 vp) säädettyyn julkista kehottamista rikokseen koskevaan rikoslain 17 luvun 1 §:ään kuitenkin niin, että rangaistavuuden edellytyksenä ei olisi, että aiheutuu vaara rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä tai että yleinen järjestys tai turvallisuus selvästi vaarantuu. Julkista kehottamista rikokseen koskevassa edellä viitatussa lausuntonsa osassa (s. 3/II) perustuslakivaliokunta totesi, että rikoslain 17 luvun 1 §:n suojelukoh-teena on ensi sijassa yleinen järjestys, mutta säännöksellä voidaan nähdä myös ole- van ennakkollista merkitystä rikosten estämisessä. Tällaiset perusteet olivat perustuslakivaliokunnan mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen sallimia sananvapauden rajoitusperusteita ja niitä voitiin pitää hyväksyttävänä myös hallitusmuodon 10 §:n kannalta. Sananvapaudesta säädettiin tuolloin mainitussa py-kälässä. Perustuslakivaliokunta totesi vielä, että suhteellisuusvaatimuksen kannalta

oli olennaista, että tuolloin ehdotetun säännöksen soveltaminen oli kytketty konkreettiseen vaarantamisedellytykseen jonkin rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisestä taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantumisesta. Ehdotuksen mukaisesti rajatun säännöksen ei voitu valiokunnan mukaan katsoa olevan hallitusmuodon 10 §:n vastaisella tavalla epäsuhteessa suojattavaan intressiin.

Kuten perustuslain 12 §:n 1 momentista ilmenee, sananvapaus ei ole rajoittamaton perusoikeus, vaan sen käyttöä voidaan rajoittaa rikoslilla. Näin onkin tehty säättämällä rangaistavaksi useita rikoksia, joita voidaan toteuttaa esimerkiksi julkisella viestinnällä. Tämä koskee rikoslain 17 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetyn teon lisäksi esimerkiksi rikoslain 11 luvun 10 §:ssä rangaistavaksi säädettyä kiihottamista kansanryhmää vastaan sekä rikoslain 24 luvun 8 ja 9 §:ssä rangaistaviksi säädettyjä yksityiselämää koskevan tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta. Mainituista rikoksista kiihottaminen kansanryhmää vastaan ei esimerkiksi edellytä, että kiihottamisrikos tosiasiallisesti johtaa kansanryhmän kannalta johonkin vahingolliseen seuraukseen tai edes sellaisen seurauksen syntymisen vaaraan.

Käsitellessään valtioneuvoston kirjelmää Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä perustuslakivaliokunta totesi, että sananvapauden kannalta ei ole ongelmallista sääntely, joka puuttuu välittömästi ja yksinomaan terroristiseen viestintään internetin säilytyspalveluiden avulla (PeVL 43/2018 vp, s. 4). Tuossa yhteydessä perustuslakivaliokunta kuitenkin samalla korosti sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden merkitystä, mikä seuraa jo perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä (PeVM 25/1994 vp, s. 5).

Tietyn vaaran tai tietyn vaarantumisen aiheutumista koskevan edellytyksen puuttuminen rikoslain 34 a lukuun ehdotetusta 5 d §:stä liittyisi siihen, että rangaistussäännöksen ensisijainen tarkoitus ei olisi yleisen järjestyksen turvaaminen tai yleisesti rikosten estäminen. Uudella rangaistussäännöksellä pyrittäisiin estämään värväytymistä vakavia terroristisia rikoksia tekevään terroristiryhmään ja terrorismirikosten tekemistä, mihin liittyy pyrkimys erityisesti ihmisen henkeä, terveyttä ja turvallisuutta vakavasti uhkaavan rikollisuuden estämiseen. Kehotuksen kohteena olevat rikokset olisivat muutenkin rangaistusasteikkojensa perusteella pääosin hyvin vakavia rikoksia. Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaisen sananvapauden suojan ei voi katsoa ulottuvan tällaiseen julkiseen kehottamiseen, vaikka sen ei voida katsoa aiheuttavan rikoslain 17 luvun 1 §:n edellyttämää vaaraa tai vaarantumista. Ehdotettavan rangaistussäännöksen täsmällinen ja tarkkarajainen tunnusmerkistö myös edistää sitä, että konkreettisesti tapauksessa uusi rangaistussäännös on sovellettavissa niin, että sananvapauden ala ei supistu muihin kuin rangaistussäännöksen tarkoittamiin tilanteisiin nähden.

Perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Terrorismirikoksista maasta poistumiseen liittyy rikoslain 34 a luvun 5 b §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädetty matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten. Pykälän 1 momentin soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että rangaistavaksi tulee myös matkustaminen terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen tekemisen tarkoituksessa.

Rikoslain 34 a luvun 5 b §:n säätämisen yhteydessä uutta rikosta ei pidetty maastapoistumisoikeuden kannalta perustuslaillisesti ongelmallisena. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi tuolloin (PeVL 37/2016 vp, s. 4), että ehdotettua sääntelyä ei tule arvioida perustuslain 9 §:n 2 momentin valossa maastapoistumisoikeuden rajoituksena, koska matkustamiskriminalisointi ei sellaisenaan estä henkilöä lähtemästä maasta. Valiokunnan mukaan perustuslain säännös oikeudesta lähteä maasta ei suojaa henkilön oikeutta matkustaa erittäin vakavan rikoksen tekemistä varten.

Arvioidessaan terrorismiin liittyvien kriminalisointien suhdetta perustuslakiin perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityisesti huomiota perustuslain 8 §:ssä tarkoitettuun rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen (PeVL 26/2014 vp, s. 2, PeVL 37/2016 vp, s. 2, PeVL 56/2016 vp, s. 6 ja PeVL 20/2018 vp, s. 2). Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, joka ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoita, mikä on rangaistavaa. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitys korostuu, kun rangaistavuus ulottuu aikaisempaan tekoon kuin mikä on säädetty rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä rangaistavaksi terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluna (PeVL 20/2018 vp, s. 3 ja siinä yhteydessä viitatus aikaisemmat kannanotot).

Rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin muutetussa 4 kohdassa ja uuden 5 d §:n 1 momentissa rangaistava käyttäytyminen olisi kuvattu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla tarkkarajaisesti. Muutetun kohdan perusteella rangaistavaksi terroristiryhmän toimintaan osallistumisena tulisi se, että henkilö hoitaa sellaista tehtävää, joka on terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettujen rikollisten toiminnan kannalta olennainen. Koska tällaisia tehtäviä ei voida luetella kohdassa tyhjentävästi,

tunnusmerkistön sisältöä täsmennettäisiin siten, että kysymykseen tulisivat nimenomaan olennaiset tehtävät. Lisäksi tunnusmerkistössä tarkoitettuja tehtäviä rajattaisiin asianmukaisella tavalla kohdan perusteluissa. Terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista koskeva rangaistussäännös perustuisi perustuslakivaliokunnan myötävaiikutuksella (PeVL 23/1997 vp) säädetyn rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentin tunnusmerkistöön. Sekä muutetun kohdan että uuden rangaistussäännöksen mukaisissa teoissa olisi kysymys aktiivisesta toiminnasta ja tahallisesta toiminnasta, mihin perustuslakivaliokunta (PeVL 20/2018 vp, s. 3 ja siinä yhteydessä viitatus aikaisemmat kannanotot) on kiinnittänyt tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta huomiota. Rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momenttiin ja 5 b §:n 1 momenttiin ehdotettavat muutokset vastaisivat toteuttamistavaltaan sitä, miten rahoitettavat tai matkustamisen tarkoituksena olevat terrorismirikokset jo nykyisin kuvataan mainituissa säännöksissä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan rangaistussäännösten ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (PeVL 37/2016 vp, s. 3 ja PeVL 56/2016 vp, s. 6). Terroristiryhmän toimintaan osallistumista koskevan rikoslain 34 a luvun 4 §:n ankara rangaistusasteikko huomioon ottaen onkin välttämätöntä, että 1 momentin 4 kohdassa rangaistavuus koskisi nimenomaan terroristiryhmän rikollisen toiminnan kannalta olennaisia tehtäviä.

Terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Rangaistusasteikon on oltava jossakin määrin laaja, koska näissä julkisen kehottamisen tilanteissa olisi vakavuusasteeltaan eritasoisia tekoja. Vakavimpina ovat erotettavissa teot, joissa julkisesti kehoitetaan terrori-iskun tekemiseen. Rangaistusasteikon osalta on erityisesti otettu huomioon julkisen kehottamisen rikoksille rikoslain 17 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetty rangaistusasteikot ja se, että terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen ei mainituista lainkohdista poiketen edellyttäisi tietyn vaaran tai vaaranantumisen aiheutumista.

## 8.2 Pakkokeinolakia ja poliisilakia koskevat ehdotukset

Pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momenttia (telekuuntelu), 14 §:n 2 momenttia (peiteltä tiedonhankinta) ja 16 §:n 3 momenttia (tekninen kuuntelu) ehdotetaan muutettavaksi niin, että rikoslain 34 a luvun uudessa 5 d §:ssä rangaistavaksi ehdotettava terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen tulisi mainittujen salaisten pakkokeinojen käytön perusterikokseksi sillä lisäedellytyksellä, että teon vakavuus edellyttäisi van-



keusrangaistusta. Rikosten estämistä koskien vastaavat muutokset tehtäisiin poliisilain 5 luvun 5 §:n 2 momenttiin, 15 §:n 2 momenttiin ja 17 §:n 4 momenttiin. Ilman mainittua edellytystä terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen säädettäisiin televälivonnan perusterikokseksi pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 2 momentissa ja poliisilain 5 luvun 8 §:n 2 momentissa. Todettuihin säännöksiin viitataan eräitä muita salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevissa pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännöksissä, joten terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen tulisi myös näiden muiden keinojen perusterikokseksi. Lisäksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen lisättäisiin poliisilain 5 luvun 3 §:ään vankeusrangaistusta koskevalla edellytyksellä rikokseksi, jonka paljastamiseksi mainitun luvun salaisia tiedonhankintakeinoja saadaan käyttää.

Ehdotetut pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muutokset liittyvät perustuslain 10 §:ssä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 8 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattuun yksityiselämän suojaan. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentissa todetaan, että kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä (3 momentti). Lisäksi pykälän 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten tutkinnassa.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä nykyisin perustuslain 10 §:n 4 momentissa olevaa ilmausta ”rikosten tutkinnassa” on tulkittu siten, että se käsittää myös sellaiset toimenpiteet, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei olisi edennyt vielä toteutuneen teon asteelle. Tältä osin tulkinta on valiokunnan mukaan vakiintunut eikä siitä ole epäselvyyttä (PeVM 4/2018 vp, s. 5 ja 6). Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että tulkintakäytännössä on osin irtauduttu perustuslain säännöksessä käytetystä sanamuodosta, ja edellyttänyt, että hallitus käynnistää muutostarpeita koskevan selvitystyön. (em. viitattu kohta). Perustuslakivaliokunnan ”rikosten tutkintaa” koskevasta tulkinnasta on seurannut, että perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 67/2010 vp) säädetyt poliisilain 5 luvussa on mahdollistettu viestin salaisuuteen puuttuminen myös rikosten estämisessä.

Arvioidessaan pakkokeinolain 10 lukuun ja poliisilain 5 lukuun aikaisemmin ehdotettuja muutoksia perustuslakivaliokunta on todennut, että terrorismirikokset ovat yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia (PeVL 26/2014 vp, s. 4/II ja PeVL 37/2016 vp, s. 4). Samassa yhteydessä valiokunta on pannut painoa sille, että pakkokeinolain ja poliisilain säännöksiin tuolloin lisättäväksi ehdotetut rikokset ovat vastanneet vakavuudeltaan ja luonteeltaan silloisissa säännöksissä olevia perusterikoksia,

minkä vuoksi ehdotettu sääntely ei ole muodostunut valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Mitä tulee pakkokeinolain 10 luvun 6 §:ssä ja poliisilain 5 luvun 8:ssä säänneltyyn te-levalvontaan, viestin sisällön lisäksi perustuslain säännöksillä suojataan myös viestin lähettäjän ja vastaanottajan tunnistamistietoja sekä muita tietoja, joilla voi olla merkitystä viestin luottamuksellisuuden säilymiselle. Viestin tunnistamistietojen on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (PeVL 32/2013 vp, s. 3 ja siinä yhteydessä viitatut aikaisemmat kannanotot). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin sittemmin katsonut, että käytännössä sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 18/2014 vp, s. 6).

Yksityiselämän suojaan puuttuvia salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja on mahdollista säätää käytettäväksi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten (PeVM 25/1994, s. 5) puitteissa. Niitä ovat esimerkiksi rajoitusten tarkkarajaisuus ja riittävä täsmällisyys, rajoitusperusteiden hyväksyttävyyys (painava yhteiskunnallinen tarve) ja suhteellisuusvaatimuksen mukaisuus.

Perustuslakivaliokunnan mukaan terroristisen toiminnan poikkeuksellisen vakavalle luonteelle on annettava merkitystä arvioitaessa sitä vastaan käytettävien keinojen oikeasuhtaisuutta (PeVL 26/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2016 vp, s. 2 ja PeVL 20/2018 vp, s. 2). Tähän oikeasuhtaisuuteen, joka samalla liittyy perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvaan suhteellisuusvaatimuksen, liittyy pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä ja poliisilain 1 luvun 3 §:ssä ilmaistu suhteellisuusperiaate. Se edellyttää, että rikoksen vakavuus sekä sen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi tehtävät toimenpiteet ovat asianmukaisessa suhteessa toisiinsa nähden.

Salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat laajennukset liittyisivät perustuslain 10 §:ssä tarkoitettuihin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantaviin rikoksiin. Lisäksi perusoikeuksien rajoitukset olisivat perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostuneiden perusoikeuksien rajoitusperusteiden mukaisia. Ehdotetut rajoitukset perustuisivat laissa olevaan tarkkarajaiseen ja täsmälliseen säännökseen. Rajoitukset olisivat painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia ja tarpeellisia vakavien rikosten tehokkaan torjumisen ja selvittämisen kannalta. Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen rinnastuisi vankeusrangaistusta koskevalla lisäedellytyksellä vakavuudeltaan niihin rikoksiin, joiden selvittämiseen, paljastamiseen ja estämiseen kysymyksessä olevia salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan nykyisin käyttää.

## 8.3 Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käyttämistä koskeva ehdotus

Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 6 kohdassa olevaan terrorismirikosten määritelmään lisätään viittaus rikoslain 34 a luvun 5 d §:ään, jossa säädettäisiin rangaistavaksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen.

Kysymyksessä oleva laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Lain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota tuolloin käsiteltävänä olleen hallituksen esityksen (HE 55/2018 vp) taustalla olevaan hyväksyttävään tarkoitukseen (PeVL 29/2018 vp, s. 3). Valiokunta totesi, että erityisesti terrorismin ja vakavien rikosten torjuntaa voidaan pitää sellaisena painavana intressinä, jonka perusteella tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ja yksityiselämän suojan rajoituksia voidaan pitää sinänsä tarkoitukseltaan hyväksyttävänä. Nämä perustuslakivaliokunnan esiin nostamat yleiset näkökohdat koskevat myös rikoslain 34 a lukuun ehdotettavaa 5 d §:ää.

Mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Asiassa on kuitenkin perusteltua hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

# LAKIEHDOTUKSET

## 1.

### **L a k i**

#### **rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rikoslain (39/1889) 34 a luvun 4 §, 5 §:n 2 momentti ja 5 b §:n 1 momentti,  
sellaisina kuin ne ovat, 34 a luvun 4 § laeissa 283/2012 ja 874/2018 ja 5 §:n 2 momentti ja 5 b §:n 1 momentti laissa 874/2018, sekä  
*lisätään* 17 luvun 1 §:ään uusi 3 momentti ja 34 a lukuun uusi 5 d § seuraavasti:

17 luku

#### **Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**

1 §

*Julkinen kehottaminen rikokseen*

---

Terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen säädetään 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta mainitun luvun 5 d §:ssä.

34 a luku

#### **Terrorismirikoksista**

4 §

*Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen*

Joka edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä,  
1) varustaa tai yrittää varustaa terroristiryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,

2) hankkii tai yrittää hankkia taikka luovuttaa terroristiryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

3) hankkii tai yrittää hankkia tiedon, jonka tuleminen terroristiryhmän tietoon on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa maalle tai kansainväliselle järjestölle, taikka välittää, luovuttaa tai ilmaisee terroristiryhmälle sellaisen tiedon,

4) hoitaa terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää tai

5) tekee 32 luvun 6 tai 7 §:ssä tarkoitetun rikoksen,

on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista.

## 5 §

### *Terrorismin rahoittaminen*

-----  
 Terrorismin rahoittamisesta tuomitaan myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c tai 5 b–5 d §:ssä tarkoitettua rikosta.  
 -----

## 5 b §

### *Matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten*

Joka matkustaa toiseen valtioon tehdäkseen siellä 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5, 5 a tai 5 d §:ssä tarkoitetun rikoksen, on tuomittava, jollei teko ole jonkin mainitun pykälän mukaan rangaistava, *matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

## 5 d §

### *Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen*

Joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee värväytymiseen terroristiryhmään tai tässä luvussa rangaistavaksi säädetyn

rikoksen tekemiseen, on tuomittava *terrorisimirikokseen liittyvästä julkisesta kehottamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Jos kehottaminen tai houkutteleva aiheuttaa sen, että tässä luvussa rangaistavaksi säädetty rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, sovelletaan mitä 5 luvussa säädetään osallisuudesta rikokseen.

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_ .

\_\_\_\_\_

## 2.

### **L a k i**

#### **pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentti, 6 §:n 2 momentti, 14 §:n 2 momentti, 16 §:n 3 momentti ja 17 §,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 2 momentti ja 17 § laissa 488/2019, 6 §:n 2 momentti laissa 875/2018 sekä 14 §:n 2 momentti ja 16 §:n 3 momentti laissa 920/2016, seuraavasti:

#### 10 luku

#### **Salaiset pakkokeinot**

#### 3 §

#### *Telekuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa telekuuntelua rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikkoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, turvallisuussalaisuuden paljastamisesta tai luvottomasta tiedustelutoiminnasta;
- 3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta tai valtiopetoksen valmistelusta;
- 4) törkeästä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä;
- 5) lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä, törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;
- 6) taposta, murhasta, surmasta tai rikoslain 21 luvun 6 a §:ssä tarkoitettua kyseisen luvun 1, 2 tai 3 §:n mukaisesta törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelusta;
- 7) törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä vapaudenriistosta, ihmiskaupasta, törkeästä ihmiskaupasta, panttivangin ottamisesta tai panttivangin ottamisen valmistelusta;

- 8) törkeästä ryöstöstä, törkeän ryöstön valmistelusta tai törkeästä kiristyksestä;
- 9) törkeästä kätkemisrikoksesta, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta tai törkeästä rahanpesusta;
- 10) tuhotyöstä, liikennetuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 11) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettusta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tai terrorismin rahoittamisesta taikka terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 12) törkeästä vahingonteosta tai törkeästä datavahingonteosta;
- 13) törkeästä petoksesta tai törkeästä kiskonnasta;
- 14) törkeästä rahanväärennyksestä;
- 15) törkeästä ympäristön turmelemisesta; tai
- 16) törkeästä huumausainerikoksesta.

---

6 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

---

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
- 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta luvattomasta käytöstä;
- 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä, lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin tai parituksesta;
- 5) huumausainerikoksesta;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terrorismirikoksen tekemistä



varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä tai terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta;

- 7) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
- 8) törkeästä laittoman saaliin kätkemisestä;
- 9) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
- 10) törkeän ryöstön valmistelusta.

---

14 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

---

Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa, jos on syytä olettaa, että toimenpiteellä saadaan selvitystä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tai parituksesta;
  - 3) huumausainerikoksesta;
  - 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangastusta;
  - 5) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
  - 6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvästä varkaudesta tai kätkemisrikoksesta;
  - 7) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
  - 8) törkeän ryöstön valmistelusta.
- 

16 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

---

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että kuuntelun kohteena olevaa henkilöä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) huumausainerikoksesta;
- 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta,

matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangais-  
tusta;

- 4) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
- 5) panttivangin ottamisen valmistelusta; tai
- 6) törkeän ryöstön valmistelusta.

## 17 §

### *Asuntokuuntelu ja sen edellytykset*

Esitutkintaviranomaiselle voidaan myöntää lupa kohdistaa teknistä kuuntelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, jossa rikoksesta epäilty todennäköisesti oleskelee (*asuntokuuntelu*). Edellytyksenä on lisäksi, että häntä on syytä epäillä:

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta tai törkeästä vakoilusta;
- 3) valtiopetoksesta tai törkeästä valtiopetoksesta;
- 4) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;
- 5) taposta, murhasta tai surmasta;
- 6) törkeästä ihmiskaupasta;
- 7) törkeästä ryöstöstä;
- 8) törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 9) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettusta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tai terrorismin rahoittamisesta; tai
- 10) törkeästä huumausainerikoksesta.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_ .

---

### 3.

## L a k i

### poliisilain 5 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* poliisilain (872/2011) 3 §, 5 §:n 2 momentti, 8 §:n 2 momentti, 15 §:n 2 momentti ja 17 §:n 4 momentti,  
sellaisina kuin ne ovat, 3 §, 5 §:n 2 momentti ja 8 §:n 2 momentti laissa 876/2018 sekä 15 §:n 2 momentti ja 17 §:n 4 momentti laissa 921/2016, seuraavasti:

#### 5 luku

### Salaiset tiedonhankintakeinot

#### 3 §

#### *Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi*

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen;
- 2) sotaan yllyttäminen;
- 3) maanpetos, törkeä maanpetos;
- 4) vakoilu, törkeä vakoilu;
- 5) turvallisuussalaisuuden paljastaminen;
- 6) luvaton tiedustelutoiminta;
- 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;
- 10) terroristiryhmän johtaminen;
- 11) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen;
- 12) koulutuksen antaminen terrorismirikosten tekemistä varten;
- 13) kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 14) värväys terrorismirikoksen tekemiseen;
- 15) terrorismin rahoittaminen;
- 16) terroristiryhmän rahoittaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 17) matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;

18) terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

5 §

*Telekuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamiseen;
  - 2) sotaan yllyttämiseen;
  - 3) maanpetokseen, törkeään maanpetokseen;
  - 4) vakoiluun, törkeään vakoiluun;
  - 5) turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;
  - 6) luvattomaan tiedustelutoimintaan;
  - 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
  - 8) terroristisessa tarkoitukseen tehtyyn radiologista asetta koskevaan rikokseen;
  - 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun;
  - 10) terroristiryhmän johtamiseen;
  - 11) terroristiryhmän toimintaan osallistumiseen;
  - 12) koulutuksen antamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten;
  - 13) kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 14) värväykseen terrorismirikoksen tekemiseen;
  - 15) terrorismin rahoittamiseen;
  - 16) terroristiryhmän rahoittamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 17) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta tai
  - 18) terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.
-

8 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

-----

Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
  - 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvaan luvattomaan käyttöön;
  - 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön, lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin tai paritukseen;
  - 5) huumausainerikokseen;
  - 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun, kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen tai terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen; taikka
  - 7) törkeään tulliselvitysrikokseen.
- 

15 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

-----

Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön tai paritukseen;
- 3) huumausainerikokseen;
- 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangastusta;
- 5) törkeään tulliselvitysrikokseen; taikka

6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvään varkauteen tai kätkemisrikokseen.

---

17 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

---

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syylistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) huumausainerikokseen;
  - 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangautusta; taikka
  - 4) törkeään tulliselvitysrikokseen.
- 

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_ .*

## 4.

**L a k i****lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain (657/2019) 3 § seuraavasti:

## 3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *lentoliikenteen harjoittajalla* lentoliikenneyritystä, jolla on voimassa oleva liikennelupa tai muu vastaava lupa, jonka nojalla yritys voi kuljettaa matkustajia lentoteitse;
- 2) *Euroopan unionin ulkopuolisella lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään kolmannelta maasta ja jonka on määrä laskeutua jäsenvaltion alueelle tai joka lentää jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua kolmanteen maahan, mukaan lukien molemmissa tapauksissa lennot, joihin sisältyy välilasku jäsenvaltioiden tai kolmansien maiden alueella;
- 3) *Euroopan unionin sisäisellä lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua yhden tai useamman muun jäsenvaltion alueelle ilman välilaskuja jonkin kolmannen maan alueelle;
- 4) *matkustajalla* henkilöä, mukaan lukien vaihto- tai kauttakulkumatkustajat, lukuun ottamatta miehistön jäseniä, jota kuljetetaan tai on tarkoitus kuljettaa ilma-aluksella lentoliikenteenharjoittajan suostumuksella, joka käy ilmi henkilön kirjaamisesta matkustajaluetteloon;
- 5) *matkustajarekisteritiedoilla* kunkin matkustajan matkustustiedot sisältävää rekisteriä, joka sisältää tiedot, joita lippuvarauksia tekevät sekä kuljetukseen osallistuvat lentoliikenteen harjoittajat tarvitsevat varausten käsittelyä ja valvontaa varten kunkin matkan osalta, jonka henkilö on varannut tai joka on varattu hänen puolestaan, riippumatta siitä, sisältyykö rekisteri varausjärjestelmään, lähtöselvitysjärjestelmään, jota käytetään lentomatkustajien lähtöselvityksen tekemiseksi, tai muuhun vastaavaan järjestelmään;
- 6) *terrorismirikoksella* rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 d §:ssä tarkoitettuja rikoksia;
- 7) *vakavalla rikollisuudella* sellaisia matkustajarekisteridirektiivin liitteessä II tarkoitettuja rikosten muotoja, joista enimmäisrangaistukseksi on säädetty vähintään kolme vuotta vankeutta;

- 8) *häivyttämisel*lä tietojen osien, joiden avulla voisi olla mahdollista tunnistaa välittömästi matkustaja, saattamista käyttäjälle näkymättömiksi;
- 9) *toimivaltaisilla viranomaisilla* poliisia, Tullia ja Rajavartiolaitosta; sekä
- 10) *Europolilla* Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua virastoa.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_ .

---



# RINNAKKAISTEKSTIT

## 1.

### **L a k i**

#### **rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan rikoslain (39/1889) 34 a luvun 4 §, 5 §:n 2 momentti ja 5 b §:n 1 momentti,*

*sellaisina kuin ne ovat, 34 a luvun 4 § laeissa 283/2012 ja 874/2018 ja 5 §:n 2 momentti ja 5 b §:n 1 momentti laissa 874/2018, sekä*

*lisätään 17 luvun 1 §:ään uusi 3 momentti ja 34 a lukuun uusi 5 d § seuraavasti:*

#### 17 luku

#### **Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**

*Voimassa oleva laki*

#### 1 §

*Julkinen kehottaminen rikokseen*

---

(uusi)

*Ehdotus*

#### 1 §

*Julkinen kehottaminen rikokseen*

---

*Terroristisessa tarkoituksessa tehdystä julkisesta kehottamisesta rikokseen säädetään 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta säädetään mainitun luvun 5 d §:ssä.*

## 34 a luku

**Terrorismirikoksista***Voimassa oleva laki*

## 4 §

*Terroristiryhmän toiminnan edistäminen*

Joka edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä,

- 1) varustaa tai yrittää varustaa terroristiryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
- 2) hankkii tai yrittää hankkia taikka luovuttaa terroristiryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,
- 3) hankkii tai yrittää hankkia tiedon, jonka tuleminen terroristiryhmän tietoon on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa maalle tai kansainväliselle järjestölle, taikka välittää, luovuttaa tai ilmaisee terroristiryhmälle sellaisen tiedon,
- 4) hoitaa terroristiryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antaa ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai
- 5) tekee 32 luvun 6 tai 7 §:ssä tarkoitetun rikoksen,

on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *terroristiryhmän toiminnan edistämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään *oikeudellisesta neuvonnasta*, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista.

*Ehdotus*

## 4 §

*Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen*

Joka edistääkseen terroristiryhmän 1, 1 a tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa taikka tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää sitä,

- 1) varustaa tai yrittää varustaa terroristiryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,

2) hankkii tai yrittää hankkia taikka luovuttaa terroristiryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

3) hankkii tai yrittää hankkia tiedon, jonka tuleminen terroristiryhmän tietoon on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa maalle tai kansainväliselle järjestölle, taikka välittää, luovuttaa tai ilmaisee terroristiryhmälle sellaisen tiedon,

4) hoitaa terroristiryhmän *mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää* tai

5) tekee 32 luvun 6 tai 7 §:ssä tarkoitetun rikoksen,

on tuomittava, jollei teko ole 1, 1 a tai 2 §:n mukaan rangaistava taikka siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista.

*Voimassa oleva laki*

5 §

*Terrorismin rahoittaminen*

-----  
 Terrorismin rahoittamisesta tuomitaan myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 b tai 5 c §:ssä tarkoitettua rikosta.  
 -----

*Ehdotus*

5 §

*Terrorismin rahoittaminen*

-----  
 Terrorismin rahoittamisesta tuomitaan myös se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c tai 5 b–5 d §:ssä tarkoitettua rikosta.  
 -----

*Voimassa oleva laki*

5 b §

*Matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten*

Joka matkustaa toiseen valtioon tehdäkseen siellä 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 tai 5 a §:ssä tarkoitetun rikoksen, on tuomittava, jollei teko ole jonkin mainitun pykälän mukaan rangaistava, *matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

---

*Ehdotus*

5 b §

*Matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten*

Joka matkustaa toiseen valtioon tehdäkseen siellä 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5, 5 a tai 5 d §:ssä tarkoitetun rikoksen, on tuomittava, jollei teko ole jonkin mainitun pykälän mukaan rangaistava, *matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

---

*Voimassa oleva laki*

(uusi)

*Ehdotus*

5 d §

***Terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen***

*Joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee värväytymiseen terroristiryhmään tai tässä luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen tekemiseen, on tuomittava **terrorismirikokseen liittyvästä julkisesta kehottamisesta** sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.*

*Jos kehottaminen tai houkutteleva aiheuttaa sen, että tässä luvussa rangaistavaksi säädetty rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, sovelletaan mitä 5 luvussa säädetään osallisuudesta rikokseen.*

\_\_\_\_\_

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

\_\_\_\_\_

## 2.

### **L a k i**

#### **pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentti, 6 §:n 2 momentti, 14 §:n 2 momentti, 16 §:n 3 momentti ja 17 §,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 2 momentti ja 17 § laissa 488/2019, 6 §:n 2 momentti laissa 875/2018 sekä 14 §:n 2 momentti ja 16 §:n 3 momentti laissa 920/2016, seuraavasti:

#### 10 luku

#### **Salaiset pakkokeinot**

*Voimassa oleva laki*

#### 3 §

#### *Telekuuntelu ja sen edellytykset*

---

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa telekuuntelua rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;

2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, turvallisuussalaisuuden paljastamisesta tai luvattomasta tiedustelutoiminnasta;

3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta tai valtiopetoksen valmistelusta;

4) törkeästä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä;

5) lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä, törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;

6) taposta, murhasta, surmasta tai rikoslain 21 luvun 6 a §:ssä tarkoitettua kyseisen luvun 1, 2 tai 3 §:n mukaisesta törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelusta;

- 7) törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä vapaudenriistosta, ihmiskaupasta, törkeästä ihmiskaupasta, panttivangin ottamisesta tai panttivangin ottamisen valmistelusta;
- 8) törkeästä ryöstöstä, törkeän ryöstön valmistelusta tai törkeästä kiristyksestä;
- 9) törkeästä kätkemisrikoksesta, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta tai törkeästä rahanpesusta;
- 10) tuhotyöstä, liikennetuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 11) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitusta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittamisesta, terroristiryhmän rahoittamisesta, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta, tai matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 12) törkeästä vahingonteosta tai törkeästä datavahingonteosta;
- 13) törkeästä petoksesta tai törkeästä kiskonnasta;
- 14) törkeästä rahanväärennyksestä;
- 15) törkeästä ympäristön turmelemisesta; tai
- 16) törkeästä huumausainerikoksesta.

*Ehdotus*

### 3 §

#### *Telekuuntelu ja sen edellytykset*

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa telekuuntelua rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, turvallisuussalaisuuden paljastamisesta tai luvattomasta tiedustelutoiminnasta;
- 3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta tai valtiopetoksen valmistelusta;

- 4) törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä;
- 5) lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä, törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;
- 6) taposta, murhasta, surmasta tai rikoslain 21 luvun 6 a §:ssä tarkoitettuun kyseisen luvun 1, 2 tai 3 §:n mukaisesta törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelusta;
- 7) törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä vapaudenriistosta, ihmiskaupasta, törkeästä ihmiskaupasta, panttivangin ottamisesta tai panttivangin ottamisen valmistelusta;
- 8) törkeästä ryöstöstä, törkeän ryöstön valmistelusta tai törkeästä kiristyksestä;
- 9) törkeästä kätkemisrikoksesta, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta tai törkeästä rahanpesusta;
- 10) tuhotyöstä, liikennetuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 11) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän *toimintaan osallistumisesta*, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tai terrorismin rahoittamisesta taikka terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai *terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta*, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 12) törkeästä vahingonteosta tai törkeästä datavahingonteosta;
- 13) törkeästä petoksesta tai törkeästä kiskonnasta;
- 14) törkeästä rahanväärennyksestä;
- 15) törkeästä ympäristön turmelemisesta; tai
- 16) törkeästä huumausainerikoksesta.

---

*Voimassa oleva laki*

6 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

---

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;



- 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
- 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta luvattomasta käytöstä;
- 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä, lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin tai parituksesta;
- 5) huumausainerikoksesta;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä;
- 7) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
- 8) törkeästä laittoman saaliin kätkemisestä;
- 9) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
- 10) törkeän ryöstön valmistelusta.

-----  
*Ehdotus*

6 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

-----  
 Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos epäiltyä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
  - 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta luvattomasta käytöstä;
  - 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä, lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin tai parituksesta;
  - 5) huumausainerikoksesta;
  - 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä tai *terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta*;
  - 7) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
  - 8) törkeästä laittoman saaliin kätkemisestä;
  - 9) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
  - 10) törkeän ryöstön valmistelusta.
-

*Voimassa oleva laki*

14 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa, jos on syytä olettaa, että toimenpiteellä saadaan selvitystä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tai parituksesta;
  - 3) huumausainerikoksesta;
  - 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta tai matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 5) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
  - 6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvästä varkaudesta tai kätkemisrikoksesta;
  - 7) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
  - 8) törkeän ryöstön valmistelusta.
- 

*Ehdotus*

14 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa, jos on syytä olettaa, että toimenpiteellä saadaan selvitystä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tai parituksesta;
- 3) huumausainerikoksesta;
- 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai *terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta*, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 5) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;

- 6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvästä varkaudesta tai kätkemisrikoksesta;
  - 7) panttivangin ottamisen valmistelusta; taikka
  - 8) törkeän ryöstön valmistelusta.
- 

*Voimassa oleva laki*

16 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

---

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että kuuntelun kohteena olevaa henkilöä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) huumausainerikoksesta;
- 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta tai matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 4) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;
- 5) panttivangin ottamisen valmistelusta; tai
- 6) törkeän ryöstön valmistelusta.

*Ehdotus*

16 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

---

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että kuuntelun kohteena olevaa henkilöä on syytä epäillä:

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) huumausainerikoksesta;
- 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta taikka kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamisesta, matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten tai *terrorismirikoksiin liittyvästä julkisesta kehottamisesta*, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 4) törkeästä tulliselvitysrikoksesta;

- 5) panttivangin ottamisen valmistelusta; tai
- 6) törkeän ryöstön valmistelusta.

*Voimassa oleva laki*

17 §

*Asuntokuuntelu ja sen edellytykset*

Esitutkintaviranomaiselle voidaan myöntää lupa kohdistaa teknistä kuuntelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, jossa rikoksesta epäilty todennäköisesti oleskelee (*asuntokuuntelu*). Edellytyksenä on lisäksi, että häntä on syytä epäillä:

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikkoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta tai törkeästä vakoilusta;
- 3) valtiopetoksesta tai törkeästä valtiopetoksesta;
- 4) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;
- 5) taposta, murhasta tai surmasta;
- 6) törkeästä ihmiskaupasta;
- 7) törkeästä ryöstöstä;
- 8) törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 9) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettua terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tai terrorismin rahoittamisesta; tai
- 10) törkeästä huumausainerikoksesta.

*Ehdotus*

17 §

*Asuntokuuntelu ja sen edellytykset*

Esitutkintaviranomaiselle voidaan myöntää lupa kohdistaa teknistä kuuntelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, jossa rikoksesta epäilty todennäköisesti oleskelee (*asuntokuuntelu*). Edellytyksenä on lisäksi, että häntä on syytä epäillä:

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikoksesta, hyökkäysrikkoksen valmistelusta, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta tai jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta;
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta tai törkeästä vakoilusta;
- 3) valtiopetoksesta tai törkeästä valtiopetoksesta;
- 4) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsenraiskauksesta;
- 5) taposta, murhasta tai surmasta;
- 6) törkeästä ihmiskaupasta;
- 7) törkeästä ryöstöstä;
- 8) törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta tai kaappauksesta;
- 9) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettusta terroristisesta tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisesta tarkoituksessa tehdystä radiologista asetta koskevasta rikoksesta, terroristisesta tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän *toimintaan osallistumisesta*, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen tai terrorismin rahoittamisesta; tai
- 10) törkeästä huumausainerikoksesta.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

---

### 3.

## **L a k i**

### **poliisilain 5 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* poliisilain (872/2011) 3 §, 5 §:n 2 momentti, 8 §:n 2 momentti, 15 §:n 2 momentti ja 17 §:n 4 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §, 5 §:n 2 momentti ja 8 §:n 2 momentti laissa 876/2018 sekä 15 §:n 2 momentti ja 17 §:n 4 momentti laissa 921/2016, seuraavasti:

#### 5 luku

### **Salaiset tiedonhankintakeinot**

*Voimassa oleva laki*

#### 3 §

#### *Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi*

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen;
- 2) sotaan yllyttäminen;
- 3) maanpetos, törkeä maanpetos;
- 4) vakoilu, törkeä vakoilu;
- 5) turvallisuussalaisuuden paljastaminen;
- 6) luvaton tiedustelutoiminta;
- 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;
- 10) terroristiryhmän johtaminen;
- 11) terroristiryhmän toiminnan edistäminen;
- 12) koulutuksen antaminen terrorismirikosten tekemistä varten;
- 13) kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 14) värväys terrorismirikoksen tekemiseen;
- 15) terrorismin rahoittaminen;
- 16) terroristiryhmän rahoittaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;

17) matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

*Ehdotus*

3 §

*Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi*

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen;
- 2) sotaan yllyttäminen;
- 3) maanpetos, törkeä maanpetos;
- 4) vakoilu, törkeä vakoilu;
- 5) turvallisuussalaisuuden paljastaminen;
- 6) luvaton tiedustelutoiminta;
- 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;
- 10) terroristiryhmän johtaminen;
- 11) terroristiryhmän *toimintaan osallistuminen*;
- 12) koulutuksen antaminen terrorismirikosten tekemistä varten;
- 13) kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 14) värväys terrorismirikoksen tekemiseen;
- 15) terrorismin rahoittaminen;
- 16) terroristiryhmän rahoittaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 17) matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 18) *terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.*

*Voimassa oleva laki*

5 §

*Telekuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamiseen;
  - 2) sotaan yllyttämiseen;
  - 3) maanpetokseen, törkeään maanpetokseen;
  - 4) vakoiluun, törkeään vakoiluun;
  - 5) turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;
  - 6) luvattomaan tiedustelutoimintaan;
  - 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
  - 8) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn radiologista asetta koskevaan rikokseen;
  - 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun;
  - 10) terroristiryhmän johtamiseen;
  - 11) terroristiryhmän toiminnan edistämiseen;
  - 12) koulutuksen antamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten;
  - 13) kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 14) värväykseen terrorismirikoksen tekemiseen;
  - 15) terrorismin rahoittamiseen;
  - 16) terroristiryhmän rahoittamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; tai
  - 17) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.
- 

*Ehdotus*

5 §

*Telekuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:



- 1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamiseen;
- 2) sotaan yllyttämiseen;
- 3) maanpetokseen, törkeään maanpetokseen;
- 4) vakoiluun, törkeään vakoiluun;
- 5) turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;
- 6) luvattomaan tiedustelutoimintaan;
- 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn radiologista asetta koskevaan rikokseen;
- 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun;
- 10) terroristiryhmän johtamiseen;
- 11) terroristiryhmän *toimintaan osallistumiseen*;
- 12) koulutuksen antamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten;
- 13) kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 14) värväykseen terrorismirikoksen tekemiseen;
- 15) terrorismin rahoittamiseen;
- 16) terroristiryhmän rahoittamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 17) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta tai
- 18) *terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.*

-----  
*Voimassa oleva laki*

8 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

-----  
 Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
- 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvaan luvattomaan käyttöön;
- 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön, lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin tai paritukseen;
- 5) huumausainerikokseen;

- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun, kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen; taikka  
 7) törkeään tulliselvitysrikokseen.

*Ehdotus*

8 §

*Televalvonta ja sen edellytykset*

Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
- 2) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
- 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvaan luvattomaan käyttöön;
- 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön, lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin tai paritukseen;
- 5) huumausainerikokseen;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun, kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen tai *terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen*; taikka
- 7) törkeään tulliselvitysrikokseen.

*Voimassa oleva laki*

15 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön tai paritukseen;
  - 3) huumausainerikokseen;
  - 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen tai matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 5) törkeään tulliselvitysrikokseen; taikka
  - 6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvään varkauteen tai kätkemisrikokseen.
- 

*Ehdotus*

15 §

*Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset*

---

Poliisi saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön tai paritukseen;
  - 3) huumausainerikokseen;
  - 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai *terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen*, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
  - 5) törkeään tulliselvitysrikokseen; taikka
  - 6) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvään varkauteen tai kätkemisrikokseen.
-

*Voimassa oleva laki*

17 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) huumausainerikokseen;
  - 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen tai matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; taikka
  - 4) törkeään tulliselvitysrikokseen.
- 

*Ehdotus*

17 §

*Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*

-----  
 Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta;
  - 2) huumausainerikokseen;
  - 3) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun taikka kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, terroristiryhmän rahoittamiseen, matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai *terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen*, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; taikka
  - 4) törkeään tulliselvitysrikokseen.
- 

-----  
 Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_ .  
 -----

## 4.

### L a k i

#### **lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annetun lain (657/2019) 3 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

#### 3 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *lentoliikenteen harjoittajalla* lentoliikenneyritystä, jolla on voimassa oleva liikennelupa tai muu vastaava lupa, jonka nojalla yritys voi kuljettaa matkustajia lentoteitse;
- 2) *Euroopan unionin ulkopuolisella lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään kolmannelta maasta ja jonka on määrä laskeutua jäsenvaltion alueelle tai joka lentää jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua kolmanteen maahan, mukaan lukien molemmissa tapauksissa lennot, joihin sisältyy välilasku jäsenvaltioiden tai kolmansien maiden alueella;
- 3) *Euroopan unionin sisäisellä lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua yhden tai useamman muun jäsenvaltion alueelle ilman välilaskuja jonkin kolmannen maan alueelle;
- 4) *matkustajalla* henkilöä, mukaan lukien vaihto- tai kauttakulkumatkustajat, lukuun ottamatta miehistön jäseniä, jota kuljetetaan tai on tarkoitus kuljettaa ilma-aluksella lentoliikenteenharjoittajan suostumuksella, joka käy ilmi henkilön kirjaamisesta matkustajaluetteloon;
- 5) *matkustajarekisteritiedoilla* kunkin matkustajan matkustustiedot sisältävää rekisteriä, joka sisältää tiedot, joita lippuvarauksia tekevät sekä kuljetukseen osallistuvat lentoliikenteen harjoittajat tarvitsevat varausten käsittelyä ja valvontaa varten kunkin matkan osalta, jonka henkilö on varannut tai joka on varattu hänen puolestaan, riippumatta siitä, sisältyykö rekisteri varausjärjestelmään, lähtöselvitysjärjestelmään, jota käytetään lentomatkustajien lähtöselvityksen tekemiseksi, tai muuhun vastaavaan järjestelmään;
- 6) *terrorismirikoksella* rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 c §:ssä tarkoitettuja rikoksia;

- 7) *vakavalla rikollisuudella* sellaisia matkustajarekisteridirektiivin liitteessä II tarkoitettuja rikosten muotoja, joista enimmäisrangaistukseksi on säädetty vähintään kolme vuotta vankeutta;
- 8) *häivyttämisellä* tietojen osien, joiden avulla voisi olla mahdollista tunnistaa välittömästi matkustaja, saattamista käyttäjälle näkymättömiksi;
- 9) *toimivaltaisilla viranomaisilla* poliisia, Tullia ja Rajavartiolaitosta; sekä
- 10) *Europolilla* Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua virastoa.

*Ehdotus*

3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *lentoliikenteen harjoittajalla* lentoliikenneyritystä, jolla on voimassa oleva liikennelupa tai muu vastaava lupa, jonka nojalla yritys voi kuljettaa matkustajia lentoteitse;
- 2) *Euroopan unionin ulkopuolisella lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään kolmannelta maasta ja jonka on määrä laskeutua jäsenvaltion alueelle tai joka lentää jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua kolmanteen maahan, mukaan lukien molemmissa tapauksissa lennot, joihin sisältyy välilasku jäsenvaltioiden tai kolmansien maiden alueella;
- 3) *Euroopan unionin sisäisellä lennolla* mitä tahansa lentoliikenteen harjoittajan reitti- tai tilauslentoa, joka lennetään jäsenvaltion alueelta ja jonka on määrä laskeutua yhden tai useamman muun jäsenvaltion alueelle ilman välilaskuja jonkin kolmannen maan alueelle;
- 4) *matkustajalla* henkilöä, mukaan lukien vaihto- tai kauttakulkumatkustajat, lukuun ottamatta miehistön jäseniä, jota kuljetetaan tai on tarkoitus kuljettaa ilma-aluksella lentoliikenteenharjoittajan suostumuksella, joka käy ilmi henkilön kirjaamisesta matkustajaluetteloon;
- 5) *matkustajarekisteritiedoilla* kunkin matkustajan matkustustiedot sisältävää rekisteriä, joka sisältää tiedot, joita lippuvarauksia tekevät sekä kuljetukseen osallistuvat lentoliikenteen harjoittajat tarvitsevat varausten käsittelyä ja valvontaa varten kunkin matkan osalta, jonka henkilö on varannut tai joka on varattu hänen puolestaan, riippumatta siitä, sisältyykö rekisteri varausjärjestelmään, lähtöselvitysjärjestelmään, jota käytetään lentomatkustajien lähtöselvityksen tekemiseksi, tai muuhun vastaavaan järjestelmään;
- 6) *terrorisimirikoksella* rikoslain (39/1889) 34 a luvun 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 ja 5 a–5 d §:ssä tarkoitettuja rikoksia;

- 7) *vakavalla rikollisuudella* sellaisia matkustajarekisteridirektiivin liitteessä II tarkoitettuja rikosten muotoja, joista enimmäisrangaistukseksi on säädetty vähintään kolme vuotta vankeutta;
- 8) *häivyttämisellä* tietojen osien, joiden avulla voisi olla mahdollista tunnistaa välittömästi matkustaja, saattamista käyttäjälle näkymättömiksi;
- 9) *toimivaltaisilla viranomaisilla* poliisia, Tullia ja Rajavartiolaitosta; sekä
- 10) *Europolilla* Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua virastoa.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

---

# LAGFÖRSLAG

## 1.

### L a g

#### om ändring av 17 och 34 a kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i strafflagen (39/1889) 34 a kap. 4 §, 5 § 2 mom. och 5 b § 1 mom.,  
sådana de lyder, 34 a kap. 4 § i lagarna 283/2012 och 874/2018 och 5 § 2 mom.  
och 5 b § 1 mom. i lag 874/2018, samt  
*fogas* till 17 kap. 1 § ett nytt 3 mom. och till 34 a kap. en ny 5 d § som följer:

17 kap.

#### Om brott mot allmän ordning

1 §

##### *Offentlig uppmaning till brott*

---

Bestämmelser om offentlig uppmaning till brott i terroristiskt syfte finns i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2 punkten och bestämmelser om offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott finns i 34 a kap. 5 d §.

34 a kap.

#### Om terroristbrott

4 §

##### *Deltagande i en terroristgrupps verksamhet*

Den som i avsikt att främja en terroristgrupps brottsliga verksamhet enligt 1, 1 a eller 2 § eller som med vetskap om att han eller hon främjar denna verksamhet

1) utrustar eller försöker utrusta en terroristgrupp med explosiva varor, vapen, skjutförnödenheter eller ämnen eller förnödenheter som är avsedda för tillverkning av sådana eller med andra farliga föremål eller ämnen,



- 2) för en terroristgrupp skaffar eller försöker skaffa eller till en terroristgrupp överlåter lokaler eller andra utrymmen som den behöver eller fordon eller andra hjälpmedel av synnerlig vikt för gruppens verksamhet,  
 3) skaffar eller försöker skaffa information som, om den kommer till terroristgruppens kännedom, är ägnad att allvarligt skada ett land eller en internationell organisation, eller förmedlar eller överlåter sådan information till eller röjer sådan information för en terroristgrupp,  
 4) har hand om en uppgift som är väsentlig för en terroristgrupps nämnda brottsliga verksamhet, eller  
 5) begår ett brott som avses i 32 kap. 6 eller 7 §,

ska, om gärningen inte utgör brott enligt 1, 1 a eller 2 § eller om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen inte föreskrivs på något annat ställe i lag, för *deltagande i en terroristgrupps verksamhet* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst åtta år.

Bestämmelserna i 1 mom. 4 punkten gäller inte uppdrag som juridiskt biträde eller ombud vid förundersökning eller domstolsbehandling av brott eller straffverkställighet.

## 5 §

### *Finansiering av terrorism*

-----  
 För finansiering av terrorism döms även den som direkt eller indirekt tillhandahåller eller samlar in tillgångar för att finansiera eller med vetskap om att de ska användas till att finansiera brott som avses i 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c eller 5 b–5 d §.  
 -----

## 5 b §

### *Resa i syfte att begå ett terroristbrott*

Den som reser till en annan stat i avsikt att där begå ett i 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5, 5 a eller 5 d § avsett brott ska, om gärningen inte utgör brott enligt någon av de paragraferna, för *resa i syfte att begå ett terroristbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.  
 -----

## 5 d §

### *Offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott*

Den som genom ett massmedium eller offentligen i en folksamling eller genom en skrift eller annan framställning som har bringats till allmän kännedom uppmanar eller förleder till att ta värvning i en terroristgrupp eller till brott som är straffbart enligt detta kapitel, ska för *offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Om uppmaningen eller förledandet leder till att ett enligt detta kapitel straffbart brott eller straffbart försök till brott begås, tillämpas vad som i 5 kap. föreskrivs om delaktighet i brott.

Denna lag träder i kraft den 20 .

## 2.

**L a g****om ändring av 10 kap. i tvångsmedelslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 3 § 2 mom., 6 § 2 mom., 14 § 2 mom., 16 § 3 mom. och 17 §,  
 sådana de lyder, 3 § 2 mom. och 17 § i lag 488/2019, 6 § 2 mom. i lag 875/2018 samt 14 § 2 mom. och 16 och 3 § i lag 920/2016, som följer:

## 10 kap.

**Hemliga tvångsmedel**

## 3 §

*Teleavlyssning och dess förutsättningar*

-----  
 Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

- 1) folkmord, förberedelse till folkmord, brott mot mänskligheten, grovt brott mot mänskligheten, aggressionsbrott, förberedelse till aggressionsbrott, krigsförbrytelse, grov krigsförbrytelse, tortyr, brott mot förbudet mot kemiska vapen, brott mot förbudet mot biologiska vapen eller brott mot förbudet mot infanteriminor,
- 2) äventyrande av Finlands suveränitet, krigsanstiftan, landsförräderi, grovt landsförräderi, spioneri, grovt spioneri, röjande av statshemlighet eller olovlig underrättelseverksamhet,
- 3) högförräderi, grovt högförräderi eller förberedelse till högförräderi,
- 4) grov spridning av barnpornografisk bild,
- 5) sexuellt utnyttjande av barn, grovt sexuellt utnyttjande av barn eller grov våldtäkt mot barn,
- 6) dråp, mord, dråp under förmildrande omständigheter eller i 21 kap. 6 a § i strafflagen avsedd förberedelse till grovt brott mot liv eller hälsa enligt 1, 2 eller 3 § i det kapitlet,
- 7) grovt ordnande av olaglig inresa, grovt frihetsberövande, människohandel, grov människohandel, tagande av gisslan eller förberedelse till tagande av gisslan,
- 8) grovt rån, förberedelse till grovt rån eller grov utpressning,
- 9) grovt häleri, yrkesmässigt häleri eller grov penningtvätt,
- 10) sabotage, trafiksabotage, grovt sabotage, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott eller kapning,

- 11) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen, brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, deltagande i en terroristgrupps verksamhet, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för ett terroristbrott om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, rekrytering för ett terroristbrott eller finansiering av terrorism eller finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 12) grov skadegörelse eller grov dataskadegörelse,
- 13) grovt bedrägeri eller grovt ocker,
- 14) grov penningförfalskning,
- 15) grov miljöförstöring, eller
- 16) grovt narkotikabrott.

---

6 §

*Teleövervakning och dess förutsättningar*

---

Förundersökningsmyndigheten kan ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som en misstänkt innehar eller annars kan antas använda, om den misstänkte är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott, främjande av resa som görs i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott,
- 7) grovt tullredovisningsbrott,
- 8) grovt döljande av olagligt byte,
- 9) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 10) förberedelse till grovt rån.
-

14 §

*Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar*

-----  
 Polisen får använda förtäckt inhämtande av information, om det finns anledning att anta att åtgärden kan bidra till utredningen av

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
  - 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
  - 3) narkotikabrott,
  - 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott,
  - 5) grovt tullredovisningsbrott,
  - 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet,
  - 7) förberedelse till tagande av gisslan, eller
  - 8) förberedelse till grovt rån.
- 

16 §

*Teknisk avlyssning och dess förutsättningar*

-----  
 En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att den som avlyssningen riktas mot är skäligen misstänkt för

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) narkotikabrott,
- 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott,
- 4) grovt tullredovisningsbrott,
- 5) förberedelse till tagande av gisslan, eller
- 6) förberedelse till grovt rån.

## 17 §

*Bostadsavlyssning och dess förutsättningar*

Förundersökningsmyndigheten kan beviljas tillstånd att rikta teknisk avlyssning mot ett utrymme som används för stadigvarande boende och där den som är misstänkt för brott sannolikt befinner sig (*bostadsavlyssning*). Det krävs dessutom att personen är skäligen misstänkt för

- 1) folkmord, förberedelse till folkmord, brott mot mänskligheten, grovt brott mot mänskligheten, aggressionsbrott, förberedelse till aggressionsbrott, krigsförbrytelse, grov krigsförbrytelse, tortyr, brott mot förbudet mot kemiska vapen, brott mot förbudet mot biologiska vapen eller brott mot förbudet mot infanteriminor,
- 2) äventyrande av Finlands suveränitet, krigsanstiftan, landsförräderi, grovt landsförräderi, spioneri eller grovt spioneri,
- 3) högförräderi eller grovt högförräderi,
- 4) grovt sexuellt utnyttjande av barn eller grov våldtäkt mot barn,
- 5) dråp, mord eller dråp under förmildrande omständigheter,
- 6) grov människohandel,
- 7) grovt rån,
- 8) grovt sabotage, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott eller kapning,
- 9) brott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen som begåtts i terroristiskt syfte, brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, deltagande i en terroristgrupps verksamhet, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, rekrytering för ett terroristbrott eller finansiering av terrorism, eller
- 10) grovt narkotikabrott.

Denna lag träder i kraft den 20 .

### 3.

## L a g

### om ändring av 5 kap. i polislagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i polislagen (872/2011) 3 §, 5 § 2 mom., 8 § 2 mom., 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom.,  
sådana de lyder, 3 §, 5 § 2 mom. och 8 § 2 mom. i lag 876/2018 samt 15 § 2 mom. och 17 § 4 mom. i lag 921/2016, som följer:

#### 5 kap.

### Hemliga metoder för inhämtande av information

#### 3 §

#### *Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott*

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
- 4) spioneri, grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,
- 9) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 10) ledande av terroristgrupp,
- 11) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
- 12) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 13) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 14) rekrytering för ett terroristbrott,
- 15) finansiering av terrorism,
- 16) finansiering av en terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 17) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 18) offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

## 5 §

*Teleavlyssning och dess förutsättningar*

-----

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teaddress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
  - 2) kriganstiftan,
  - 3) landsförräderi, grovt landsförräderi,
  - 4) spioneri, grovt spioneri,
  - 5) röjande av statshemlighet,
  - 6) olovlig underrättelseverksamhet,
  - 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
  - 8) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,
  - 9) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
  - 10) ledande av terroristgrupp,
  - 11) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
  - 12) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
  - 13) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
  - 14) rekrytering för ett terroristbrott,
  - 15) finansiering av terrorism,
  - 16) finansiering av en terroristgrupp, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
  - 17) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, eller
  - 18) offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.
- 

## 8 §

*Teleövervakning och dess förutsättningar*

-----

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleövervakning mot en teaddress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till



- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) ett brott som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år,
- 3) olovligt brukande som riktat sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som begåtts med användning av en teleadress eller teleterminalutrustning,
- 4) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, lockande av barn i sexuella syften eller koppleri,
- 5) narkotikabrott,
- 6) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott, främjande av resa som görs i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott, eller
- 7) grovt tullredovisningsbrott.

15 §

*Förtäckt inhämtande av information och dess förutsättningar*

Polisen får för att förhindra brott använda förtäckt inhämtande av information, om det på grund av en persons yttranden eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
- 2) utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eller koppleri,
- 3) narkotikabrott,
- 4) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott,
- 5) grovt tullredovisningsbrott, eller
- 6) stöld eller häleri som hänför sig till planmässig, organiserad, yrkesmässig, fortsatt eller upprepad brottslig verksamhet.

17 §

*Teknisk avlyssning och dess förutsättningar*

-----  
En förutsättning för teknisk avlyssning är dessutom att personen i fråga på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år,
  - 2) narkotikabrott,
  - 3) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, eller, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, deltagande i utbildning för ett terroristbrott, finansiering av en terroristgrupp, resa i syfte att begå ett terroristbrott eller offentlig uppmaning i anslutning till terroristbrott, eller
  - 4) grovt tullredovisningsbrott.
- 

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ .  
\_\_\_\_\_

## 4.

**L a g****om ändring av 3 § i lagen om användning av flygpassageraruppgifter för bekämpning av terroristbrott och grov brottslighet**

I enlighet med riksdagens beslut

*ändras* i lagen om användning av flygpassageraruppgifter för bekämpning av terroristbrott och grov brottslighet (657/2019) 3 § som följer:

## 3 §

*Definitioner*

I denna lag avses med

- 1) *lufttrafikföretag* ett lufttrafikföretag med giltig operativ licens eller motsvarande som ger företaget rätt att bedriva passagerarflygtrafik,
- 2) *flygning utanför Europeiska unionen* varje reguljär- eller icke-reguljär flygning som utförs av ett lufttrafikföretag, med avgång från ett tredjeland och planerad landning på en medlemsstats territorium eller flygning från en medlemsstats territorium med planerad landning i ett tredjeland, i båda fallen inklusive eventuella mellanlandningar på territorier i medlemsstater eller tredjeländer,
- 3) *flygning inom Europeiska unionen* varje reguljär- eller icke-reguljär flygning som utförs av ett lufttrafikföretag, med avgång från en medlemsstats territorium och planerad landning på en eller flera andra medlemsstaters territorium, utan eventuella mellanlandningar på tredjeländers territorier,
- 4) *passagerare* de personer, inbegripet personer i transfer eller transit förutom besättningsmedlemmar, som transporteras eller ska transporteras med ett luftfartyg med lufttrafikföretagets samtycke, vilket framgår av att personen finns med på passagerarförteckningen,
- 5) *PNR-uppgifter* en sammanställning av för resan behövliga uppgifter om varje enskild passagerare som gör det möjligt för det lufttrafikföretag som sköter bokningen och andra deltagande lufttrafikföretag att behandla och kontrollera reservationen för varje resa som bokas av en person eller för en persons räkning, oavsett om uppgifterna finns i reservationssystemet, det avgångskontrollsystem som används för att checka in passagerare på flygningar eller likvärdiga system,
- 6) *terroristbrott* brott som avses i 34 a kap. 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c, 5 och 5 a–5 d § i strafflagen (39/1889),
- 7) *grov brottslighet* sådana former av brott som avses i bilaga II till PNR-direktivet och för vilka det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst tre år,
- 8) *maskering* att göra de uppgifter som kan användas för att omedelbart identifiera en passagerare osynliga för en användare,
- 9) *behöriga myndigheter* polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet, samt

10) *Europol* den byrå som avses i artikel 1.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF.

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ .



Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-259-854-7 (PDF)