

Mistä terrorismirikostutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu?

Suomen terrorismirikostutkintojen vähäisyyteen vaikuttavat tekijät rikoslain 34 a luvun muutoksia silmällä pitäen

Noora Erkkilä

08/2021

TIIVISTELMÄ

Noora Erkkilä: Mistä terrorismirikostutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu? Suomen terrorismirikostutkintojen vähäisyyteen vaikuttavat tekijät rikoslain 34 a luvun muutoksia silmällä pitäen

Opinnäytetyön muoto: Tutkimuksellinen

Julkisuusaste: Julkinen

Ohjaajat: Lauri Tammiaho ja Kari Laitinen

Tutkinto: Poliisi (AMK)

Terrorismin uhka Suomessa on kasvanut 2010-luvun vierastaistelijailmiön myötä. Suomesta Syyrian ja Irakin konfliktialueelle matkustaneesta yli 80:stä tunnistetusta aikuisesta osa on palannut kotimaahansa. Radikalisoituminen ja Syyrian konfliktialueelta palaavat henkilöt muodostavat lyhyellä ja pitkällä aikavälillä sekä suoria että välillisiä turvallisuusuhkia.

Suomen terrorismilainsäädäntöä säätelevää rikoslain 34 a lukua on viime vuosien aikana tarkasteltu ja tiukennettu useaan otteeseen. Viimeisimmät muutosehdotukset annettiin kesällä 2020 ja niiden on tarkoitus astua voimaan loppuvuoden 2021 aikana. Lainsäädännöllisistä kiristyksistä huolimatta Suomessa ei ole avattu yhtäkään terrorismia koskevaa rikostutkintaa sitten vuoden 2018 eikä tällaisia tapauksia ole päätynyt oikeuteen. Muissa Pohjoismaissa terrorismirikostuomioita on yhteensä kymmeniä. Mistä terrorismirikostutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu?

Terrorismiasioiden salassapitosäännösten vuoksi ulkopuolisen on mahdotonta arvioida terrorismirikostutkintojen vähäisyyteen vaikuttavia syitä täysin aukottomasti. Suomen terrorismilainsäädännön myöhäinen kehittyminen, terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen, poliisilain mukaisen esiselvityksen tehottomuus terrorismirikosasioissa sekä terrorismirikosasioiden korkeaksi kuvailtu esitutkintakynnys ovat kuitenkin omalta osaltaan vaikuttaneet ratkaisevasti terrorismirikostutkintojen avaamiseen. Lisäksi terrorismirikosten esitutkintojen aloittamista hankaloittavat aloittamisen päätöksentekovaltaan liittyvät tulkintakysymykset Suojelupoliisin, Keskusrikospoliisin ja valtakunnansyyttäjän välillä.

Suomen terrorismirikoslainsäädäntöä säätelevän rikoslain 34 a luvun ajantasaisuus sekä lainsäädännön muutosten oikea-aikaisuus ovat keskeinen osa koko rikosprosessia aina esitutkinnan aloittamisesta tuomioistuimen tuomioon saakka. Tämän vuoksi rikoslain 34 a luvun ajantasaisuutta ja tehokkuutta on tarkasteltava jatkossakin.

Sivumäärä: 61 sivua

Tarkastuskuukausi ja vuosi: Elokuu 2021

Avainsanat: terrorismi, lainsäädäntö, rikoslaki, esitutkinta, kansallinen turvallisuus

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	4
2 MITÄ ON TERRORISMI?	6
2.1 Terrorismin määritelmä	7
2.2 Terroristiryhmä	8
2.3 Radikaali-islamistinen terrorismi	10
3 MUUTTUNUT TURVALLISUUSYMPÄRISTÖ	12
3.1 2010-luvun vierastaistelujailmiö	13
3.2 Vaikutukset Suomen turvallisuusympäristöön	14
4 SUOMEN TERRORISMILAINSÄÄDÄNTÖ	16
4.1 Terrorismirikosten kriminalisointiperiaatteet	17
4.2 Rikoslain 34 a luku ja terroristinen tarkoitus	18
4.3 Laillisuusperiaate	19
4.4 Kansainvälinen rikos	20
4.5 Vuoden 2021 lainsäädäntömuutokset	21
5 TERRORISMIRIKOSTEN ESITUTKINTA	23
6 TUTKIMUSONGELMA	26
6.1 Tutkimusmenetelmä	27
6.2 Tiedon analysointi ja tutkimustulosten muodostaminen	29
7 TERRORISMIRIKOSTUTKINTOJEN VÄHÄISYYDESTÄ	30
7.1 Terrorismilainsäädännön myöhäinen kehittyminen	32
7.2 Syytä epäillä -kynnys	33
7.3 Valtakunnansyyttäjän syyteoikeus	35
8 TERRORISTISEN TARKOITUKSEN TOTEEN NÄYTTÄMINEN	37
9 RIKOSVASTUUN TOTEUTUMINEN	40
10 SUOMEN TERRORISMILAINSÄÄDÄNNÖN AJANTASAISUUS	43
10.1 Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen	44
10.2 Tulevaisuuden kiristyksiä?	46
11 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTELMÄT	47
LÄHTEET	55

1 JOHDANTO

Syyskuussa 2001 terroristijärjestö al-Qaida iski New Yorkin World Trade Centeriin ja Yhdysvallat aloitti sodan terrorismia vastaan. Marraskuussa 2015 Pariisin terrori-iskut tekivät selväksi, ettei Eurooppakaan ole suojassa kansainväliseltä terrorismilta. Vuosien 2012-2016 välillä Syyrian ja Irakin konfliktialueelle matkustaneet suomalaiset vierastaistelijat toivat ilmiön jälleen lähemmäksi kotimaatamme. Vierastaistelijoiden paluu sekä kiivasta keskustelua herättänyt al-Holin pakolaisleirillä olevien naisten ja lasten tilanne nostivat edelleen esiin kysymyksiä Suomen kansallisen turvallisuuden tilasta. Terrorismin uhka maailmalla ja kotimaassa on arkipäiväistynyt ja käsityksemme turvallisuudesta on muuttunut.

Suojelupoliisin (Supo) tuoreimman uhka-arvion mukaan terrorismin uhka Suomessa on tällä hetkellä neliportaisella asteikolla tasolla kaksi eli kohonnut. Radikalisoituminen ja Syyrian konfliktialueelta palaavat henkilöt muodostavat lyhyellä ja pitkällä aikavälillä sekä suoria että välillisiä turvallisuusuhkia. Terrorismin tilannekuva sekä toimintakenttä ovat muuttuneet niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. (Suojelupoliisi 2021d.) Tämän seurauksena Suomen terrorismilainsäädäntöä on tarkasteltu ja tiukennettu useaan otteeseen. Joulukuussa 2019 Suomen hallitus otti jälleen asiakseen selvittää tarvetta terrorismilakien kiristämisestä (Teittinen 2019). Selvitystarpeiden seurauksena oikeusministeriö julkaisikin kesäkuussa 2020 työryhmämietinnön terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuudesta ja vastaavuudesta vertailumaiden sääntelyn kanssa. Mietinnön pohjalta Suomen terrorismilainsäädäntöön on odotettavissa jälleen tiukennuksia. (oikeusministeriö 2020a.)

Lainsäädännöllisistä kiristyksistä huolimatta tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä Suomessa ei ole avattu yhtäkään terrorismia koskevaa rikostutkintaa sitten vuoden 2018 eikä tällaisia tapauksia ole päätynt oikeuteen (Manner & Teittinen 2021). Viimeisin hovioikeuteen asti edennyt vapauttava tuomio taas annettiin vuonna 2020, jolloin Irakista Suomeen tulleita kaksoisveljiä vastaan nostetut terrorismisyytteet hylättiin (Niilola 2020). Lisäksi Suomessa on annettu vain yksi lainvoimainen tuomio terrorismirikoksesta. Tapaus koski Turun puukotusta, jossa marokkolaissyntyinen mies tappoi kaksi ihmistä. (Manner & Teittinen 2021.) Toisaalta muissa Pohjoismaissa on onnistuttu langettamaan tuomioita terrorismirikoksista. Onko Suomi siis onnistunut säästymään terrorismirikoksilta vai onko kyse ainakin osittain jostain muusta?

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia, mistä terrorismitutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu. Mitkä seikat vaikuttavat siihen, että esitutkintoja terrorismirikoksista ei avata? Entä miksi syytteet terrorismirikoksista eivät pidä oikeudessa? Miten Suomen terrorismilainsäädäntö sijoittuu tähän kokonaisuuteen ja mikä merkitys sillä on? Vähäiset esitutkinnot sekä tuomioiden puuttuminen terrorismirikosasioissa herättävät kysymyksiä myös siitä, toteutuuko terrorismia

koskeva rikosvastuu Suomessa. Jihadismin tutkija Juha Saarisen mukaan rikosoikeudellisen vastuun toteutumisesta on Suomessa keskusteltu vasta hyvin vähän (Kallunki 2020).

Tämä opinnäytetyö on oikeudellinen ja keskittyy tarkastelemaan terrorismia ja siihen liittyviä käsitteitä oikeudellisesta näkökulmasta. Tarkasteluajanjaksona tässä tutkimuksessa käytetään vuosia 2014-2020. Lisäksi Suomen turvallisuusympäristön muutosta tarkastellaan 2010-luvun alusta tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkeen saakka. Näin siksi, että 2010-luvun vierastaistelijailmiö on vaikuttanut merkittävästi sekä edellä mainittuun turvallisuusympäristön muutokseen että Suomen terrorismilainsäädännön muutostarpeisiin. Vierastaistelijailmiö on keskiössä myös tarkasteltaessa terrorismirikostutkintojen vähäisyyttä. Toisaalta tässä työssä terrorismia tarkastellaan vierastaistelijailmiöön vahvasti linkittyvän radikaali-islamistisen terrorismin näkökulmasta, jolloin tutkimuksesta on rajattu ulkopuolelle muut terrorismin muodot.

Tutkimuksen teoriapohja alkaa kappaleessa kaksi asettamalla raamit sille, mitä terrorismi on ja miten se on lainsäädännössä määritelty. Lisäksi kappaleessa tarkastellaan 2010-luvulla terrorismin näyttämöä hallinnutta radikaali-islamistista terrorismia. Kappaleessa kolme käydään läpi niitä seikkoja, jotka ovat vaikuttaneet Suomen turvallisuusympäristön muutokseen ja edelleen muutoksiin terrorismilainsäädännössä. Edellä mainitut seikat vaikuttavat tänäkin päivänä Suomen kansallisen turvallisuuden tilaan ja tätä kautta edelleen Suomen terrorismilainsäädäntöön. Kappaleessa neljä tarkastellaan Suomen tämänhetkistä terrorismilainsäädäntöä ja kappaleessa viisi terrorismirikosten esitutkintoihin vaikuttavia lainsäädännöllisiä elementtejä.

Kappaleessa kuusi esitellään tarkemmin tämän opinnäytetyön tutkimusongelma sekä työssä käytettävät tutkimusmenetelmät. Myös tutkimuksen rajaus on avattu täsmällisemmin kappaleessa kuusi. Tämän opinnäytetyön analyysiosuus alkaa kappaleesta seitsemän, jossa tarkastellaan syitä terrorismirikostutkintojen vähäisyyteen. Kappaleessa kahdeksan käydään läpi edellä mainittuun liittyen terroristisen tarkoituksen toteen näyttämisen haasteita ja kappaleessa yhdeksän pohditaan rikosvastuun toteutumista terrorismirikosasioissa. Kappaleessa kymmenen tarkastellaan Suomen terrorismilainsäädännön ajantasaisuutta sekä ehdotettuja lainsäädäntömuutoksia. Kappale 11 nitoo tästä tutkimuksesta esiin nousevat havainnot yhteen sekä esittää havainnoista tehdyt loppupäätelmät.

2 MITÄ ON TERRORISMI?

Nykypäivänä suurimmalla osalla ihmisistä on jokin käsitys siitä, mitä terrorismi on. Suurimmalla osalla ihmisistä on lisäksi jonkinlainen mielikuva siitä, kuka on terroristi. Terrorismi käsitteenä on kuitenkin moninainen ja vaikea. Sen laaja-alaisuus ja epämääräisyys vaikeuttavat ilmiöstä muodostettavan kokonaiskuvan hahmottamista (Raitasalo 2014, 9). Nykypäivänä terrorismi yhdistetään herkästi ääri-islamiin, mutta todellisuudessa se on ollut olemassa jo 1790-luvun Ranskassa sekä 1800-luvun lopulla puhuttaessa sosialistisista ja anarkistisista ääriryhmistä (Rantanen & Takanen 2019,10-11). Länsimaissa terrorismista tuli merkittävä poliittinen kysymys 1970-luvulla. Tyypillisesti terrorismia pidettiin kampanjana, joka liittyi jonkin alueen itsenäistymispyrkimykseen. Euroopan osalta Pohjois-Irlannin ja Baskimaan konfliktit ovat tästä tunnetuimpia esimerkkejä. Toisaalta Eurooppa sai osansa myös kansainvälisestä terrorismista Israelin ja Palestiinan väliseen konfliktiin liittyvässä terrori-iskussa Münchenin olympialaisissa vuonna 1972. (Malkki 2016.)

Viimeisen 20-vuoden aikana terrorismi on vahvasti yhdistetty al-Qaidan ja Isisin kaltaisten salafijihadististen ryhmien toiminnaksi. Tästä syystä monet liittävät uskonnollisen fundamentalismin nykyajan terrorismiin. (Malkki 2016.) Aseellinen konflikti tai ajatus uskonsodasta ei kuitenkaan ole ehto terrorismille, sillä terrorismia voi ilmetä niin sodan kuin rauhankin aikana. Lisäksi nykypäivän terrorismi-ilmiöön liittyvät vahvasti yksittäiset tekijät, jotka itsenäisesti toteuttavat terrori-iskuja (Malkki 2016.) Terrorismia ei myöskään pidä lokeroida vain tiettyyn ihmisryhmään, kulttuuriin tai maantieteelliseen alueeseen liittyväksi toiminnaksi. On muistettava, että kuten muutkin yhteiskuntaan sidoksissa olevat ilmiöt, myös terrorismi on aikaan ja paikkaan sidonnainen. Kun maailma muuttuu, terrorismi sekä ihmisten käsitys terrorismista muuttuu sen mukana.

Terrorismi-termiä käytetään osittain eri tavalla mediassa, kansainvälisessä diplomatiassa, poliittisessa puheessa ja tutkimuksessa (Malkki 2014, 17). Tämän vuoksi tässä työssä käydään seuraavaksi läpi terrorismin (2.1) sekä terrorismiryhmän (2.2) lainsäädännöllinen määritelmä. Termin tieteellinen määrittäminen on rajattu tutkimuksen ulkopuolelle. Terrorismin määrittäminen edes lainsäädännöllisesti ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteistä, ja siksi tarkastelun alla on myös määrittelyyn liittyviä ongelmia. Absoluuttisen määritelmän tarjoaminen lukijalle ei siis ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista. Tarkoitus on luoda ymmärrystä siitä, miten monitasoinen ja mutkikas terrorismin käsite on. Koska tämä opinnäytetyö keskittyy radikaali-islamistisen terrorismin aiheuttamiin uhkakuviin, kappaleessa 2.3 käsitellään radikaali-islamistista terrorismia sekä siihen liittyviä toimijoita.

2.1 Terrorismin määritelmä

Terrorismin lainsäädännöllinen määritelmä juontaa juurensa kansainvälisistä sopimuksista sekä kansainvälisten yhteisöjen virallisista lauselmista. Siitä huolimatta, että terrorismi ilmiönä tunnustetaan kansainvälisesti, sillä ei ole yhtä kansainvälisesti sovittua määritelmää (sisäministeriö 2021). Toisaalta ei voida myöskään väittää, etteikö terrorismille ominaisista piirteistä vallitsisi jonkinlaista kansainvälistä yksimielisyyttä.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) on yrittänyt määritellä vuodesta 1972 asti, mitä terrorismin käsite pitää sisällään (United Nations 2021). Vuonna 1994 YK:n yleiskokous hyväksyi julistuksessaan väljän yleismääritelmän, joka asetti raamit terrorismille. Sen mukaan terrorismia ovat poliittisessa tarkoituksessa tehdyt rikolliset teot, joiden tarkoituksena on synnyttää kauhua suuressa yleisössä, ihmisryhmässä tai tiettyjen henkilöiden keskuudessa. Tällaisia rikoksia ei voida missään olosuhteissa oikeuttaa poliittisin, filosofisin, ideologisin, rodullisin, etnisiin, uskonnollisiin tai muunlaisin perustein. (United Nations 2008, 3.) Samaa määritelmää käytettiin syyskuun 11. päivän iskujen jälkeen YK:n turvallisuusneuvostossa hyväksytyssä päätöslauselmassa 1373¹ (Malkki 2014, 21-26).

YK:n yleiskokouksen julistus on antanut viitesuunnan terrorismin määrittelystä myös Euroopan unionille (EU) ja siitä edelleen Suomelle. EU:n yhteinen laillinen määritelmä terrorismirikoksille on, että niiden tarkoituksena on 1) pelotella vakavasti väestöä, 2) tai pakottaa aiheettomasti viranomaiset tai kansainvälinen järjestö johonkin tekoon tai pidättymään jostakin teosta, 3) tai horjuttaa vakavasti jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittisia, perustuslaillisia, taloudellisia tai sosiaalisia perusrakenteita tai tuhota ne (Euroopan parlamentti 2020).² EU onkin yksi harvoista kansainvälisistä organisaatioista, joka on onnistunut luomaan jäsenvaltioidensa kesken yhteisen määritelmän terrorismille (Tammikko & Iso-Markku 2020, 18). Se on antanut pohjan myös Suomen rikoslain määriteltävään terroristiseen tarkoitukseen, jota käsitellään tarkemmin kappaleessa 4.2.

Oleennaista terrorismirikoksille on siis niiden poliittinen luonne sekä pelon luominen väestön keskuuteen ja sitä kautta pyrkimys vaikuttaa yhteiskuntaan. Terrorismiin liittyy usein lisäksi väkivaltaa tai sillä uhkaamista yllä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä levottomuuden tai pelon aiheuttamiseksi. Toisin sanoen terrorismi on toimintaa, joka sisältää kansallisen lain tai kansainvälisen oikeuden vastaisia tekoja, väkivaltaa tai sillä uhkaamista ja levottomuuden tai pelon aiheuttamisen tavoittelua. (sisäministeriö 2021.) Terrorismi ei siis lähtökohtaisesti tavoittele

¹ YK:n turvallisuusneuvosto on YK:n toimielin, joka vastaa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden suojelemisesta. Turvallisuusneuvoston päätökset sitovat jäsenmaita. (Suomen YK-liitto 2021.) Päätöslauselma 1373 on merkittävä terrorismin vastaista toimintaa käsittelevän kansainvälisen yhteistyön kannalta (Malkki 2014, 21-26).

² Kyseinen määritelmä löytyy myös Hallituksen esityksestä Eduskunnalle terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi HE 188/2002.

rahallista voittoa vaan sen tavoitteena on saada aikaan poliittinen muutos, vaikuttaa vallitsevaan poliittiseen voimakenttään tai päästä itse valtaan (Laitinen 2019, 105). Lisäksi terrorismin vahva poliittinen luonne erottaa sen myös niin sanotusta normaalista rikollisuudesta (Rantanen & Takanen 2019, 11).

Myös itse terrorismi-sanalla ja sen käsitteellä tehdään politiikkaa (Laitinen 2019, 113) ja terrorismikäsitteen epämääräisyys edesauttaa sen poliittista käyttöä (Raitasalo 2014, 9). Henkilön, organisaation tai toiminnan, määrittelemisen terrorismiksi mahdollistaa kaikkien käytössä olevien vastakeinojen käyttämisen. Siksi terrorismi onkin yksi käytetyimmistä negatiiviseen leimaamiseen liittyvistä käsitteistä monien maiden sisäpolitiikassa sekä kansainvälisissä suhteissa. (Raitasalo 2014, 9.) Terrorismikäsitteen yksimielisyyden ydinongelmana on siis kysymys siitä, miten saavuttaa neutraali määritelmä niin vahvasti poliittisesti latautuneesta käsitteestä?

Terrorismikäsitteen kiistanalaisuudesta huolimatta voidaan kuitenkin todeta, että YK:n puitteissa neuvotellut erilaiset sopimukset sekä YK:n yleiskokouksen päätöslauselmat muodostavat kansainvälisesti yhtenäisen kuvan siitä, mitä terrorismilla tarkoitetaan. Samankaltainen yhtenäinen näkemys toistuu myös EU:ssa sekä kansallisissa lainsäädännöissä. Nämä yhdessä muodostavat perustan rauhan ajan kansainvälistä terrorismia koskevalle tapaoikeudelle. (Malkki 2014, 23.) Suomen terrorismilainsäädäntöä tarkastellaan lähemmin kappaleessa 4.

2.2 Terroristiryhmä

Suomea laillisesti sitova Euroopan unionin vuoden 2002 puitepäättös³ terrorismin torjumisesta määrittelee terroristiryhmän rakenteeltaan jäsenyneeiksi, tietyksi ajaksi perustetuksi, useamman kuin kahden henkilön yhteenliittymäksi, joka toimii yhdessä terrorismirikosten tekemiseksi. Lisäksi ilmauksella ”rakenteeltaan jäsentynyt” tarkoitetaan yhteenliittymää, joka ei ole muodostunut sattumalta rikosten tekemiseksi välittömästi ja jonka jäsenillä ei ole välttämättä muodollisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka kokoonpano ei välttämättä pysy jatkuvasti samana tai jonka rakenne ei välttämättä ole pitkälle kehitetty. (EUR-Lex 2021.)

Tämän puitepäättöksen mukaisesti hallituksen esityksessä eduskunnalle terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi ehdotettiin terroristiryhmän määritelmää vastaamaan rikollisjärjestön määritelmää (HE 188/2002). Nykyisessä rikoslaissa (RL, 1889/39) terroristiryhmän määritelmä vastaakin järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmää.⁴ Terrorismirikoksia säätelevän

³ Puitepäättös (nykyisin direktiivi) velvoittaa jäsenmaat saattamaan kansallisen lainsäädäntönsä puitepäättöksen edellyttämälle tasolle (oikeusministeriö 2021).

⁴ Rikoslain 6-luvun 5 §:n mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia,

rikoslain 34 a luvun 6 §:n mukaan terroristiryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen [1 tai 1 a §:ssä tarkoitettuja] rikoksia (RL 34a:6).

Edellisessä kappaleessa käyty pohdinta terrorismin määrittelystä rakentuu vastaamaan kysymykseen *mitä* terrorismi on. Perimmäinen kysymys tässä määrittelyssä on usein kuitenkin ollut myös se, *kuka* on terroristi. Julkisessa keskustelussa tyypillistä onkin liittää terrorismi voimakkaasti tietyn toimijan ominaisuudeksi. Tästä syystä kaikki terroristiryhmäksi määritellyn ryhmän tekemät iskut nähdään helposti terrorismina riippumatta niiden tarkemmasta luonteesta. Vastaavasti taas sellaiset teot, joita tehneet ryhmät eivät täytä terroristiryhmän kriteereitä, saattavat jäädä vähemmälle huomiolle. (Malkki 2014, 33.)

Kiistanalaisuutta on herättänyt myös se, milloin henkilö on terroristiryhmän jäsen. Kuten terrorismikäsitteen kohdalla, myös terroristijärjestön jäsenyyden tai ryhmään kuulumisen osalta vaikeudet ovat niin ikään määrittelyssä. Lainsäätäjän näkökulmasta terroristiryhmään kuulumisen määrittelemine on problemaattista, sillä terroristiryhmät eivät pidä jäsenistään jäsenrekistereitä. Tämän vuoksi jäsenyyden taikka ryhmään kuulumisen määrittelemine riittävän tarkkarajaisesti ja näyttämine toteen on ongelmallista. (oikeusministeriö 2020a.) Lisäksi kansainvälisen oikeuden professori Martin Scheininin mukaan terroristijärjestöön kuulumista ei voida arvioida jäsenkirjan tai jäsenluettelon nojalla, vaan yksilön tekojen on oltava ratkaisevassa asemassa jäsenyyttä arvioitaessa. (Scheinin 2019).

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta pohdittiin myös mitä terroristiryhmään ”kuulumisella” tarkoitetaan ja miten se osoitetaan. Esityksessä viitattiin niin ikään jäsenrekistereiden sekä toimintaan osallistuvien organisaatioon kuulumista osoittavien asiakirjojen puuttumiseen, joista kuulumine olisi muodollisesti pääteltävissä. Esityksen mukaan ”kuulumine” on tulkittavissa jopa niin, että sen piiriin kuuluvat oleskelu ja ajan viettäminen terroristiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa ilman, että millään tavalla osallistutaan heidän rikolliseen toimintaansa. Siksi esitys katsoo, että terroristiorganisaatioon kuulumista ilmentävät enemmänkin sen toiminnassa tehdyt rikokset, jotka ovat tarkkarajaisesti todennettavissa. (HE 30/2018.)

Terroristiryhmän ja siihen kuulumisen määrittelyä vaikeuttaa edelleen se, millä perusteella järjestö luokitellaan terroristiseksi. Ongelma ”toisen terroristi on toisen vapaustaistelija” pätee yhtä lailla terrorismin kuin terroristiryhmän määrittelyn kohdalla. Toisaalta terroristiryhmän nimeämisessä

joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia (RL 6:5).

tietynlaista selkeyttä tuovat sekä YK:n että EU:n ylläpitämät pakotelistaukset⁵, joissa on lueteltu terroritekoihin osallistuneet henkilöt, ryhmät ja yhteisöt, joihin sovelletaan rajoittavia toimenpiteitä. EU:n terroristiluettelossa listattuna ovat esimerkiksi Isil ja al-Qaida. (Eurooppa-neuvosto 2021.) Näitä edellä mainittuja terroristiliikkeenä luokiteltuja järjestöjä käsitellään tarkemmin seuraavassa kappaleessa.

2.3 Radikaali-islamistinen terrorismi

Nyky päivänä merkittävä osa terrorismia koskevasta viranomaistyöstä kohdistuu jihadismiin, islamismiin ja uskonnollisen ekstremismin ympärillä ilmenevään terrorismiin (Raitasalo 2014, 10). Radikaali-islamismilla tarkoitetaan salafi-jihadistiseen ideologiaan perustuvaa islamismien muotoa, jonka tavoitteena on luoda väkivallan avulla islamilainen, sharia-lain mukaan hallittu yhteiskunta (Suojelupoliisi 2021e). Liike pyrkii jihadin, pyhän sodan, tulkintaan nojaten yhdistämään islamilaisen maailman ja palauttamaan islamille sen valta-aseman (Kaleva & Paronen 2014, 38). Suojelupoliisin mukaan kansainvälisesti merkittävimmän terroristisen uhan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä muodostaa radikaali-islamistinen terrorismi (Suojelupoliisi 2021b).⁶

Ekstremismillä ja radikalismilla viitataan yleisesti ottaen poliittisen väkivallan, eritoten terrorismin, oikeuttavaan ideologiaan. Toisaalta radikalismilla voidaan tarkoittaa myös valtavirrasta merkittävästi poikkeavaa ajatusmaailmaa riippumatta sen suhteesta väkivallankäyttöön. Radikalisatio on prosessi, jossa yksilön uskomukset muuttuvat kohti ääriajattelua. Kun yksilö katsoo väkivallan oikeutetuksi keinoksi päämääriensä tavoittamiseen, kyse on väkivaltaiseen ekstremismiin johtaneesta radikalisaatiosta. Ekstremismi puolestaan tarkoittaa yleensä jonkin aatesuuntauksen äärimmäisiä ja ehdottomia muotoja. Toisin sanoen ekstremistinen ajattelu muuttuu vaaralliseksi silloin, kun mukaan tulee väkivallankäytön hyväksyminen ja siihen kannustaminen. Nämä kaksi konseptia kuitenkin kietoutuvat toisiinsa tiukasti, sillä usein ekstremistinen ajattelu on samanaikaisesti radikaalia. (Tammikko & Iso-Markku 2020, 20.)

Yksittäisistä radikaali-islamistisista järjestöistä Euroopalle, ja näin ollen Suomelle, suurimman uhan muodostavat the Islamic State of Iraq and the Levant (Isil/Isis) ja al-Qaida sekä näihin järjestöihin kytkeytyvät toimijat. Radikaali-islamistisen terrorismin ydinalueita ovat edelleen Syyria ja Irak.

⁵ Pakotteilla tarkoitetaan ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, joita yksittäinen valtio tai valtioiden liittouma (EU, YK) voi kohdistaa tiettyyn valtioon tai ihmisryhmään, jonka katsotaan uhkaavan kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta (ulkoministeriö 2021). Pakotteiden taustalla voivat olla esimerkiksi terrorismi tai ihmisoikeusloukkaukset ja ne voivat kohdistua esimerkiksi kohteena olevan ryhmän tai valtion omaisuuteen tai talouteen (Eurooppa-neuvosto 2021).

⁶ Vaikka tämän hetkisen arvion mukaan radikaali-islamistinen terrorismi onkin kansainvälisesti merkittävin uhka, myös äärioikeistolaisen terrorismin uhka on voimistunut länsimaissa, myös Suomessa (Suojelupoliisi 2020).

Toisaalta radikaali-islamistiset toimijat ovat vahvistaneet läsnäoloaan myös Pohjois-Afrikassa, Sahelin alueella ja Itä-Afrikassa. (Suojelupoliisi 2021a.)

Al-Qaida on ensimmäinen globaalissa mittasuhteessa jihadistista ideologiaa tulkitseva ryhmä (Kaleva & Paronen 2014, 38). Se nousi koko maailman tietoisuuteen vuonna 2001 iskettyään New Yorkin World Trade Centeriin. Käsitemurha 9/11 jäi elämään ja Yhdysvallat aloitti sodan terrorismia vastaan. Al-Qaida hallitsi terrorismiin liittyviä otsikoita läpi 2000-luvun, joka huipentui vuonna 2011 al-Qaidan johtajan Osama Bin Ladenin kuolemaan (BBC 2011). Vaikka al-Qaidan toiminta on nykypäivänä keskittynyt pääasiassa Aasian ja Afrikan konfliktialueille sekä epävakaisiin valtioihin, sen taustalla on voimakkaan länsivastainen ja globaaliin jihadismiin pyrkivä ideologia. Al-Qaida ja sen Somaliassa toimiva siipi al-Shabaab muodostavat edelleen mahdollisen terroristiuhan myös Suomessa. (Suojelupoliisi 2021a.)

Keväällä 2011 alkoi niin kutsuttu Arabikevät, jolla viitataan tuolloin Arabimaissa syntyneisiin levottomuuksiin. Tähän levottomuuksien ketjuun kuului myös Syyria, jossa kansannousu kehittyi konfliktiksi vuoden 2012 alussa ja jatkuu edelleen. Syyrian sisällissodassa mukana olevista lukuisista aseellisista ryhmittymistä yksi on al-Qaidasta irtaantunut Isil, joka sodan alettua perusti itselleen Syyrian ja Irakin alueelle kalifaatin, itsehallintoalueen. (The Conversation 2015.) Vuonna 2015 Isil kuitenkin alkoi menettää valtaamiaan alueita Syyriassa ja Irakissa ja ryhtyi tekemään iskuja myös konfliktin ulkopuolella, kuten esimerkiksi Pariisissa marraskuussa 2015 (Wilsoncenter 2019). Vuoden 2015 jälkeen Isil on tehnyt ja inspiroinut useita terrori-iskuja Euroopassa, joista tuhoisimmat olivat Ranskan lisäksi Belgiassa, Britanniassa, Saksassa ja Espanjassa (Ortamo 2019).

Tyypillisesti Isiliin liittyvä isku on yksittäisen henkilön tai ryhmän toteuttama, ja se saa inspiraationsa Isilin ideologiasta tai propagandasta. Suojelupoliisin mukaan Isilin kyky innoittaa kannattajiaan on kuitenkin heikentynyt sen kalifaatin menettämisen ja vähentyneen propagandan myötä, mikä on näkynyt yksittäisten toimijoiden tekemien iskujen vähentymisenä. Toisaalta Isilin propaganda myös edelleen vaikuttaa radikaali-islamistisiin toimijoihin. Siksi on mahdollista, että Isil pyrkii tulevaisuudessa perustamaan uudelleen hallintorakenteita konfliktin- tai hajojen valtioiden alueille. (Suojelupoliisi 2021b.)

Vaikka tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä Isil pitää hallussaan enää pientä aluetta Syyriassa, sen pyrkimys toteuttaa terroritekoja myös Euroopassa ei kuitenkaan ole kadonnut. Isilin toiminta jatkuu edelleen terroristiverkostona, jota se pystyy hyödyntämään operaatioissa, propagandan levittämisessä, rekrytoinnissa ja varojen keräämisessä. Sen toiminta on vakiintunutta, ja sen tekemät iskut kohdistuvat niin turvallisuusviranomaisiin kuin siviilikohteisiinkin. Isil pyrkii edelleen korostamaan propagandassaan globaalia läsnäoloaan ja toimintakykyään myös Syyrian ja Irakin ulkopuolisilla alueilla. (Suojelupoliisi 2021b.)

Konfliktialueilla tapahtuvat muutokset vaikuttavat keskeisesti radikaali-islamistisen terrorismin kehitykseen. Pitkittyvät konfliktit, hauraat valtiot sekä epäonnistuneet vallanvaihdokset ja vallankumoukset luovat tilaa Isilin ja al-Qaidan kaltaisten terroristijärjestöjen toiminnan jatkumiselle. Lisäksi terroristiuhan kehitykseen vaikuttavat muutokset terroristijärjestöjen sekä niiden kannattajien toiminnassa ja rakenteissa, terrorismille altistavissa tekijöissä, toimintaympäristössä sekä viranomaisten toimintakyvyssä. Toisin sanoen, al-Qaidan ja Isilin kaltaiset terroristijärjestöt muuttavat toimintatapojaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukana. Lisäksi on huomattava, että vaikka terroristijärjestöt ja niiden toimintatavat muuttuvat, radikaali-islamistisen ideologian kannatus todennäköisesti jatkuu. (Suojelupoliisi 2021e.)

3 MUUTTUNUT TURVALLISUUSYMPÄRISTÖ

Terrorismi nousi Yhdysvaltojen johdolla syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen länsimaita kohtaavista uhista vaarallisimmaksi. Tämän myötä terrorismista onkin tullut 2000-luvulla maailmanlaajuisesti yksi keskeisimmistä kansainvälisen turvallisuuden uhkakuvista sekä kansainväliseen turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä. (Raitasalo 2014, 9.) Lisäksi modernin turvallisuusympäristön muutokseen ovat vaikuttaneet ja vaikuttavat edelleen ympäri maailmaa käynnissä olevat konfliktit sekä niihin liittyvän terrorismin valtioiden rajat ylittävä luonne (Kaleva & Paronen 2014, 37). Viime vuosina terroristijärjestöjen toimintaan liittyviä keskeisimpiä trendejä ovatkin olleet konfliktimatkustamisen voimakas kasvu ja sitä seurannut vähittäinen hiipuminen, yksinkertaisten iskumenetelmien yleistyminen sekä iskukohteiden monipuolistuminen (Suojelupoliisi 2021e).

Terrorismin vaikutukset turvallisuusympäristöön sekä sen muutoksiin vaikuttavat kansainvälisen turvallisuuden lisäksi ennen kaikkea myös valtion kansalliseen turvallisuuteen. Kansallinen turvallisuus on pohjimmiltaan valtioon kohdistuvien uhkien tunnistamista ja niihin vastaamista. Sen keskiössä on valtion säilyminen kaikissa olosuhteissa, sillä suvereenin valtion prioriteetti on suojata yhteiskuntaa väkivallalta ja hyökkäykseltä. Tästä syystä valtiolla on tietyissä tilanteissa oikeus luopua yksittäisten kansalaisten turvallisuudesta varmistaakseen oman turvallisuutensa. Kansallisessa turvallisuudessa on siis viime kädessä kysymys valtion ja yksilön olemassaolosta. (Lonka & Laitinen ym. 2020, 25-29.) Uhka kansalliselle turvallisuudelle on tilanne, jossa kansakunnan tärkeimmät arvot ovat vaarantumassa ulkoisten toimien vuoksi. (Lonka & Laitinen ym. 2020, 26, 29).

Kansallisesta turvallisuudesta erillään on lisäksi yleinen järjestys ja turvallisuus (YJT), jonka ylläpitäminen on poliisilaissa (872/2011) määritelty poliisin tehtäväksi (PoIL 1:1). YJT on tila, jossa yleiset paikat ovat turvallisia, yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavat teot estetään, yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat oikeudenloukkaukset ja häiriöt pystytään torjumaan ja

tapahtuneet oikeudenloukkaukset selvittämään. YJT:n tarkoituksena on siis luoda ja ylläpitää turvallisia yhteiskuntaoloja. (TEPA-termipankki 2021.) Terrorismi haastaa ja vaarantaa sekä kansallisen turvallisuuden että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tilaa.

Seuraavassa kappaleessa 3.1 käsitellään sekä kansainvälisen että kansallisen turvallisuusympäristön muutokseen 2010-luvulla vahvasti vaikuttanutta vierastaistelijailmiötä. Kappaleessa 3.2 käydään läpi vierastaistelijailmiön sekä kansainvälisen turvallisuusympäristön vaikutuksia Suomen turvallisuusympäristöön ja kansalliseen turvallisuuteen.

3.1 2010-luvun vierastaistelijailmiö

Syyrian konflikti on yksi maailmanhistorian kansainvälisimmistä konflikteista, joka on vedonnut erityisesti radikalisoituneisiin jihadisteihin (Saarinen 2014, 49). Suojelupoliisin arvion mukaan Syyrian ja Irakin konfliktialueelle matkusti 2010-luvulla yli 5000 eurooppalaista, joiden pyrkimyksenä oli liittyä Isilin ja al-Qaidan joukkoihin. Suomesta vastaavasti on lähtenyt yli 80 tunnistettua aikuista. Matkustaminen Syyrian ja Irakin konfliktialueelle tapahtui pääsääntöisesti vuosina 2012-2016. Tämän jälkeen lähteminen väheni, kun matkustaminen vaikeutui ja Isilin tilanne heikkeni. (Suojelupoliisi 2021b.)

Näitä Syyrian ja Irakin konfliktialueelle lähteneitä henkilöitä kutsutaan vierastaistelijoiksi. Yleisesti ottaen vierastaistelija on siis henkilö, joka matkustaa konfliktialueelle osallistuakseen aseelliseen toimintaan osana laajempaa konfliktia valtiossa, jonka kansalainen hän ei itse ole. Vaikka tämä opinnäytetyö keskittyykin viime kymmenluvun aikana vallinneeseen Syyrian ja Irakin konfliktialueeseen sidoksissa olevaan vierastaistelijailmiöön, on muistettava, että vierastaistelijat eivät ole tiettyyn aikaan, paikkaan tai etniseen tahi uskonnolliseen ryhmään sidottu ilmiö. Kuten terrorismi, se on universaali ilmiö, joka on ollut olemassa jo 1800-luvulla. (Saarinen 2014, 50-51.)

Etupäässä vierastaistelijat ovat nuoria miehiä. Syyrian ja Irakin tapauksessa konfliktialueelle on kuitenkin matkustanut myös teini-ikäisiä, vanhempia miespuolisia taistelijoita sekä naisia. (Saarinen 2014, 52.) Lisäksi Suojelupoliisi arvioi, että näiden aikuisten mukana Syyriaan vietiin noin 30 lasta, joista osa on jo tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä täysi-ikäisiä (Suojelupoliisi 2021b). Syyriaan matkustaneiden laaja demografia selittyy ainakin osittain sillä, että konfliktin alettua liikkuminen Syyrian ja vierastaistelijoiden alkuperäismaiden välillä oli suhteellisen helppoa, eikä matkustamista rajoittavia esteitä juurikaan ollut. Tämä taas edisti uusien vierastaistelijoiden rekrytoimista. (Saarinen 2014, 63.)

Kuten sanottu, 2010-luvun Syyrian konfliktiin kohdistunut vierastaistelijailmiö on vedonnut erityisesti radikalisoituneisiin jihadisteihin. Tämä selittyy ainakin osittain islamilaisen uskonyhteisön sisäisellä solidaarisuudella sekä sen jäsenten kokemalla kärsimyksellä. Syyriassa tämä tarkoittaa vastakkainasettelua sunniyhteisön ja islamin sisäiseen uskonnolliseen vähemmistöön kuuluvan

diktatuurin välillä. Tällainen vastakkainasettelu sekä Syyrian konfliktin sektaarinen⁷ luonne ovat vedonneet etenkin radikalisoituneisiin jihadisteihin sekä islamin sisäisiin uskonnollisiin vähemmistöihin vihamielisesti suhtautuviin sunnimuslimeihin. Sunnienemmistön suojeleminen onkin yksi keskeisimpiä vierastaistelijavirtaan vaikuttaneista tekijöistä. (Saarinen 2014, 63-64.)

Ajatus sunnienemmistön suojelemisesta on vaikuttanut myös vierastaistelijoiden päätökseen liittyä Syyrian konfliktissa osallisena oleviin globaalin jihadismin omaksuneisiin ryhmiin, kuten al-Qaidaan ja Isiliin, jotka esiintyvät Syyrian sunniväestön puolustajina. Suositumpi näistä on ollut Isil, jonka taistelijoista iso osa on Syyrian ulkopuolelta. Tästä syystä Isil onkin onnistunut vetämään puoleensa myös henkilöitä, jotka eivät jaa sen ideologiaa taikka hyväksy sen käyttämää strategiaa ja raakoja toimintatapoja. Tältä osin kyse on siis enemmänkin uskonnollisesta velvollisuudesta auttaa ja puolustaa syyrialaisia uskonveljiä. Toisaalta on myös muistettava, että osa Isiliin liittyneistä on jakanut sen tavoitteet ja maailmankatsomuksen jo ennen lähtöä. (Saarinen 2014, 64-68.)

Vaikka vierastaistelijat ovat kansainvälisestä terrorismista erillään oleva ilmiö, ne voivat merkittävästi vaikuttaa osallistumiinsa konflikteihin ja niiden seuraukset voivat näkyä myös konfliktialueen ulkopuolella. 2010-luvulla tämä on tarkoittanut sitä, että vierastaistelijoiden liittyminen globaalin jihadismin omaksuneisiin ryhmiin on hämärtänyt vierastaistelijailmiön sekä kansainvälisen terrorismin välistä rajaa. Lisäksi se on lisännyt vierastaistelijoiden lähtömaihin kohdistuvaa terrorismin uhkaa. Lähtömaihinsa palaavat ja jo palanneet vierastaistelijat ovatkin merkittävä huolenaihe myös Euroopan kansallisille turvallisuusviranomaisille, kuten Suojelupoliisille. (Saarinen 2014, 69.)

3.2 Vaikutukset Suomen turvallisuusympäristöön

Samalla, kun terrorismin uhkakuva on muuttunut moninaisemmaksi, terrorismin uhka on kohonnut Suomen lähialueilla, muissa Pohjoismaissa (sisäministeriö 2016, 1) sekä Suomessa. Kuten todettu, myös Suomesta on matkustanut Syyrian ja Irakin konfliktialueelle yli 80 tunnistettua aikuista, joiden joukossa on sekä miehiä että naisia. Viimeisimpien arvioiden mukaan noin 20 konfliktialueille matkustanutta on palannut Suomeen (Töyrylä 2021). Nämä vierastaistelijat muodostavat edelleen merkittävän yhteyden Euroopan ja terroristijärjestöjen välillä. Suomesta lähteneitä vierastaistelijoita on myös noussut merkittäviin aseisiin Isilissä, jonka vuoksi heillä on laaja suhdeverkosto järjestön sisällä (Suojelupoliisi 2019, 32). Lisäksi yhteyden muodostavat konfliktialueilta Eurooppaan paenneet tai lähetetyt henkilöt. Huomiotta ei myöskään voida jättää konfliktialueelle aikuisten mukana matkustaneita lapsia sekä niitä lapsia, jotka ovat syntyneet konfliktialueella ja joilla on

⁷ Sektaarinen tarkoittaa uskonnolliseen identiteettiin perustuvaa tai siihen vetoavaa poliittista mobilisointia. Esimerkiksi Isil voidaan lukea sektaariseksi yrittäjäksi, sillä se pyrkii mobilisoinnin helpottamiseksi luomaan kuvaa sunnien ja shiiojen välisestä sektaarisesta taistelusta. (Finnish Middle East Consulting Group 2014, 8.)

kytkös Suomeen. Huolta konfliktialueilla pitkään oleskelleissa henkilöissä aiheuttaa heidän altistumisensa äärimmäisen radikalisoivalle ympäristölle. (Suojelupoliisi 2021b.)

Suojelupoliisin mukaan terrorismin uhka on Suomessa neliportaisen asteikon tasolla kaksi eli kohonnut.⁸ Kohonneella tasolla terrorismin uhka on ollut vuodesta 2017 lähtien. (Suojelupoliisi 2021d.) Terrorismista on tullut osa arkea suomalaisessa yhteiskunnassa ja uhka-arvion nostaminen on omalta osaltaan osoittanut terrorismin olevan vakavasti otettava uhka myös Suomessa (Laitinen 2019, 104). Isolta osin syy tähän ovat Syyrian konfliktialueelta palaavat, jotka muodostavat sekä suoria että välillisiä uhkia niin lyhyellä kuin pitkälläkin aikavälillä. (Suojelupoliisi 2021c.) Suoran turvallisuusuhan aiheuttavat mahdollisesti palaavat tai palaamaan pyrkivät vierastaistelijat tai heidän verkostonsa, kun taas epäsuora uhka muodostuu propagandan, värväyksen ja vaikuttamisen kautta (Suojelupoliisi 2018, 1). Pitkällä aikavälillä huolta aiheuttavat lisäksi terroristiseen toimintaan osallistuneille langetetut vankeustuomiot, jotka mahdollisesti lisäävät radikaalijattelua vankien keskuudessa ja johtavat terroristisen uhan kohoamiseen. Uhkaa voivat nostaa myös terrorismiin liittyvät trendit, kuten summittaiset iskut väkijoukkoihin tai väestönosaa edustaviin kohteisiin. (Suojelupoliisi 2021e.) Tällaisia iskuja on jo nähty Euroopassa esimerkiksi Saksassa 2016 sekä Espanjassa ja Suomessa 2017.

Ulkopoliittisen instituutin vanhempi tutkija Teemu Tammikko toteaa Ylen haastattelussa ”*Isisin kalifaatti on mennyt, mutta järjestö voi vielä nousta – neljä kysymystä terroristijärjestön tulevaisuudesta*”, että arviolta noin kymmenesosa kotimaihinsa palaavista jihadistista olisi yhä valmiita terroritekoihin. Tämä siksi, että katkeroituneet taistelijat syyttävät länsimaita valtioutopiansa romahduksesta. (Ortamo 2019.) Lisäksi Suomi osana Isilin vastaista koalitiota on Isilin näkökulmasta oikeutettu kohde terroristiselle toiminnalle (Suojelupoliisi 2019, 12). Toisaalta palaavat vierastaistelijat voivat myös pyrkiä radikalisoimaan lähipiiriinsä kuuluvia henkilöitä, rekrytoimaan jo radikalisoituneita tai tuoda ulkomailla toimivan ryhmän ja sen radikaalin agendan Suomeen. Vierastaistelijan ei myöskään tarvitse välttämättä palata Suomeen toteuttaakseen edellä mainittuja toimia, sillä teknologia on mahdollistanut tällaisen toiminnan myös ulkomailta käsin. (Saarinen 2014, 69.)

Huolta turvallisuusviranomaisille ovat aiheuttaneet myös al-Holin pakolaisleiriltä kotiutetut ja mahdollisesti jatkossa kotiutettavat aikuiset naiset sekä heidän lapsensa. Myös heidän kohdallaan on mahdollista, että osa palaajista pyrkii edistämään radikaalin ideologiansa leviämistä ja vahvistamaan radikaaliverkostojaan ulkomailla tai Suomessa. Isilin toimintaan kytköksissä olevat palaajat lisäävät terrorismin uhkaa Suomessa, vaikka he eivät itse muodostaisikaan suoraa terrori-

⁸ Suojelupoliisin uhkataso kuvaa Suomeen ja Suomen intresseihin kohdistuvaa terrorismin uhkaa. Uhkatason arvioinnissa otetaan huomioon tiedustelutieto, terroristijärjestöjen tai niihin kytköksissä olevien henkilöiden ja ryhmien toimintakyky ja motivaatio sekä mahdollisten iskusuunnitelmien aikajänne. (Suojelupoliisi 2021d.)

iskun uhkaa. Lisäksi viranomaisilla on rajoitetut mahdollisuudet vaikuttaa siihen, mitä vanhemmat opettavat lapsilleen uskonnosta ja väkivaltaisesta ideologiasta. (Haapanen & Kajander ym. 2020.)

Jihadismin tutkija Juha Saarisen mukaan on myös selvää, että osa al-Holista kotiutetuista naisista on ainakin konfliktialueella ollessaan suhtautunut positiivisesti Isiliin ja jihadismiin sekä saattanut osallistua tällaiseen liikehdintään. Saarisen mukaan näiden naisten kohdalla ei voida myöskään poissulkea sitä mahdollisuutta, että heille on konfliktialueella mahdollisesti muodostunut taitoja tai karismaa, joita he voivat hyödyntää, mikäli he haluavat osallistua jihadistiseen liikehdintään Suomeen palattuaan. Sataprosenttista varmuutta tällaisten henkilöiden turvallisuusuudesta on kuitenkin erittäin vaikea saada selville. (Kallunki 2020.)

Suojelupoliisin mukaan Suomessa on noin 370 terrorismin torjunnan kohdehenkilöä. Kohdehenkilöiden kasvu tasaantui vuonna 2018, mutta lähes kaksinkertaistui sitä edeltävinä vuosina. Suojelupoliisi toteaaakin, että sen kohdehenkilöksi päätyntä on ”potentiaalinen yksittäinen radikalisoitunut iskijä, kansainvälisesti verkostoitunut taistelija, vaikutusvaltainen tai karismaattinen yllyttäjä, Suomeen mahdollisesti palaava vierastaistelija ja mahdollinen merkittävä rahoittaja”. (Suojelupoliisi 2019, 28.) Kaikki 370 kohdehenkilöä eivät kuitenkaan ole välttämättä radikaali-islamisteja. Silti ensisijainen uhka Suomessa ovat yksittäiset radikalisoituneet toimijat tai radikaaliverkostot, joilla on kansainvälisiä yhteyksiä. Lisäksi keskeisin uhka ovat näiden henkilöiden tai pienten ryhmien inspiroituneet tai avustetut iskut. (Suojelupoliisi 2019, 29.)

Radikaali-islamistiset terroristijärjestöt inspiroivat yksittäisiä kannattajia ja pienryhmiä tekemään iskuja Euroopassa. Vaikka iskut ovatkin tekotavaltaan pääasiassa yksinkertaisia, iskujen tekijät ovat kiinnostuneita myös monimutkaisista menetelmistä. Toisin sanoen on todennäköistä, että yksinkertaisin menetelmin toteutetut iskut myös jatkuvat länsimaissa. (Suojelupoliisi 2021 e.) Vaikka Suomea ei pidetäkään organisoituneen terrorismin ensisijaisena kohdemaana, edellä mainitut terroristiryhmiin kuuluvat tai kuulumattomat radikalisoituneet yksilöt ja pienryhmät ovat arvaamaton uhka kotimaassamme. Valitettava tosiasia on, että Syyrian kaltaiset konfliktit ja niihin kohdistuvat taistelijavirrat vahvistavat jihadistisia ryhmiä ja tätä kautta lisäävät vierastaistelijoiden lähtömaihin kohdistuvaa globaalin jihadismin uhkaa. (Saarinen 2014, 68-70).

4 SUOMEN TERRORISMILAINSÄÄDÄNTÖ

Terrorismin nousu keskeiseksi huolenaiheeksi on näkynyt myös lainsäädännössä (Laitinen 2019, 104). Vuonna 2003 Suomen rikoslain yleisvaarallisia rikoksia käsittelevään 34 lukuun lisättiin erillinen terrorismirikoksia koskeva 34 a luku (Kuikka 2020). Tuolloin sen 5 §:ään otettiin mukaan esimerkiksi terrorismin rahoittamista koskevat säännökset (oikeusministeriö 2020b, 10). Tämän

jälkeen rikoslain 34 a lukua, Suomen terrorismilainsäädäntöä, on kiristetty vuosina 2014, 2016 ja 2018.

Vuonna 2014 rikoslain 34 a lukuun lisättiin terroristiryhmän rahoittaminen sekä kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja vuonna 2016 matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten. (Kuikka 2020.) Vuonna 2018 taas jo olemassa oleviin säännöksiin tehtiin laajennuksia. Lisäksi kriminalisoitiin terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen, itsekouluttautuminen ja kouluttautuminen terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua varten, koulutuksen antaminen, värväys, terrorismirikoksen valmistelu sekä radiologista asetta koskeva rikos, joka liittyy ydinterrorismin edistämiseen. (oikeusministeriö 2020b, 12.) Viimeisin terrorismilainsäädäntöä koskeva muutosehdotus annettiin kesäkuussa 2020, kun oikeusministeriö julkaisi työryhmämietinnön terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuudesta ja vastaavuudesta vertailumaiden sääntelyn kanssa.

Koska terrorismilla ei ole yhtä vakiintunutta kansainvälistä määritelmää, terrorismin käsite säädetään kunkin maan omassa kansallisessa lainsäädännössä. Toisaalta Suomi EU:n jäsenenä on sisällyttänyt omaan lainsäädäntönsä EU:n yhteisen määritelmän terrorismista. Edellä käsitelty terrorismin määritelmä sekä siihen liittyvät ongelmat eivät siis ole tärkeitä pelkästään teorian tasolla, sillä terrorismin määrittelyllä sekä jonkin teon määrittelyssä terroristiseksi on konkreettisia lainsäädännöllisiä seurauksia (Malkki 2014, 26). EU:n vuoden 2002 puitepäätökseen sekä EU:n vuoden 2017 terrorismidirektiiviin (oikeusministeriö 2020b, 12) nojaavan Suomen terrorismilainsäädännön mukaan terrorismiksi määrittely voi johtaa korkeampiin tuomioihin ja mahdollistaa laajempien tutkintakeinojen käyttämisen. Lisäksi terrorismilainsäädännössä on kriminalisoitu useita valmistelurikoksia, mikä tekee siitä poikkeavan muuhun rikoslainsäädäntöön verrattuna. (Malkki 2014, 25-26.) Toisaalta terrorismirikoksista poikkeavan tekee myös niiden luokittelu kansainvälisiksi rikoksiksi.

Kappaleessa 4.1 käydään tarkemmin läpi terrorismirikosten kriminalisointiperiaatteet ja kappaleessa 4.2 rikoslain 34 a luvun sisältö ja terroristinen tarkoitus. Kappaleessa 4.3 puolestaan esitellään terrorismilainsäädännöstä käydyissä keskusteluissa usein esillä oleva laillisuusperiaate ja kappaleessa 4.4 terrorismirikoksille olennainen termi kansainvälinen rikos. Lopuksi kappaleessa 4.5 tutustutaan mahdollisesti syksyllä 2021 tuleviin terrorismilainsäädännön muutoksiin.

4.1 Terrorismirikosten kriminalisointiperiaatteet

Suomen terrorismilainsäädännön säätämiseen, muutoksiin sekä rangaistussäännösten sisältöön on vaikuttanut oleellisesti kansainvälisten velvoitteiden täytöntöönpano. Tällaisia Suomea sitovia velvoitteita ovat esimerkiksi EU:n direktiivit, YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat sekä yleissopimukset ja pöytäkirjat. Näistä keskeisimpänä voidaan nostaa esiin EU:n terrorismin

torjumisesta tehty neuvoston puitepäätös (2002/475/YOS)⁹, Suomen liittyminen vuonna 2005 tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen terrorismin ehkäisemisestä (SopS 49/2008)¹⁰ sekä YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2178 (2014)¹¹. Mikäli kyse ei ole Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista, rikoslaisissa määritetyn teon rangaistavuuden alan laajentaminen tai uuden teon rangaistavaksi säätäminen on kansallisessa harkinnassa. Näitä prosesseja ohjaavat kriminalisointiperiaatteet sekä rikoslainsäädännön käytölle asetettavat yleiset periaatteet. (oikeusministeriö 2020b, 49.)

Kriminalisointiperiaatteet edellyttävät, että rikosoikeutta käytetään ainoastaan tärkeiksi katsottavien intressien suojaamiseksi. Rikoslaki on näin ollen viimeinen keino, jonka rangaistuksin saavutettavien hyötyjen on oltava niiden tuomia haittoja selkeästi suuremmat. Jonkin teon kriminalisointi ei saa myöskään aiheuttaa ylitsepääsemättömiä tai mielivaltaisesti ratkaistavia näyttöongelmia. Säännöksiä, joiden noudattamisen valvonta on käytännössä mahdotonta tai voidaan jo etukäteen arvioida tehottomiksi ei pidä ottaa rikoslakiin. Lisäksi rangaistuksi säädetyn teon rangaistusasteikon on vastattava rikostyyppin moitittavuutta. Toisin sanoen, jonkin teon kriminalisoinnille on oltava hyväksyttävä peruste, sille on kyettävä osoittamaan painava yhteiskunnallinen tarve, sen tulee olla ennaltaehkäisevä ja tunnusmerkistön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen. Lisäksi on huomattava, että näihin kriminalisointiperiaatteisiin ja yleisiin edellytyksiin ei kuulu se, että jokin teko on säädetty rangaistavaksi jossakin toisessa valtiossa tai joissakin toisissa valtioissa. (oikeusministeriö 2020b, 49-50.)

4.2 Rikoslain 34 a luku ja terroristinen tarkoitus

Kuten yllä on todettu, Suomessa terrorismirikokset on määritelty rikoslain 34 a luvussa. 34 a luvussa lueteltuihin rikoksiin kuuluvat: 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 §) sekä

⁹ Vuoden 2002 puitepäätös johti siihen, että rikoslakiin lisättiin terrorismirikoksia koskeva 34 a luku (oikeusministeriö 2020b, 10).

¹⁰ Euroopan neuvoston yleissopimus edellytti useita lainsäädäntömuutoksia, rikoslain 34 a luvun muuttamisesta annettu laki 1370/2007 (oikeusministeriö 2020b, 10).

¹¹ Päätöslauselmaan perustuen joulukuussa 2016 säädettiin rangaistavaksi matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (oikeusministeriö 2020b, 10).

terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen (5 c §). (RL 34 a:1-5c.)
34 a luvussa määritelty terroristiryhmän käsite on käyty läpi kappaleessa 2.2.

Terrorismirikosten määrittelyssä lähdetään siis siitä, että terrorismirikokseen syyllistyvällä täytyy olla *terroristinen tarkoitus*. Tämä terroristinen tarkoitus pohjautuu yllä mainittuihin YK:n yleismääritelmään sekä EU:n yhteiseen lailliseen määritelmään. Terroristinen tarkoitus on säädetty rikoslain 34 a luvun 6 §:ssä 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 valtiontaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille; tai 4) aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa kansainvälisen järjestön¹² taloudelle tai sellaisen järjestön muille perusrakenteille”. (RL 34 a:6.)

Toisin sanoen terrorismirikoksen tunnusmerkistön täyttymiseen tarvitaan näyttö terroristisen tarkoituksen täyttymisestä. Viranomaisen on siis kyettävä osoittamaan konkreettinen rikos, jota terrorismirikoksesta epäilty valmistelee tai jonka tekemiseen hän osallistuu (Teittinen 2021). Lisäksi Suomessa terrorismirikoksissa tekijältä edellytetään korotettua tahallisuutta. Tämä tarkoittaa sitä, että tekijältä edellytetään tiettyä tarkoitusta tai tietoisuutta rikoksen tunnusmerkistön täyttymiseksi eli tarkoitusta tai tietoisuutta terroristisesta tarkoituksesta. Ei siis riitä, että tekijä pitää teon seuraamuksia ”varsin todennäköisenä”. Tästä syystä terrorismirikokset eivät Suomessa muodosta omaa rikoslajiaan, vaan ovat voimassa olevia rikoksia, joiden moitittavuutta ja rangaistusasteikkoa erityinen tahallisuusvaatimus korottaa. Korotettu tahallisuusvaatimus on määritelty EU-sääntelyssä, mutta tahallisuuden tulkitseminen käytännössä on jätetty jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaan määräytyväksi. (Litmila 2021, 33-40.)

4.3 Laillisuusperiaate

Terrorismirikosten sekä terrorismilainsäädäntöön liittyvien lainsäädäntömuutosten yhteydessä yhdeksi keskeisimmistä käsitteistä on kerta toisensa jälkeen noussut rikosoikeudellinen laillisuusperiaate. Laillisuusperiaate onkin määritelty sekä Suomen perustuslain (PeL, 1999/731) 2 luvun 8 §:ssä että rikoslain 3 luvun 1 §:ssä. Suomen perustuslain rikosoikeudellisen

¹² Rikoslain 34 a luvussa kansainvälisellä järjestöllä tarkoitetaan hallitustenvälistä tai merkityksensä ja kansainvälisesti tunnustetun asemansa perusteella siihen rinnastettavaa järjestöä.

laillisuusperiaatteen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Lisäksi rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta, kuin tekohetkellä on laissa säädetty. (PeL 2:8.)

Rikoslaisissa määritelty laillisuusperiaate on hyvin samankaltainen: rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi.

Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. (RL 3:1.) Lisäksi laillisuusperiaatteeseen liittyy vahvasti rikoslaisissa määritelty ”ajallinen soveltuvuus”, jonka mukaan rikokseen sovelletaan sitä lakia, joka oli voimassa, kun rikos tehtiin. Uutta lakia sovelletaan vain, jos sen soveltaminen johtaa lievempään lopputulokseen. (RL 3:2.)

Laillisuusperiaatteen mukaan henkilöä ei siis voi rangaista teosta taannehtivasti, se on kielletty.¹³

Toisin sanoen uusia tai muutettuja rangaistussäännöksiä ei voida soveltaa ennen säännösten voimaantuloa tehtyihin rikoksiin. Lisäksi laillisuusperiaate edellyttää rikoksen tunnusmerkistön ilmaisemista laissa riittävällä täsmällisyydellä. Henkilön on säännöksen sanamuodon perusteella kohtuudella pystyttävä ennakoimaan, onko laissa määritelty toiminta rangaistavaa.

(oikeusministeriö 2020b, 50-52.) Perustuslakivaliokunta onkin useissa terrorismirikoksia koskevissa lausunnoissaan¹⁴ korostanut rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta sekä sen edellyttämää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta rangaistavaksi säädetyltä teolta (oikeusministeriö 2020b, 27).

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota myös siihen, että terrorismirikosten rangaistavuutta ulotetaan huomattavan pitkälle varsinaisesta terrorismirikoksesta ilman, että syntyy vaaraa terrorismirikoksen toteutumisesta (PeVL 56/2016 vp, 8).

Toisaalta voidaan myös katsoa, että laillisuusperiaate edellyttää rangaistavan toiminnan tai laiminlyönnin ilmenemistä ulkonaisesti havaittavalla tavalla (oikeusministeriö 2020b, 27). Tämä huomio sekä rikosoikeudellinen laillisuusperiaate itsessään korostuvat erityisesti terrorismirikoksiin liittyvissä valmistelurikoksissa. Valmistelurikoksissa, kuten esimerkiksi terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelussa, perustuslakivaliokunta onkin pohtinut sitä, onko kyse aktiivisesta toiminnasta, edellytetäänkö pääteoksi katsottavan rikoksen tekemistä ja onko teko rangaistava vain tahallisenä. (oikeusministeriö 2020b, 52.)

4.4 Kansainvälinen rikos

Terrorismirikokset on Suomen rikoslaisissa määritelty niin sanotuiksi kansainvälisiksi rikoksiksi. Rikoslain 1 luvun 7 §:ssä säädetään seuraavalla tavalla: ”Suomen ulkopuolella tehtyyn rikokseen, jonka rankaiseminen tekopaikan laista riippumatta perustuu Suomea velvoittavaan kansainväliseen

¹³ Poikkeuksena lievemmän lain periaate, jonka mukaan sovelletaan sitä lakia joka on lievempi, mikäli laki on muuttunut tekoajankohdan ja tuomitsemisajankohdan välillä (Tieteen termipankki 2021).

¹⁴ Esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, 37/2016 vp ja 56/2016 vp.

sopimukseen tai muuhun Suomea kansainvälisesti velvoittavaan säädökseen tai määräykseen (*kansainvälinen rikos*), sovelletaan Suomen lakia”. Pykälän mukaan Suomen lakia sovelletaan tekopaikan laista riippumatta myös Suomen ulkopuolella tehtyyn 34 a luvussa rangaistavaksi säädettyyn rikokseen. (RL 1:7.) Tällä tavoin lainsäädäntö pyrkii estämään henkilöä pakenemasta rikosvastuuta toisen valtion alueella tekemistään rikoksista ja toisaalta, pakenemasta rikosvastuuta oman valtionsa alueella tehdyistä rikoksista matkustamalla toiseen valtioon.

Säädöksen taustalla ovat siis jälleen Suomea koskevat kansainväliset velvoitteet, joiden mukaan kansallisen toimivallan on yleensä perustuttava kansainvälisesti vakiintuneisiin toimivaltaperusteisiin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tilanteet, joissa rikos on tehty kyseisen valtion alueella, rikoksesta epäilty on kyseisen valtion kansalainen, tai rikos on kohdistunut kyseisen valtion kansalaiseen. (oikeusministeriö 2020b, 23.) Kansainvälisen rikoksen status tarkoittaa siis sitä, että kyseisiin rikoksiin voidaan soveltaa Suomen lakia ja rikokset voidaan käsitellä Suomessa rikosprosessissa riippumatta tekijästä, tekopaikasta ja tekopaikan lainsäädännöstä (oikeusministeriö 2020b, 22).

4.5 Vuoden 2021 lainsäädäntömuutokset

Terrorismilainsäädännön kiristämistä on puitu kiivaasti vuodenvaihteesta 2019-2020 asti. Kuten yllä on kerrottu, kesäkuussa 2020 oikeusministeriö julkaisi työryhmämietinnön terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuudesta ja vastaavuudesta vertailumaiden sääntelyn kanssa. Työryhmä ehdottaa mietinnössään, että rikosnimike ”terrorismiryhmän toiminnan edistäminen” muutettaisiin ”terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi”. Nimikettä täydennettäisiin niin, että sen mukaan rangaistaan sitä, joka hoitaa terroristiryhmän mainitun rikollisen toiminnan kannalta olennaista tehtävää. Keskeistä tämän rikoksen tunnusmerkistön täyttymisessä on siis se, että henkilön toiminta olennaisesti edistää terroristiryhmän rikollisen tavoitteen saavuttamista. (oikeusministeriö 2020b, 76-77.)

Mitä sitten tarkoitetaan ”olennaisella tehtävällä”? Oikeusministeriön mietinnön mukaan tällaisen toiminnan täytyy olla vähintäänkin tietyn ajan kestävää toimintaa, jolloin kyseistä toimintaa voidaan luonnehtia tehtävän hoitamiseksi. (oikeusministeriö 2020b, 76-77.) Olennaisen tehtävän hoitamisen piiriin kuuluisi ”kaikkien sellaisten terroristiryhmän rikollisten päämäärien kannalta merkityksellisten tehtävien hoitaminen, jotka konkreettisesti edistävät tai auttavat terroristiryhmän tavoitteena olevien tai sen jo suunnitteleminen rikosten tekemistä tai muuten vaikuttavat myönteisesti terroristiryhmän rikollisiin toimintamahdollisuuksiin ja tavoitteenasetteluun, ja ovat näin edistävästi vaikuttamassa terroristiryhmän edustaman toiminnan vaarallisuuteen” (HE 89/2021). Toisaalta olennainen tehtävä voisi kuitenkin olla myös yksittäinen ja lyhykestoinen ja liittyä esimerkiksi terroristiryhmän tulevan yksittäisen terrori-iskun tekemiseen. Lisäksi tehtävät voivat vaihdella terroristiryhmän tarpeiden

mukaisesti tai muodostua useamman osatehtävän muodostamasta kokonaisuudesta. (HE 89/2021.)

Olellaisen tehtävän hoitamiselta edellytetään myös aktiivista tekemistä sekä tahallisuutta. Pelkkä passiivinen oleminen jossakin muodollisessa asemassa terroristiryhmässä tai annettu tehtävä, jonka mukaisia toimia henkilö ei kuitenkaan tosiasiallisesti tee, ei riitä rangaistusvastuun toteutumiseksi. Rangaistusvastuu ei myöskään täyty, jos henkilö ei ole tietoinen oman toimintansa liittymisestä terroristiryhmään. (HE 89/2021.) Yleisesti voidaan siis todeta, että terroristiryhmän toiminnan kannalta olellisten tehtävien hoitamisen kirjo on laaja. Hallituksen esityksessä (HE 89/2021) laiksi rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi kuitenkin mainitaan esimerkkinä aseellinen partiointi tai vartiointi terroristijärjestön hallinnassa olevan paikan turvaamiseksi, ryhmän toimintaan liittyvä ideologinen tai uskonnollinen koulutus taikka taloudellisten asioiden hoitaminen. Toisaalta olellaisena tehtävänä ei voida pitää oleskelua terroristiryhmän hallitsemisessa tiloissa, avioitumista terroristiryhmään kuuluvan kanssa, perheen kotitaloustehtävien tekemistä taikka lapsien huolehtimista. (HE 89/2021.)

Toiseksi työryhmä ehdottaa rikoslain 34 a lukuun lisättäväksi terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen, joka koskisi värväytymistä terroristiryhmään tai terrorismirikoksen tekemistä siten, että kehotus tai houkuttelu on omiaan aiheuttamaan värväytymisen tai terrorismirikoksen tekemisen. Lisäksi rangaistavaksi ehdotetaan kehottamisen rahoittaminen ja matkustamisen toiseen valtioon sen tekemistä varten. Rikoslain 17 luvun 1 §:ssä on jo määritelty julkinen kehottaminen rikokseen¹⁵, jonka vuoksi uuden terrorismirikoksiin liittyvän julkisen kehottamisen pykälässä rangaistavaa olisi rikoslain 17 luvun 1 §:ssä kuvatulla tavalla kehottaa tai houkuttaa värväytymään terroristiryhmään tai rikoslain 34 a luvussa rangaistavaksi säädetyn rikoksen tekemiseen. Terrorismirikoksiin liittyvässä julkisessa kehottamisessa ei kuitenkaan edellytettäisi, että kehottamisesta aiheutuu rikoslain 17 luvun 1 §:ssä tarkoitettu vaara taikka yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantuminen. Pykälä ei myöskään edellytä sitä, että teon on oltava omiaan aiheuttamaan terrorismirikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemisen vaara. Lainsäätäjän tarkoitus on siis nimenomaan säätää rangaistavaksi vakavasti otettavat ja tyyppillisesti vaaralliset kehottamisteot. Myös yritys olisi rangaistavaa. (oikeusministeriö 2020b, 77-80.)

Suomen hallitus on antanut edellä mainitut lakiesitykset eduskunnalle tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä 20.5.2021. Mikäli eduskunta hyväksyy esityksen, uudet säännökset tulevat voimaan syksyllä 2021. (Rimipiläinen 2021.) Yleisesti ottaen mietinnössä kuitenkin todetaan, että

¹⁵ Rikoslain 17 luvun 1 § mukaan julkiseen kehottamiseen rikokseen syyllistyy se, joka joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai julkisesti väkijoukossa taikka yleisesti tietoon saatetussa kirjoituksessa tai muussa esityksessä kehottaa tai houkuttelee rikoksen tekemiseen siten, että kehotus tai houkuttelu 1) aiheuttaa vaaran, että sellainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, tai 2) muuten selvästi vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta. (RL 17:1.)

Suomessa terrorismirikoksina rangaistaviksi säädettyjen tekojen joukko on laaja ja että, Suomen terrorismilainsäädäntö on kattavaa vertailuvaltioiden lainsäädäntöihin verrattuna¹⁶ (oikeusministeriö 2020b, 3).

5 TERRORISMIRIKOSTEN ESITUTKINTA

Suomessa terrorismirikoksia koskevasta esitutkinnasta vastaa Keskusrikospoliisi (KRP) ja tutkinnassa keskusrikospoliisia avustaa tarvittaessa Suojelupoliisi (sisäministeriö 2021). Terrorismirikosten paljastaminen perustuu pitkälti tiedustelutoimintaan ja sekä turvallisuusviranomaisten keskinäiseen että esitutkintaviranomaisten kanssa tehtävään tiedonvaihtoon (Keskusrikospoliisi 2021a, 5). Lisäksi terroristisia rikoksia pyritään paljastamaan tietojen ja havaintojen analyysillä, tutkintatoimilla sekä kansallisella ja kansainvälisellä viranomaisyhteistyöllä (sisäministeriö 2018, 15).

Kuten muissakin rikostutkinnoissa, myös terrorismirikosten paljastamista ja esitutkintaa ohjaavat (rikoslain 34 a luvun lisäksi) poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolait (sisäministeriö 2021). Esitutkintalaki (ETL, 805/2011) asettaa raamit esitutkinnan toimittamiselle. Pakkokeinolaki (PKL, 806/2011) puolestaan määrittää toimivaltuudet esitutkinnassa suoritettaville pakkokeinoille, kuten esimerkiksi pidättämiselle ja vangitsemiselle, erilaisille etsinnöille sekä salaisille pakkokeinoille. Poliisilaissa (PolL, 872/2011) puolestaan säädetään salaisista tiedonhankintakeinoista, joita voidaan käyttää rikosten estämiseen ja paljastamiseen. Lisäksi pakkokeinolain ja poliisilain säännösten käyttämisen perusteena on, että selvitettävänä, estettävänä tai paljastettavana on tietty rikos (oikeusministeriö 2020b, 81). Oikeusministeriön työryhmämietintö ehdottaa uusien rikosnimikkeiden edellyttämiä muutoksia myös pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja koskeviin säännöksiin (oikeusministeriö 2020b, 3), joita tässä opinnäytetyössä ei aiheen rajauksen vuoksi kuitenkaan käydä sen tarkemmin läpi.

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on *syytä epäillä*, että rikos on tehty (ETL 3:3). Toisin sanoen, kuten muissakin rikoksissa, myös terrorismirikosten kohdalla esitutkinnan aloittamiseen vaaditaan syytä epäillä -kynnyksen ylittyminen. Syytä epäillä -kynnys on rikosprosessissa mukana olevista kynnyksistä matalin ja se antaa jo pelkän epäilyn perusteella esitutkintaviranomaiselle toimivaltuuden esitutkinnan avaamiseen.

¹⁶ Tutkimuksessa käytettiin vertailumaina Ruotsia, Norjaa, Tanskaa, Saksaa, Iso-Britanniaa, Alankomaita, Belgiaa sekä Ranskaa (oikeusministeriö 2020b, 35.49).

Toisaalta esitutkintalain 3 §:n 2 momentti edellyttää myös, että esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä esitutkinnan aloittamisen edellytysten olemassaolo niin, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan (ETL 3:3). Tällä tarkoitetaan niin sanottua esiselvitystä, joka koskee erityisesti sen selvittämistä, onko esitutkintakynnys ylittynyt eli onko syytä epäillä, että rikos on tehty (oikeusministeriö 2020b, 97). Mikäli syytä epäillä -kynnys ylittyy ja esitutkinta avataan, esitutkintaviranomaista ohjaavat esitutkintalain 4 luvun esitutkintaperiaatteet, kuten 1 §:n tasapuolisuusperiaate¹⁷, 2 §:n syyttömyysolettama¹⁸ sekä 3 §:n rikoksesta epäillyn oikeus olla myötävaikuttamatta sen rikoksen selvittämiseen, josta häntä epäillään (ETL 4:1-3).

Lisäksi esitutkintalaissa säädetään, että esitutkintaviranomainen voi tutkia ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen, jos siihen voidaan rikoslain säännösten nojalla soveltaa Suomen lakia ja jos esitutkinnan toimittaminen Suomessa on rikostutkinnallisista syistä ja rikosvastuun toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaista (ETL 3:8). Toisaalta pykälä jättää harkinnanvaraa esitutkintaviranomaiselle siitä, ryhdytäänkö ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen suhteen toimenpiteisiin (oikeusministeriö 2020b, 23).

Erittäin keskeinen osa terrorismirikostutkintaa on myös 34 a luvun 7 §, jossa määritellään terrorismirikosten syyteoikeus. Olennaista terrorismirikoksissa on se, että syyteen nostamisesta päättää valtakunnansyyttäjä ja valtakunnansyyttäjällä on yksinomainen syyteharkintavalta terrorismirikoksissa. Valtakunnansyyttäjä määrää myös siitä, kenen on ajettava syytettä. (RL 34 a:7.) Myös ulkomailla tehdyksi epäiltyjen terrorismirikosten esitutkinnan suorittamisesta päättää valtakunnansyyttäjä, jonka kanssa poliisi keskustelee tietoonsa tulleista terrorismirikoksia koskevista epäilyistä (sisäministeriö 2016, 9). Tästä syystä rikosepäilyn selvittämistä, teon oikeudellista arviointia sekä oikeudenkäynnin toteutumista edistää se, että jo terrorismirikosten tutkintavaiheessa syyttäjä osallistuu aktiivisesti tutkinnan ohjaamiseen esitutkintalain 5 luvussa tarkoitetun esitutkintayhteistyön puitteissa (oikeusministeriö 2020b, 97).

Syyttäjä voi myös määrätä tutkinnanjohtajan esityksestä ennen syyteharkintaa esitutkinnan rajoittamisesta eli siitä, ettei esitutkintaa suoriteta tai se lopetetaan huolimatta siitä, että on syytä epäillä rikoksen tapahtuneen. Esitutkinnan rajoittaminen perustuu syyttäjän arvioon siitä, ettei syytettä kuitenkaan nostettaisi, vaikka esitutkinta suoritettaisiinkin. Esitutkinnan rajoittamisen perusteina voivat olla esimerkiksi rikoksen vähäisyys tai se, ettei esitutkinnassa saataisi riittävää näyttöä. Esitutkinnan rajoittamispäätös voidaan tehdä myös sen perusteella, että esitutkinnan kustannukset olisivat rikoksen laatuun nähden liian suuret. (Syyttäjälaitos 2021.) Esitutkinnan

¹⁷ Esitutkinnassa on selvitettävä ja otettava huomioon sekä rikoksesta epäiltyä vastaan että hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja todisteet (ETL 4:1).

¹⁸ Rikoksesta epäiltyä on kohdeltava esitutkinnassa syyttömänä (ETL 4:2).

rajoittamisen yhteisenä taustaperiaatteena on kuitenkin ennen kaikkea prosessitaloudellisuus (VKS 2016:5).

Toisaalta esitutkintalain mukaan tutkintaa voidaan edellä mainituista syistä rajoittaa vain, ellei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista (ETL 3:10). Valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa esitutkinnan rajoittamisesta todetaankin, että yleisen tai yksityisen edun vaatimus on este tutkinnan rajoittamiselle laissa tarkoitetuilla perusteilla. Yksityistä etua arvioitaessa kiinnitetään yleensä huomiota vahingonkorvausvaatimusten toteutumiseen sekä asianomistajien yhdenvertaiseen kohteluun. Yleisen edun vaatimuksella puolestaan tarkoitetaan niitä tilanteita, joissa rikosasian laatu edellyttää esitutkintaviranomaisen tekemää selvitystä rikosepäilyistä sekä syyttäjän ratkaisua syyteharkintaan saattamisesta Suomen oikeusjärjestelmään kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi rikosepäilyn herättämä suuri julkinen huomio, epäilyn liittyminen uudenlaiseen rikolliseen ilmiöön, epäilyn huomattava yhteiskunnallinen asema taikka jos rikollisen toiminnan jatkamisen vaara on ilmeinen. Lisäksi esitutkinnan toimittamisen tarpeeseen yleisen edun kannalta vaikuttaa aina rikoslaji ja sen moitittavuus. Joissain tilanteissa, kuten uusien rikosilmiöiden kohdalla, myös oikeuskysymyksen epäselvyys saattaa olla yleisen edun kannalta tärkeää saada ratkaistuksi. (VKS 2016:5.)

Lisäksi tämän opinnäytetyön myöhemmissä vaiheissa puhutaan terrorismirikosasioihin liittyvästä näyttökynnyksestä sekä rikosvastuusta. Tarkoitus ei ole perehtyä näihin käsitteisiin syvällisesti vaan luoda lukijalle pintapuolinen käsitys siitä, mitä termeillä tarkoitetaan. Näyttökynnys vastaa kysymykseen siitä, mitä oikeudenkäynnissä voidaan pitää riittävänä näyttönä, jotta tuomitsemiskynnys ylittyy ja kyseessä oleva rikosasia on tullut oikeudenkäynnissä riittävästi selvitettyksi. Rikosasian näyttökynnyksestä voidaan puhua myös tuomitsemiskynnyksenä. Tämänhetkisessä oikeuskäytännössä tuomioistuinkynnykseksi on vakiintunut ”varteenotettavan epäilyn vaatimus”, jonka mukaan rikoksesta epäillyn syyllisyydestä ei saa jäädä varteenotettavaa epäilyä. (Tieteen termipankki 2021.) Terrorismirikosten kohdalla keskeistä ja äärimmäisen olennaista on myös tarve saada selvitystä teon terroristisesta tarkoituksesta (oikeusministeriö 2020b, 82).

Rikosvastuu puolestaan toteutuu silloin, kun henkilö, joka on syyllistynyt rikoslaissa määriteltyyn rikokseen, tuomitaan rikoksesta säädettyyn rangaistukseen. Rikosoikeudellinen vastuu koostuu kuitenkin useista eri edellytyksistä, jotka on lueteltu rikoslain yleisessä osassa, erityisesti luvuissa 3-5. Rikosvastuun yleisiä periaatteita ovat muun muassa edellä esitelty laillisuusperiaate ja ajallinen ulottuvuus sekä tahallisuus ja tuottamus. Rikosvastuun toteutuminen on siis monitahoinen prosessi, jossa punnitaan rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen, rikollisen teon oikeudenvastaisuus sekä epäillyn syyllisyyteen vaikuttavat seikat. (Johdatus oikeustieteeseen 2021.)

Terrorismirikosten kohdalla rikosvastuun toteutumiselle on annettu erityistä painoarvoa valtioneuvoston vuonna 2018 julkaisemassa kansallisen terrorismintorjunnan strategiassa. Strategian tavoitteena on muun muassa ennalta ehkäistä terrorismia, turvata Suomen suorituskyky terrorismintorjunnassa sekä ohjata terrorismintorjuntaan liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Terrorismintorjunnan strategian mukaan terroristisen rikosten esitutkinnalla mahdollistetaan se, että rikosvastuu toteutetaan syyttäjien ja tuomioistuinten ratkaisulla. Rikosvastuun toteutuminen puolestaan estää terroristista toimintaa. (sisäministeriö 2018, 9-20.)

6 TUTKIMUSONGELMA

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää niitä syitä, mistä Suomen terrorismirikostutkintojen vähäisyys johtuu. Eikö Suomessa ole terroristista toimintaa taikka epäilyjä terrorismirikoksista? Vai onko niin, että epäilyjä ei vain syystä tai toisesta saada esitutkintaan? Tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä Suomessa ei ole kahden viime vuoden aikana avattu lainkaan terrorismia koskevia esitutkintoja. Mikäli ongelmakohdat ovat rakenteellisia, minkälaisilla muutoksilla terrorismirikosten esitutkintoja pystyttäisiin tehokkaammin avaamaan? Toisaalta tutkimus kohdistuu myös Suomen rikoslain 34 a lukuun, joka säätelee Suomen terrorismilainsäädäntöä. Tämä opinnäytetyö pyrkii ottamaan selvää, miten Suomen terrorismilainsäädäntö sijoittuu edellä mainittuun kokonaisuuteen ja mikä merkitys sillä on? Onko Suomen terrorismilainsäädäntö ajantasainen ja vastaako se terrorismirikostutkintojen tarpeita?

Koska Suomessa ei vuoden 2018 jälkeen ole avattu yhtäkään esitutkintaa terrorismirikoksista, terrorismirikoksia koskevia rikostutkintoja ei ole kahden viime vuoden aikana myöskään päätynt oikeuteen. Lisäksi Suomessa ei Turun puukotusta koskevaa tapausta lukuun ottamatta ole yhtä ainutta terrorismirikoksia koskevaa lainvoimaista tuomiota. Toisaalta muissa Pohjoismaissa tuomioita on pystytty langettamaan. Suojelupoliisin päällikkö Antti Peltari onkin todennut, että Suomi on ainoa vierastaistelijaillmiön laajemmin koskettava valtio, jossa yhtään Syyriaan matkustanutta ei ole tuomittu terrorismirikoksesta. (Manner & Teittinen 2021.) Tästä syystä tämä tutkimus sivuuttaa myös kysymyksiä siitä, miksi terrorismirikossyytteet eivät menesty tuomioistuimissa? Toisaalta yleisessä keskustelussa on nostettu esille ajatuksia siitä, toteutuuko Suomessa rikosvastuu terrorismiasioissa? Tämän opinnäytetyön tarkoitus ei ole kuitenkaan tarjota lopullisia ja absoluuttisia vastauksia Suomen oikeuskäytäntöön terrorismiasioissa taikka selvittää perin pohjin rikosvastuun toteutumista. Tarkoitus on nostaa esille näihin kysymyksiin liittyviä huomioita, joita tutkimuksen aikana ilmenee.

Tutkimus siis pyrkii tuomaan selkeyttä Suomen terrorismirikostutkinnoista ja terrorismilainsäädännöstä nousevaan kritiikkiin seuraavien tutkimuskysymysten avulla:

1. Mistä Suomen terrorismitutkintojen vähäisyys johtuu?
2. Miten Suomen terrorismilainsäädäntö sijoittuu tähän kokonaisuuteen ja mikä merkitys sillä on?
3. Minkälaisilla muutoksilla terrorismirikosten esitutkintoja pystyttäisiin tehokkaammin avaamaan?

Näiden pääkysymysten lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan sitä:

1. Minkälainen lähtötilanne terrorismirikosten esitutkinnoilla on ja mitä tosiasiallisia mahdollisuuksia poliisilla on hankkia näyttöä terrorismirikosasioissa?
2. Miksi terrorismisyytteet eivät Suomessa menesty tuomioistuimissa?

Ajallisesti tutkimus keskittyy 2010-luvun vierastaistelijailmiöstä nykypäivään. Lisäksi terrorismitutkintojen kohdalla tutkitaan ajanjaksoa vuosien 2014-2020 välillä. Syyrian sota ja sen konfliktialueelle tapahtunut matkustaminen erityisesti vuosina 2012-2016 sekä sen jälkeinen paluumatkustus lähtömaihin ovat aiheuttaneet Suomessa merkittävän turvallisuusympäristön muutoksen. Tästä syystä myös rikoslain 34 a lukua ja siinä tapahtuneita muutoksia tarkastellaan nykyhetken lisäksi edellä mainitulla aikavälillä. Lisäksi tutkimuksessa tehdään viittauksia muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöihin sekä Suomessa esillä olleisiin terrorismirikosasioiden tuomioistuinkäsittelyihin. Tämän opinnäytetyön tarkoitus ei kuitenkaan ole käydä yksityiskohtaisesti läpi tuomioistuinten ratkaisuja, sillä se vaatisi tyyliltään erilaisen sekä laajuudeltaan kattavamman tutkimuksen. Tarkoitus ei myöskään ole tehdä perusteellista vertailua Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä, koska oikeusministeriö on jo tehnyt vastaavan arvion vuoden 2020 mietinnössään. Lisäksi tutkimuksen keskiössä ovat ne terrorismirikosten rikosnimikkeet, joista Suomessa on olemassa oikeuskäytäntöä, joita poliisi on käsitellyt esitutkinnassa ja jotka liittyvät 2010-luvun vierastaistelijailmiöön. Tutkimus keskittyy myös puhtaasti terrorismirikosten lainsäädännöllisiin ongelmakohtiin, eikä siis näin ollen ota kantaa muihin terrorismi-ilmiöstä esillä oleviin kysymyksiin.

6.1 Tutkimusmenetelmä

Tämä opinnäytetyö koostuu oikeudellisista kysymyksistä, jotka liittyvät Suomen terrorismilainsäädäntöä säätelevään rikoslain 34 a lukuun sekä poliisin suorittamaan esitutkintaan terrorismiasioissa. Tutkimusongelman monitahoisuuden vuoksi tämän tutkimuksen metodina sovelletaan sekä lainoppia että kriminaalipolitiikkaa. Kriminaalipolitiikka pyrkii selvittämään a) kriminalisointien tarpeen hahmottamista lainsäädännön ja lainvalmistelun tasolla, b) rikosoikeudellisten seuraamusten lajien ja laadun päättämistä lainsäädännön tasolla, c) rankaisemisen vaihtoehtoja, d) rankaisemisen tarpeen punnintaa lainkäytön tasolla sekä e) rankaisemisen perusoikeudellisten rajoitusten määrittelyä (Tolvanen 2015, 7).

Tästä syystä rikollisuus sekä rikollisuuden syihin vaikuttavat näkemykset ohjaavat kriminaalipolitiikan tavoitteiden ja kohteiden valintaa. Lisäksi kriminaalipolitiikan lähtökohtana voivat

olla joko yksilön ominaisuudet tai yhteiskunnan rakenteisiin liittyvät ilmiöt. Toisin sanoen kriminaalipolitiikka pyrkii vaikuttamaan joko rikollisuutta selittäviin yksilön ominaisuuksiin taikka yhteiskunnan rakenteellisiin tekijöihin. Kriminaalipoliittisen tutkimuksen tarkoituksena onkin tuottaa päätöksentekoa välittömästi palvelevaa tutkimustietoa. Toisaalta, jos kriminaalipoliittinen tutkimus määriteltäisiin pelkästään päätöksentekoa koskevaksi tutkimukseksi, se sisältäisi myös rikoslainopin ja valtaosan kriminologisesta¹⁹ tutkimuksesta. (Tolvanen 2015, 7.)

Lainopin tutkimuskohteena puolestaan on voimassa oleva oikeus (Hirvonen 2011, 21). Perinteisen tulkinnan mukaan lainopin tehtävä on rikosoikeudellisten säännösten tulkinta ja systematisointi. Lisäksi sen alaan voidaan ajatella kuuluvan myös lainopillisten ongelmien uudelleen muotoilu, uudenlainen systemaattisten yhteyksien osoittaminen sekä ongelman ratkaisun kannalta relevanttien näkökohtien jäsentäminen. Toisin sanoen lainoppi pyrkii jäsentämään olemassa olevan rikosoikeudellisen materiaalin rationaaliseksi kokonaisuudeksi. (Tolvanen 2015, 4.)

Lainoppi myös pyrkii selvittämään voimassa olevien oikeusnormien sisältöä ja esittää niistä kahdenlaisia väitteitä: normikannanottoja sekä tulkintakannanottoja. Normikannanotot ovat väitteitä siitä, mitkä oikeusnormit kuuluvat voimassaolevaan oikeuteen. Tulkintakannanotto puolestaan esittää väitteen jonkin oikeusnormin sisällöstä. Lainoppi siis tutkii oikeusnormeja sekä niiden ajatussisältöä, jonka vuoksi lainopin keskeinen menetelmä on tulkinta. (Hirvonen 2011, 22, 36.)

Tämän tutkimuksen keskiössä on siis jo voimassa olevan lainsäädännön pohjalta tuoda selvyttä edellä mainittuihin tutkimuskysymyksiin. Eritoten terrorismilainsäädännön yhteys terrorismirikosten esitutkintojen avaamisen ja tuomioistuimeen saattamisen välillä sekä edellä aseteltujen ongelmien kannalta terrorismilainsäädännön relevanttien näkökohtien jäsentäminen korostuvat tässä tutkimuksessa. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole käydä yksityiskohtaisesti läpi koko rikoslain 34 a lukua taikka saattaa sitä tässä suhteessa kokonaisuutena ajan tasalle. Huolimatta siitä, että Suojelupoliisin mukaan terrorismiluku olisi myös tällaisen tarkastelun tarpeessa (Manner & Teittinen 2021). Lisäksi aiheen laajuuden vuoksi tämä opinnäytetyö keskittyy ainoastaan rikoslain 34 a lukuun, jolloin esitutkinta- ja pakkokeinolakiin mahdollisesti tarvittavat muutokset on jätetty tutkimuksen ulkopuolelle.

Lisäksi tässä opinnäytetyössä on oikeuspoliittisen *de lege ferenda* -tutkimuksen piirteitä. Oikeuspoliittinen tutkimus etsii vastauksia kysymyksiin siitä, miten lainsäädännön tavoitteet tulisi asettaa sekä mitä keinoja näihin tavoitteisiin pääsemiseksi tarvitaan. De lege ferenda -tutkimus puolestaan pyrkii löytämään oikeudelliset tavoitteet ja mahdollisuudet, joiden avulla ennalta määrätty yhteiskunnallinen päämäärä on mahdollista tavoittaa. (Hakapää 2008, 11.) Vaikka tämän

¹⁹ Kriminologia on rikollisuutta yhteiskunnallisena ilmiönä tutkivaa tiedettä, joka tarkastelee rikollisuutta, rikollisia ja uhreja sekä rikollisuuden kontrollia ja kontrollikoneiston toimintaa (Tolvanen 2015, 6).

tutkimuksen tarkoituksena ei olekaan saattaa koko rikoslain 34 a lukua ajan tasalle, tavoitteena on esittää mahdollisia ratkaisumalleja terrorismilainsäädännön eheyttämiseksi ja tehostamiseksi. Millä keinoin Suomen terrorismilainsäädäntö vastaisi paremmin nyky-yhteiskunnan tarpeita ja minkälaiselle oikeudelliselle sääntelylle se voisi tulevaisuudessa perustua?

Kuten yllä on jo todettu, tämä tutkimus tarkastelee Suomen terrorismilainsäädäntöä. Terrorismin kansainvälisen luonteen sekä oikeus- ja yhteiskuntajärjestelmien samankaltaisuuden vuoksi viitataan opinnäytetyössäni kuitenkin myös muiden Pohjoismaiden terrorismilainsäädäntöihin sekä muissa Pohjoismaissa langetettuihin tuomioihin terrorismirikosasioissa. Kuten yllä on edelleen todettu, oikeusministeriö on jo tehnyt kattavan selvityksen Suomen ja sen verokkimaiden lainsäädännöstä. Tästä syystä en koe tarpeelliseksi syventyä omassa tutkimuksessani lainsäädännöllisiä viittauksia perusteellisemmin Suomen ja muiden Pohjoismaiden välisiin terrorismilainsäädännön yhtäläisyyksiin ja eroavaisuuksiin.

Oikeustieteellisten lähteiden lisäksi tämä opinnäytetyö koostuu laajalti uutislähteistä, asiantuntijoiden kannanotoista sekä erinäisten viranomaisten mietinnöistä ja selvityksistä. Terrorismiasioiden salassapitosäännösten vuoksi tutkimus joutuu nojautumaan julkisiin lähteisiin ja niissä olleisiin julkisiin kannanottoihin. Tästä syystä tutkimuksessani on vivahteita oikeustieteellisten menetelmien lisäksi myös kirjallisuuskatsauksesta, jolla tarkoitetaan tutkimusaiheeseen ja tutkimusongelmiin liittyvän keskeisen aikaisemman tutkimuksen sekä tieteellisen kirjallisuuden arvioimista analyttisesti (Jyväskylän yliopisto 2020). Lopuksi on vielä todettava, että Suomen terrorismilainsäädäntö, sen ongelmakohtat, tulkinta sekä mahdolliset lainsäädäntömuutokset ovat olleet viimeisen kahden vuoden ajan vahvasti esillä niin mediassa kuin politiikassakin. Tutkimuksen pääasiallinen tarkoitus ei kuitenkaan missään nimessä ole käsitellä terrorismia ilmiönä vaan tutkia Suomen valmiuksia oikeudellisesta näkökulmasta.

6.2 Tiedon analysointi ja tutkimustulosten muodostaminen

Kuten yllä on esitelty, tämä opinnäytetyö pohjautuu kirjallisiin lähteisiin. Tutkimuksen perustana on kansallinen lainsäädäntö sekä lainsäädäntöön liittyvät oikeudelliset lähteet, kuten hallituksen esitykset ja oikeusministeriön mietintö Suomen terrorismilainsäädännöstä. Terrorismin kansainvälisen luonteen vuoksi työn teoriaosuudessa on avattu myös terrorismiin liittyvää kansainvälistä lainsäädäntöä, kuten YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmia ja Euroopan unionin direktiivejä. Oikeudellisten lähteiden lisäksi tässä tutkimuksessa tarkastellaan laajalti terrorismiin liittyvää tieteellistä tutkimusta, asiantuntijoiden lausuntoja sekä erinäisten sanomalehtien syväluotaavia kirjoituksia aiheesta. Tutkimustulokset sekä loppupäätelmät perustuvat siis avoimista lähteistä saatavan aineiston huolelliseen kartoittamiseen ja analysointiin.

Terrorismi tutkimuksen kohteena on laaja ja moniulotteinen. Tarkastelun alle voidaan ottaa esimerkiksi terrorismi ilmiönä, terrorismin torjunta, jihadismi jne. Terrorismiin liittyvää aikaisempaa

tutkimusta on valtava määrä, jonka vuoksi aiheen ympärillä on enemmänkin aineistoon liittyvä runsauden pula kuin niukkuus. Tästä syystä tämän opinnäytetyön aineisto sekä sen ympärille rakentuva teoriapohja on tarkkaan harkittu ja rajattu. Lähdeaineistoksi on valittu mahdollisimman pitkälle niin sanottuja alkuperäislähteitä. Lisäksi lainsäädännön kohdalla tarkastelun kohteena ovat olleet myös lain esityöt. Nämä edellä mainitut seikat lisäävät tämän tutkimuksen tiedon analysoinnin sekä tutkimustulosten muodostamisen luotettavuutta.

Tutkimuksessa ei ole työn julkisuuden vuoksi käytetty haastatteluja, sillä terrorismiin liittyvä viranomaistyö on hyvin pitkälle salassa pidettävää. Esimerkiksi tutkimuksessa käytetyt Suojelupoliisin lausunnot ovat lainauksia sanomalehtien artikkeleista. Erilliset haastattelut tämän opinnäytetyön tiimoilta eivät olisi tuoneet tutkimukselle lisäarvoa, sillä se, mitä ei ole jo julkisuuteen sanottu, ei olisi tullut esille myöskään julkiseen tutkimukseen liitettävistä haastatteluista.

Terrorismin ympärillä viranomaisnäkökulmasta leijuva salamyhkäisyys voi omalta osaltaan myös heikentää tämän tutkimuksen tulosten luotettavuutta. Salassapitovelvollisuuksien vuoksi ulkopuolisen on mahdotonta saada käsiinsä kaikkea tutkimukseen liittyvää olennaista materiaalia sekä arvioida tilannetta täysin tyhjentävästi. Lisäksi on muistettava, että muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöön tehtävät viittaukset ovat vain viittauksia. Tutkimuksen laajuuden vuoksi tässä työssä ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista syventyä muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöön tyhjentävästi. Tästä syystä edellä mainitut viittaukset ovat enemmänkin suuntaa antavia.

7 TERRORISMIRIKOSTUTKINTOJEN VÄHÄISYYDESTÄ

Kuten tämän tutkimuksen teoriaosuudessa on todettu, Suomesta lähti Syyrian ja Irakin konfliktialueelle vuosien 2012-2016 välissä yli 80 tunnistettua aikuista. Lisäksi konfliktialueelle matkustaneiden mukana vietiin noin 30 lasta. Osa Suomesta konfliktialueelle lähteneistä aikuisista ja lapsista on myös palannut kotimaahansa. Valitettavasti konfliktialueelta takaisin Suomeen palanneiden määrästä ei tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä löydy tarkkaa tilastoa. Suomesta konfliktialueille lähteneiden vierastaistelijoiden määrä asukasluvuun suhteutettuna on kuitenkin EU:n keskitasoa (Keskusrikospoliisi 2021b, 7). Lisäksi Suojelupoliisin mukaan Supolla on Suomessa noin 370 terrorismin torjunnan kohdehenkilöä. Supo myös nosti vuonna 2017 terrorismin uhan Suomessa neliportaisen asteikon tasolle kaksi. Syyrian ja Irakin konfliktialueen sekä sinne matkustaneiden vierastaistelijoiden sekä paluumatkustajien myötä terrorismin uhka on kasvanut kotimaassa, eikä se ole laskenut sitten vuoden 2017. Tämän perusteella voidaan siis varmuudella sanoa, että Suomessa on terroristista toimintaa.

Suomen terrorismilainsäädäntöä on jo kiristetty useaan otteeseen. Lisäksi Suojelupoliisille on annettu lisää valtuuksia ja resursseja vuonna 2019 vahvistetun tiedustelulainsäädännön myötä.

Tästä huolimatta Suomessa ei ole tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä avattu lainkaan terrorismia koskevia esitutkintoja sitten vuoden 2018. Oikeusministeri Anna-Maja Henrikssonin mukaan tutkintojen vähäisyys Suomessa johtunee mahdollisesti siitä, ettei terrorismitapauksia ole ollut niin paljoa. Lisäksi Henrikssonin mukaan syy terrorismitutkintojen vähäisyyteen ei välttämättä löydy lainsäädännöstä. (Teittinen 2021.) Kuten yllä on todettu, maassamme kuitenkin esiintyy terroristista toimintaa. Vaikka osittainen selitys terrorismitutkintojen vähäisyydelle olisi Suomen säästyminen terrori-iskuilta sekä terroristiselta toiminnalta viime vuosien aikana, ei edellä mainittuun selitykseen kuitenkaan voida aukottomasti nojautua. Sitä, että terrorismitutkintojen vähäisyys johtuisi pelkästään tapausten vähäisyydestä, ei voida Suomen muuttuneen turvallisuusympäristön valossa pitää täysin uskottavana. Lisäksi terrorismirikosten kansainvälisen luonteen vuoksi huomioon on otettava myös ulkomailla tapahtuneet rikokset.

Helsingin Sanomat (HS) kirjoittaa vuonna 2019 julkaistussa artikkelissaan ”*Terrorismitutkinta kiristää viranomaisten välejä: valtakunnansyyttäjän mukaan suojelupoliisi ei anna tarpeeksi tietoa, Supo kiistää väitteen*”, että HS:n haastatteleminen viranomaisten²⁰ keskuudessa vallitsee yksimielisyys siitä, että Suomessa on ollut useita mahdollisia terrorismirikoksia, joita olisi ollut syytä tutkia. Jostain syystä näin ei ole kuitenkaan tehty. (Teittinen 2019.) Keskusrikospoliisin antamassa lisäselvityksessä Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntöön 8.4.2021 koskien VNS 4/2020 vp Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa on selvitetty, että poliisiasiain tietojärjestelmään ei ole kirjattu vuosina 2019-2020 yhtäkään rikosilmoitusta terrorismirikoksista. Vuonna 2018 kirjauksia oli yksi, kun taas vuonna 2017 kirjauksia oli 13. Ohessa KRP:n lisäselvityksen taulukko 1: Poliisin tietojärjestelmään kirjatut rikosilmoitukset terrorismirikoksista vuosina 2014-2020 (Keskusrikospoliisi 2021a, 1.):

Vuosi	Rikosilmoitukset kpl
2014	2
2015	6
2016	5
2017	13
2018	1
2019	0
2020	0
yhteensä	27

Esiintyykö muissa Pohjoismaissa sitten enemmän terrorismia Suomeen verrattuna? Vai mistä syystä Suomessa on vain yksi lainvoimainen tuomio terrorismirikoksista, kun muissa Pohjoismaissa terrorismirikostuomioita on yhteensä kymmeniä (Teittinen 2021)? Muissa

²⁰ Asian arkaluonteisuuden takia HS:n haastattelemat viranomaiset haluavat pysyä nimettöminä (Teittinen 2019).

Pohjoismaissa terrorismirikoksista saadut lainvoimaiset tuomiot tarkoittavat luonnollisesti myös sitä, että näissä maissa terrorismirikoksia koskevia esitutkintojakin onnistutaan avaamaan useammin kuin Suomessa. Seuraavassa kolmessa kappaleessa on argumentoitu kolme merkittävää tekijää, jotka vaikuttavat Suomen terrorismirikostutkintojen vähäisyyteen: Suomen terrorismilainsäädännön myöhäinen kehittyminen (7.1), syytä epäillä -kynnyksen ylittyminen (7.2) sekä valtakunnansyyttäjän syyteoikeus (7.3).

7.1 Terrorismilainsäädännön myöhäinen kehittyminen

Kuten tässä tutkimuksessa on jo moneen kertaan todettu, Suomen terrorismilainsäädäntöä on tarkasteltu ja kiristetty vuosina 2014, 2016 ja 2018. Lisäksi rikoslain 34 a lukuun on jälleen tulossa muutoksia tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä. Muutokset terrorismilainsäädäntöön ovat olleet tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Mutta ovatko ne olleet ajallisesti oikeasuhtaisia?

Tarkasteltaessa yllä olevaa KRP:n taulukkoa terrorismirikoksista kirjatuista rikosilmoituksista voidaan ainakin todeta, ettei vuoden 2018 lainsäädäntökiristysten jälkeisinä vuosina kuitenkaan ole terrorismirikoksista kirjattuja rikosilmoituksia.

Kuten yllä on esitelty, rikosvastuun toteutumisessa on otettava huomioon rikoslaissa määritelty laillisuusperiaate, jonka mukaan lainsäädäntöä ei voida soveltaa taannehtivasti. Tästä syystä terroristiryhmän rahoittamisesta sekä kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten voitiin avata rikosepäily vasta vuonna 2014 ja sen jälkeen. Vastaavasti matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten voitiin epäillä vasta vuonna 2016 ja sen jälkeen. Vasta vuonna 2018 ja sen jälkeen taas on voitu epäillä henkilön syyllistyneen rikokseen, mikäli hän on edistänyt matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten, itsekouluttautunut tai kouluttautunut terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelua varten tai antanut koulutusta, värvännyt taikka valmistellut terrorismirikosta. Matkustaminen Syyrian ja Irakin konfliktialueelle taas tapahtui pääsääntöisesti vuosina 2012-2016. Tämän jälkeen lähteminen väheni ja matkustajavirta kääntyi takaisin lähtömaihin.

Kun edellä mainittujen terrorismilainsäädännön muutosten ajankohtaa tarkastellaan yhdessä Suomesta Syyrian ja Irakin konfliktialueelle matkustaneiden ajankohdan kanssa huomataan, että Suomen terrorismilainsäädännön muutokset eivät ole pysyneet vierastaistelijailmiön ja Suomen turvallisuusympäristön muutosten mukana. Esimerkkinä, Suomesta matkanneita tunnistettuja aikuisia on todistettusti yli 80. Vuonna 2019 palaajia arvioitiin olevan noin 20 (Konttinen 2019). Suomessa ei kuitenkaan ole yhtäkään tuomiota matkustamiseen liittyvistä terrorismirikoksista. Toisin sanoen, matkustamiseen liittyvä kriminalisointi tapahtui vasta sen jälkeen, kun suurin osa konfliktialueelle matkanneista oli jo lähtenyt Suomesta. Tästä syystä Suomeen palaavista vierastaistelijoista ei ole pystytty avaamaan esitutkintaa matkustamiseen liittyvien terrorismirikoksiin liittyen. Näin on myös julkisessa keskustelussa olleiden al-Holin leiriltä Suomeen palaavien

suomalaisten naisten kohdalla (Kuronen 2021). Sama pätee kouluttautumiseen liittyviin terrorismirikoksiin. Jos vierastaistelijavirta oli kiivainta vuosina 2012-2016, voidaan olettaa, että tuona ajankohtana myös kouluttauduttiin suurissa määrin. Supon päällikön Antti Pelttarin mukaan ”Suomi on ainoa vierastaistelijailmiön laajemmin koskettava valtio, jossa yhtään Syyriaan matkustanutta ei ole tuomittu terrorismirikoksesta” (Manner & Teittinen 2021).

Edellä mainittuja 34 a luvun tiukennuksia ei siis ole pystytty Suomessa riittävän tehokkaasti soveltamaan Syyrian ja Irakin konfliktialueeseen vahvasti linkittyvän ja terrorismin uhkaa nostavan vierastaistelijailmiön kohdalla. Koska Suomen terrorismilainsäädäntö on kehittynyt vähitellen, osa tällä hetkellä kriminalisoiduista teoista ei ole täyttänyt rikoksen tunnusmerkistöä tekohetkellä. (Keskusrikospoliisi 2021a, 5-6.) Toisaalta Antti Pelttari totesi Ylen Ykkösaamulle kesäkuussa 2020 antamassaan haastattelussa, että esimerkiksi Norjassa vastaavaa lainsäädäntöä muutettiin noin viidestä seitsemään vuotta sitten. Näin ollen Norjan lainsäädäntöä on pystytty soveltamaan vierastaistelijailmiön myötä alueelle matkustaneisiin ja palanneisiin. (Pelttari 2020.) Lisäksi Supon apulaispäällikön Jyri Rantalan mukaan muut Pohjoismaat, eritoten Norja ja Tanska, puuttuivat Suomea aikaisemmin kansalaistensa lähtemiseen vierastaistelijoina (Töyrylä 2021).

7.2 Syytä epäillä -kynnys

KRP:n lisäselvityksestä Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntöön käy ilmi, että kaikista 2014-2018 aikana kirjatusta terrorismirikosten rikosilmoituksista neljän rikosilmoituksen kohdalla on epäilty värväystä tai valmistelua terrorismirikosten tekemistä varten. Edellä mainituissa tapauksissa epäillyt henkilöt ovat kuitenkin poistuneet Suomesta ennen kuin tutkintaa on päästy aloittamaan. Tästä syystä nämä neljä juttua ovat avoinna. Kahdessa tapauksessa terrorismirikonaisuus on käsitelty oikeudessa. Muissa vuoden 2014-2018 kirjatussa rikosilmoituksissa tutkinta on päätetty joko ”ei syytä epäillä rikosta” -perustein taikka näyttöä rikoksesta ei ole ollut tarpeeksi saatavilla. Lisäksi KRP muistuttaa, että yksittäisissä esitutkinnoissa on ollut esillä myös vaihtoehtoisia rikosnimikkeitä, mikäli terrorismirikostutkinnan aloittamiseen ei ole valtakunnansyyttäjän arvion mukaan ollut riittäviä todisteita. Tällaisia nimikkeitä ovat olleet esimerkiksi rahankeräysrikos sekä erinäiset talousrikokset. (Keskusrikospoliisi 2021a, 2.)

Vuosien 2014-2018 aikana poliisiin kirjaamat 27 rikosilmoitusta ovat sisältäneet 45 epäiltyä terrorismirikosta (oikeusministeriö 2020b, 33):

- 2 kpl terroristisessa tarkoituksessa tehty laiton uhkaus
- 1 kpl terroristisessa tarkoituksessa tehty panttivangin ottaminen
- 7 kpl terroristisessa tarkoituksessa tehty murha
- 9 kpl terroristisessa tarkoituksessa tehdyn murhan yritys
- 9 kpl terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu
- 1 kpl terroristiryhmän toiminnan edistäminen

- 1 kpl koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten
- 1 kpl kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten
- 12 kpl värväys terrorismirikoksen tekemiseen
- 1 kpl terrorismin rahoittaminen
- 1 kpl terrorismin rahoittaminen
- 1 kpl matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten

Kuten KRP:n esittämästä taulukosta näkyy, vuosina 2019-2020 ei ole kirjattu yhtäkään rikosilmoitusta terrorismirikoksista. Näin ollen terrorismirikoksista ei ole aloitettu yhtäkään esitutkintaa. KRP kuitenkin toteaa Eduskunnan hallintovaliokunnalle antamassaan lisäselvityksessä, että poliisi on kirjannut taulukossa olevien rikosilmoitusten lisäksi lukuisia S-ilmoituksia (ei syytä epäillä rikosta) terrorismirikoksiin liittyen, jotka kirjataan poliisin esiselvittelytoimenpiteitä tai poliisin ennalta estäviä toimenpiteitä ja tiedonhankintaa koskevien tehtävien hoitamiseksi (Keskusrikospoliisi 2021a, 2). Vuosina 2014-2018 kirjattuja esiselvityksiä oli yhteensä 66 kappaletta (oikeusministeriö 2020b, 33). Toisin sanoen, epäilyjä terrorismirikoksista on ollut. Nämä epäilyt eivät kuitenkaan ole ylittäneet poliisin syytä epäillä -kynnystä siten, että poliisi olisi voinut avata tapauksesta esitutkinnan. Poliisin syytä epäillä -kynnys antaa kuitenkin jo pelkän epäilyn perusteella esitutkintaviranomaiselle toimivaltuuden esitutkinnan avaamiseen. Mistä siis johtuu, että syytä epäillä -kynnys ei ylity, vaikka epäily terrorismirikoksesta on olemassa?

KRP:n mielestä yksi syy on siinä, että esitutkintalain mukainen esiselvitys ei ole tehokas toimintamalli rikosvastuun toteutumiseksi terrorismirikosten kohdalla. KRP:n mukaan kyseinen esiselvitys on luotu sellaisten asioiden selvittämistä varten, jossa selvitys voidaan tehdä pääasiallisesti kirjallisen aineiston perustella kuulematta asiaan liittyviä henkilöitä. (Keskusrikospoliisi 2021a, 5.) Lisäksi on muistettava, että terrorismirikokset ovat ilmiönä ja rikosoikeudellisesti luonteeltaan kansainvälisiä ja tämän vuoksi Suomessa tehdyt esiselvitykset koskevat myös ulkomailla tehtyjä terrorismirikoksia. Koska poliisilla ei esiselvityksen aikana ole käytössään samoja toimivaltuuksia kuin esitutkinnan suorittamisen aikana, esimerkiksi pakkokeinolain mukaisia pakkokeinoja voidaan soveltaa vasta esitutkinnan avaamisen jälkeen.

KRP toteaaakin, että riittävien todisteiden hankkiminen terrorismirikosten esitutkinnan avaamiseksi edellyttäisi nimenomaan esitutkinta- ja pakkokeinolakien toimivaltuuksien käyttämistä sekä kansainvälisessä oikeusapumenettelyssä saatuja todisteita. Toisin sanoen, ilman esitutkinnan avaamista edellä mainittua näyttöä ei voida hankkia tai käyttää. Lisäksi KRP huomauttaa, että epäiltyä terroristista toimintaa koskevia tietoja, joita saatetaan havaita ja tallentaa tiedusteluviranomaisten toiminnassa reaaliaikaisesti, voidaan vain tietyin perustein käyttää todisteina rikosprosessissa. Toisaalta aloitettujen esitutkintojen vähäinen määrä vaikuttaa myös uusien esitutkintojen avaamiseen torjuvasti. (Keskusrikospoliisi 2021a, 6.)

Pohdittavaksi jää, mitä tosiasiallisia mahdollisuuksia poliisilla on suorittaa esiselvitys riittävällä tarkkuudella ulkomailla tapahtuneista terrorismirikoksista siten, että se johtaisi esitutinnan avaamiseen? Sovelletaanko poliisin syytä epäillä -kynnystä samalla tavalla sekä Suomessa että ulkomailla tapahtuneista rikoksista vai onko syytä epäillä -kynnys ulkomailla tapahtuneiden terrorismirikosten kohdalla käytännössä korkeampi? Suojelupoliisin mukaan esitutkintakynnys terrorismirikosten kohdalla on Suomessa hyvin korkealla, eikä esitutkintoja ole aloitettu, vaikka siihen olisi ollut perusteita. Myös YK:n turvallisuusneuvoston alaisen terrorismin torjunnan komitea (CTC) on tuoreimmassa maa-arviossaan esittänyt huolensa siitä, että Suomen tulisi arvioida ulkomailla tapahtuneiden terrorismirikosten esitutkintakynnys (CTED 2019, 2). Oikeusministeri Henriksson puolestaan toteaa terrorismirikosten esitutkintakynnyksen olevan sama kuin muissakin rikoksissa. Lisäksi Henriksson on sitä mieltä, ettei esitutkintakynnyksen alentamiselle tietyn rikostyyppien kohdalla ole esitetty erityisiä perusteita. (Teittinen 2021.)

7.3 Valtakunnansyyttäjän syyteoikeus

Terrorismirikoksia koskevista syyteistä päättää valtakunnansyyttäjä. Mikäli rikos on tapahtunut ulkomailla, valtakunnansyyttäjä päättää KRP:n tekemän esitutinnan aloittamisesta eli syytä epäillä -kynnyksen ylittämisestä. Myös Suomessa tapahtuneissa terrorismirikoksissa valtakunnansyyttäjän sana on painava. Helsingin Sanomien haastatteleman nimettömänä pysyttelevän viranomaisen mukaan valtakunnansyyttäjän toimisto kuitenkin vaatii niin sanotun varman tapauksen ennen kuin se päättää aloittaa esitutinnan tai nostaa syytteen terrorismirikoksesta. Tästä syystä terroristista toimintaa on heidän mielestään jäänyt Suomessa tutkimatta: syyttäjä on vaatinut jo esitutinnan aloittamista varten niin vahvaa näyttöä, että se riittäisi syytteen nostoon tai jopa langettavaan tuomioon oikeudessa. Nimettöminä pysyvät Helsingin Sanomien lähteet arvelevat, että yksi mahdollinen syy tähän on se, että terrorismirikosten tutkinta voi olla hyvin hankalaa ja kallista. (Teittinen 2019.) Myös KRP toteaa selvityksessään, että esitutinnan käynnistämisen kynnystä terrorismiasioissa saattaa nostaa terrorismirikosten usein aikaa ja resursseja vievä tutkinta (Keskusrikospoliisi 2021b, 8).

Kyseessä saattavat siis olla esitutkintalaissa määritellyt esitutinnan rajoittamisperusteet. Tällöin terrorismirikoksen esitutkinta jätettäisiin toimittamatta, mikäli syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta taikka tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun nähden (ETL 3:10). Toisena syynä arvellaan olevan se, että syyttäjällä ei kenties ole riittävää kokemusta esitutkinnoista. (Teittinen 2019.) Myös KRP mainitsee selvityksessään, että Suomessa on vain vähän erikoistumista terrorismirikosten tutkimiseen ja syyttämiseen (Keskusrikospoliisi 2021a, 6).

Valtakunnansyyttäjä Raija Toiviainen vastaa turvallisuusviranomaisten kritiikkiin kiistämällä ajatuksen siitä, että syyttäjälaitos olisi liian varovainen eikä näin ollen haluaisi aloittaa esitutkintoja

terrorismirikoksista. Hänen mukaansa terrorismirikosten tutkintakynnys on sama kuin muissakin rikoksissa eli Suomessa erittäin matala. Toiviainen kertoo HS:lle antamassaan haastattelussa, että Suomessa on ollut useita tapauksia, joissa KRP ja syyttäjä eivät ole saaneet Supolta riittävästi tietoa esitutinnan aloittamiseksi eikä lain asettamaa syytä epäillä -kynnystä ole näin ollen pystytty ylittämään tutkinnan avaamiseksi. Valtakunnansyyttäjä tarvitsee siis lisää tietoa terroristisessa tarkoituksessa tehdystä teosta. Hänen mukaansa tutkinta avataan lain säätämällä tavalla, mikäli esiselvityksen aikana saadaan riittävästi tietoa terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta. (Teittinen 2019.) Valtakunnansyyttäjän toimiston mukaan riittäviä perusteita tutkintojen aloittamiseksi ei siis ole ollut. Myös oikeusministeri Henriksson uskoo, että tapaukset tutkitaan, jos niihin on perusteita. (Teittinen 2021.)

Supo kuitenkin painottaa, että se tekee säännöllistä tietojenvaihtoa KRP:n kanssa. Supon mukaan se on luovuttanut KRP:lle runsaasti tietoa, jota voidaan käyttää näyttönä esitutkinnassa sekä rikostiedustelun suuntaamisessa. (Teittinen 2019.) Supo arvioikin toimittaneensa KRP:lle tietoja terrorismiasioissa yli 800 kertaa viimeisen neljän vuoden aikana. Heidän mielestään monessa käsillä olevassa tapauksessa esitutkintakynnys olisi ylittynyt. (Manner & Teittinen 2021.) Lisäksi Supo toteaa, että poliisilla on toimivaltuudet hankkia lisää näyttöä Supon luovuttaman tiedustelutiedon lisäksi, mikäli esitutkintoja aloitettaisiin nykyistä herkemmin. Heidän mukaansa esitutkintojen avaamisen kautta löydettäisiin myös enemmän tietoa. (Teittinen 2019.)

Supo huomauttaa myös, että se luovuttaa kansainvälisiltä kumppaneilta saadun tiedon esitutkintaan aina kun se on laillisesti mahdollista. (Teittinen 2019.) Koska tiedustelutiedon alkuperä ei saa paljastua, kansainvälistä tiedustelutietoa ei aina pystytä luovuttamaan syyttäjälle eikä käyttämään todisteena oikeudenkäynnissä. Tästä syystä on siis totta, ettei valtakunnansyyttäjä saa käyttöönsä kaikkea mahdollista tietoa. (Manner & Teittinen 2021.) KRP puolestaan toteaa yhteistyön Supon kanssa olevan yleisesti ottaen hyvällä tasolla. KRP kuitenkin katsoo ongelmalliseksi juuri tämän, että epäiltyä terroristista toimintaa koskevaa tietoa voidaan käyttää todisteena rikosprosessissa vain tietyin edellytyksin. KRP myös tunnistaa sen, että valtakunnansyyttäjä on tehnyt päätöksensä esitutkinnan avaamisesta todisteiden sekä salaisen tiedustelutiedon pohjalta. Tästä syystä KRP toteaa, että myös rikostiedustelulainsäädäntöä olisi tarpeellista arvioida. (Keskusrikospoliisi 2021 a.) Toisaalta KRP toteaa, etteivät käyttörajoitukset ole ratkaisevassa roolissa, sillä tutkintoja ei olisi voitu käytettävissä olevilla tiedoilla aloittaa muutenkaan (Manner & Teittinen 2021).

Yleisessä keskustelussa olleista viranomaisten kannanotoista on tullut ilmi, että erityisesti valtakunnansyyttäjän toimiston ja Supon välillä on eriävä näkemys terrorismirikostutkintojen aloittamisesta. Myös KRP katsoo, että ”esitutkintojen määrään on vaikuttanut syyttäjien kanssa jonkin verran eriävä tulkinta esitutkinnan aloittamista koskevasta päätöksenteosta sekä siitä, tarvitaanko ja missä tilanteissa esitutkinnan aloittamiseen valtakunnansyyttäjän syytemääräys”.

KRP:n mukaan esitutkinnan avaaminen terrorismirikoksesta on kuitenkin edellyttänyt valtakunnansyyttäjän kantaa asiasta. KRP:n mielestä Suomessa tapahtuneeksi epäillyn terrorismirikoksen esitutkinnan aloittamista koskeva päätösmenettely ei saisi poiketa muista vakavien rikosten esitutkinnan aloittamista koskevista päätöksistä. Suomessa tapahtuneiden terrorismiepäilyjen tulisi siis KRP:n mukaan kuulua tavanomaiseen syyttäjyhteistyöhön. Tästä syystä KRP onkin sitä mieltä, että terrorismirikosten tutkinnan aloittamiseen liittyvää päätöksentekotoimivaltaa tulisi selkeyttää. (Keskusrikospoliisi 2021a, 5.) Lisäksi CTC kehotti ma-arviossaan Suomea varmistamaan, ettei vaatimus valtakunnansyyttäjän syytemääräyksestä ole tahattomasti haitaksi terrorismitutkintojen avaamiselle (CTED 2019, 2).

8 TERRORISTISEN TARKOITUKSEN TOTEEN NÄYTTÄMINEN

Yksi ongelma terrorismirikoksiin liittyvissä esitutkinnoissa on se, että esitutkintoja ei päästä käynnistämään välittömästi. Kun esitutkinnan aloittaminen viivästyy, poliisin keinovalikoimasta saattavat jäädä pois näytön hankkimisen kannalta keskeisimmät toimet kuten kuulustelut, kotietsinnät, takavarikot sekä digitaalisen todistusaineiston hankkiminen päätelaitteista. (Keskusrikospoliisi 2021a, 5.) Keskusrikospoliisin tekemässä selvityksessä terrorismin rahoittamiseen liittyvistä tuomioista Euroopassa 2015-2020 todetaan, että Euroopassa terrorismin rahoituksen kohdalla langettavaan tuomioon johtaneissa tapauksissa esille nousi esitutkinnassa käytettyjen salaisten pakkokeinojen tehokas käyttö. Etenkin terroristisen tarkoituksen toteen näyttämisen kohdalla pakkokeinoja käytettiin ratkaisevan näytön keräämiseen mm. hankkimalla todisteita kohteiden välisestä televiestinnästä, pikaviestikeskusteluista, sosiaalisen median keskusteluista, varallisuusliikenteestä sekä telekuunteluista. (Keskusrikospoliisi 2021b, 6.)

Toisaalta haasteita aiheuttaa ulkomailla tapahtuneiden terrorismirikosten kohdalla näytön hankkiminen toisen valtion alueelta. Irakin ja Syyrian tapauksessa tilannetta hankaloittaa lisäksi näiden valtioiden sisäinen sekasorto, jolloin ehdottoman tärkeän oikeusavun saaminen kyseisiltä valtioilta on vaikeaa (Konttinen 2019). On selvää, että tehokas kansainvälinen tiedonvaihto sekä oikeusapupyynnöt puuttuvan todistusaineiston hankkimiseksi korostuvat terrorismirikostutkinnoissa (Keskusrikospoliisi 2021a, 6). Terrorismirikostutkintojen vaikeutena ovat myös edellä mainitut ongelmat tiedustelutiedon käytöstä rikosprosessissa. Tästä syystä esimerkiksi vuonna 2020 hovioikeudessa asti käsitellyssä Irakilaisveljesten tapauksessa todisteita hankittiin poliisin omien keinojen lisäksi YK:n alaisen Unitad-elimen²¹ avulla (Harju 2020).

²¹ Unitadin tehtävänä on suorittaa riippumatonta tutkintaa Isisin pahimmista rikoksista Irakissa ja hankkia todisteita kansallisten tuomioistuinten käyttöön (Harju 2020).

Suurimman haasteen terrorismirikostutkintoihin lienee kuitenkin tuonut rikoslain 34 a luvun rikoksen terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen, mikä on KRP:n mukaan osoittautunut vaikeaksi (Keskusrikospoliisi 2021a, 4). Esimerkiksi, yllä todetun mukaisesti rikoslain 34 a luvun mukaan kouluttautuminen *terrorismirikoksen tekemistä varten* on rikos. Tämä tarkoittaa sitä, että aseelliseen koulutukseen osallistumisen lisäksi on näytettävä toteen, että henkilö tekee sen nimenomaan jonkin tietyn teon valmistelemiseen tai johonkin tiettyyn tekoon osallistumiseen liittyen. Pelkkä aseellisen koulutuksen saaminen terroristijärjestöltä ei riitä siihen, että edellä mainitun rikoksen tunnusmerkistö täyttyisi. Suomen lain mukaan ei siis ole rikollista kouluttautua ylläpitääkseen valmiutta tarpeen tullen tehdä rikos. Toisin sanoen, henkilö voi avoimesti osallistua esimerkiksi Isisin sotilaskoulutukseen, kunhan viranomaiset eivät pysty osoittamaan, että koulutus tähtää jonkin tietyn rikoksen tekemiseen. (Manner & Teittinen 2021.)

Sama periaate pätee rikoslain 34 a luvussa kriminalisoituun matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten. Tämänkin nimikkeen kohdalla esitutkintaviranomaisen on pystyttävä osoittamaan konkreettinen rikos, johon tähdätään. Toisaalta aikaa, paikkaa taikka kohdetta ei tarvitse määrittää. (Manner & Teittinen 2021.)

Tähän liittyen Helsingin Sanomat kirjoitti tammikuussa 2021 nuoresta miehestä, joka saapui Syyriasta Suomeen vuonna 2016. KRP:n saaman tiedon mukaan miestä muistuttava henkilö esiintyi Isilin videolla, jossa joukko eri ikäisiä sotilaita sai koulutusta rynnäkkökiväärit kädessään. Lisäksi videolla näkyy, miten maastopukuiset henkilöt suorittavat taisteluharjoituksia. Videolla myös puhuttiin liittymisestä kalifaattiin, vääräuskoisten tappamisesta ja sen taustalla soivat Isilin tunnuslaulut. Asiasta kirjattiin rikosilmoitus ja poliisin suorittaman kasvovertailun perusteella videolla esiintyi hyvin todennäköisesti edellä mainittu Suomeen saapunut mies. Tästä huolimatta KRP teki syyttäjän kanssa keskusteltuaan päätöksen, jonka mukaan kouluttautumisrikoksen tunnusmerkistö ei täytynyt. Videolla ei KRP:n mukaan kouluttauduttu konkreettisen ja yksilöitävissä olevan rikoksen tekemistä varten vaan tarkoitus on ollut ylläpitää valmiutta tehdä rikos. (Manner & Teittinen 2021.)

Valtakunnansyyttäjän alaisuudessa toimiva terrorismirikoksiin erikoistunut valtiosyyttäjä Tom Laitinen toteaaakin Helsingin Sanomien haastattelussa ”*Mistä terrorismitutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu?*”, että Suomessa lainsäädäntö on tekokeskeistä. Siksi on pystyttävä yksilöidysti näyttämään toteen esimerkiksi yllä mainittuun kouluttautumiseen liittyen, mitä konkreettista rikosta varten kouluttaudutaan. Laitinen selventää, että mikä tahansa kouluttautuminen ei ole lain mukaan rangaistavaa. Suomessa rikoslainsäädäntö perustuu haluun rangaista pahoja tekoja, ei pelkästään jossain paikassa olemista tai ajatuksia. KRP:n mukaan ongelmana on kuitenkin se, että varsinkin ulkomailla tapahtuneista rikoksista tai niiden suunnitelmista on hyvin vähän näyttöä saatavilla. (Manner & Teittinen 2021.) Lisäksi Keskusrikospoliisi huomauttaa, että Suomessa

terrorisirikoksen tunnusmerkistön täytyminen edellyttää korotettua tahallisuusastetta (Keskusrikospoliisi 2021a, 6).

Voiko terroristiseen tarkoitukseen liittyvän yksilöidyn rikoksen toteen näyttäminen olla Suomen viranomaisille käytännössä mahdotonta? Onko henkilöllä itsellään edes kouluttautumishetkellä tai konfliktialueelle matkustaessa tiedossa konkreettinen rikos, jonka hän aikoo terroristisessa tarkoituksessa toteuttaa? (Manner & Teittinen 2021.) Kansainvälisen oikeuden professori Martin Scheinin piti vuonna 2014 ongelmallisena lainkohtaa, jossa terroristinen tarkoitus määritellään. Hänen mukaansa terroristinen tarkoitus on määritelty liian laveasti EU:n terrorismipuitepäätökseen nojaten. (Hanhinen 2014.) Myös valtakunnansyyttäjä Toiviainen toteaa, että esitutkinnassa on saatava paremmin selville, että teko on tehty terroristisessa tarkoituksessa (Teittinen 2019).

Supon päällikön Antti Pelttarin mielestä käytännön kynnyks terroristisen tarkoituksen toteen näyttämiseksi on Suomessa muodostunut hyvin korkeaksi (Manner & Teittinen 2021). Pitäisikö näyttökynnystä terroristisen tarkoituksen toteen näyttämisestä sitten alentaa? Näin on tehty terrorismin rahoittamiseen liittyvien rikosnimikkeiden kohdalla. Terrorismin rahoitukseen liittyen esitutkintaviranomaisen ei enää tarvitse osoittaa menevätkö terroristiryhmälle lahjoitetut rahat konkreettisesti aseisiin, pommeihin tai johonkin muuhun terroristista toimintaa edistävään aktiviteettiin. Pelkkä lahjoituksen osoittaminen riittää. Käytäntö muuttui, kun tuomioistuin hylkäsi syytteet tapauksessa, jossa syyttäjä ja poliisi näyttivät toteen, miten syytetyt olivat lahjoittaneet rahaa al-Shabaabille, mutta eivät sitä, mihin raha tarkalleen meni. (Teittinen 2021.) Vuodesta 2021 eteenpäin rikoslain 34 a luvussa on säädetty rangaistavaksi terroristiryhmän rahoittaminen, jossa yhteyttä yksittäisen terroriteon ja rahoittamisen välillä ei tarvitse osoittaa tuomion saamiseksi (Keskusrikospoliisi 2021b, 7).

Sovelletaanko terroristisen tarkoituksen näyttökynnystä eri tasolla rahoituksen ja esimerkiksi kouluttautumisen ja matkustamisen kohdalla? Pitäisikö kouluttautumisen ja matkustamisenkin kohdalla harkita terroristisen tarkoituksen toteen näyttämisen kynnyksen alentamista siten, ettei yhteyttä yksittäisen terroriteon ja matkustamisen tai koulutuksen välillä tarvitse osoittaa tuomion saamiseksi? Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori Kimmo Nuotion mukaan Suomen lainsäädäntöä pitäisi muuttaa siten, että osallistuminen Isilin aseelliseen koulutukseen olisi itsessään rangaistavaa ilman, että oikeudessa täytyisi osoittaa koulutusta saaneen henkilön valmistautuminen tiettyyn terrori-iskuun (Sippola 2021).

KRP:n Tero Haapala toteaa Helsingin Sanomien haastattelussa, että Suomessa ”terrorismipykälät on kirjoitettu siten, että rikosepäilyissä on kyettävä näyttämään toteen terroristinen tarkoitus. Nämä asiat säädetään eduskunnassa Arkadianmäellä. Ei niitä voi viranomainen, kuten KRP, Supo tai syyttäjä määritellä.” Toisaalta Haapala arvioi, että Suomen näyttökynnyks on suunnilleen samalla tasolla muiden Pohjoismaiden kanssa. Ainoastaan Suomen rikoslainsäädäntöönkin ehdotetun

terroristiryhmän toimintaan osallistumisen kohdalla näyttökynnys on esimerkiksi Tanskassa ja Norjassa matalammalla kuin Suomessa. (Manner & Teittinen 2021.)

9 RIKOSVASTUUN TOTEUTUMINEN

Viimeisen 18 vuoden aikana Suomen tuomioistuimissa on käsitelty neljää eri terrorismikokonaisuutta. KRP:n mukaan vuosien 2014-2020 välillä sillä on ollut tutkinnassa 30 rikosasiaa, joissa on ollut terroristinen yhteys. Näistä kuusi on edennyt syyteharkintaan. (Töyrylä 2021.) Kuten tässä työssä on tullut esille, Turussa vuonna 2018 tapahtunut puukotus on Suomessa ainut tapaus, jossa terrorismirikoksista nostetut syytteet ovat johtaneet lainvoimaiseen tuomioon. Tuolloin marokkolaissyntyinen mies sai elinkautisen vankeusrangaistuksen terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä murhista ja murhan yrityksistä. (Manner & Teittinen 2021.) Iskussa kuoli kaksi ja loukkaantui kahdeksan henkilöä. Tuomittu ei valittanut käräjäoikeuden päätöksestä. (Keskusrikospoliisi 2021a, 2.)

Toisessa Suomen tuomioistuimissa käsitellyssä terrorismirikoskokonaisuudessa syytteet kaatuivat hovioikeudessa. Tapaus koski Irakin Tikritissä vuonna 2014 tapahtunutta armeijan sotilasakatemiaan kohdistunutta joukkomurhaa. Irakissa tapahtuneesta joukkomurhasta olivat Suomessa syytettyinä Suomeen saapuneet irakilaiskaksoset. Syyttäjät vaativat rangaistusta terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä murhista, törkeästä sotarikoksesta sekä terroristisessa tarkoituksessa tehdystä törkeästä pahoinpitelystä. Vaihtoehtoisina nimikkeinä syyttäjät vaativat rangaistusta avunannosta terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin murhiin sekä avunannosta surmaamalla tehtyyn törkeään sotarikokseen. Sekä Tampereen käräjäoikeus että Turun hovioikeus vapauttivat veljekset syytteistä näytön puutteen vuoksi. Hovioikeus antoi ratkaisunsa asiassa vuonna 2020. (HO 2020: 4.)

Lisäksi Suomessa käsiteltiin vuonna 2014 terrorismin rahoitukseen liittyvää yllä mainittua kokonaisuutta, jossa neljää miestä syytettiin somalialaisen al-Shabaab terroristijärjestön rahoittamisesta. Yhtä syytettiin myös terrorismirikoksen valmistelusta. (Töyrylä 2021.) Helsingin hovioikeus hylkäsi kaikki syytteet, koska se katsoi, että vain yksi miehistä oli ollut tietoinen siitä, että hänen rahoillaan tuetaan järjestön taistelutoimintaa. Hovioikeuden mukaan tämä ei ollut osoitus siitä, että syytetyn tarkoitus olisi ollut rahoittaa nimenomaan tuolloin laissa määriteltyjä terrorismirikoksia. Kolmen muun syytetyn syytteet kaatuivat, koska hovioikeuden mukaan ei ollut näyttöä siitä, että he olisivat tienneet varojen vastaanottajien yhteyksistä terrorismiin. (Harju 2016.)

Vuonna 2018 puolestaan kolmea suomalaismiestä syytettiin suunnitelmista osallistua Syyrian konfliktiin terroristijärjestön riveissä. Kaikille kolmelle vaadittiin rangaistusta terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, yhdelle koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen

tekemistä varten ja toiselle värväyksestä terrorismirikoksen tekemistä varten. (Jansson 2018.) Todisteena oikeudessa käytettiin mm. yhden syytetyn tietokoneelta löydettyjä internetistä ladattuja oppaita, jotka liittyivät sotilaskoulutukseen ja aseiden käyttöön. Lisäksi hänen hallustaan löydettiin englanniksi ja arabiaksi laadittuja viikkosuunnitelmia taistelijoiden koulutuksesta. Yksi syytetyistä oli puolestaan jakanut internetissä videon, jossa kehoitettiin suomalaisia lähtemään Syyriaan taisteluihin. Kaikki kolme miestä olivat myös ennen matkalle lähtöään ostaneet mm. maastokuvioisia tai sotilasmallisia vaatteita, asereppuja ja ensiapupakkauksia. (Passi 2017.) Helsingin käräjäoikeus hylkäsi kaikki terrorismirikoksiin kohdistuneet syytteet, koska oikeuden mukaan näyttö ei riittänyt suunnitelman ja terroristisen tarkoituksen osoittamiseen. Kaksi syytettyä sai kuitenkin tuomion veropetoksista, joilla syyttäjä katsoi miesten rahoittaneen matkavalmisteluja Syyriaan. (Jansson 2018.)

Vuosien 2015-2019 välillä terrorismirikoksista syytettyjä on ollut 1) Tanskassa 23 henkilöä, 2) Norjassa 20 henkilöä, 3) Ruotsissa 15 henkilöä ja 4) Suomessa 7 henkilöä (Töyrylä 2021). Näistä Suomessa on jaettu yksi tuomio ja muissa Pohjoismaissa yhteensä kymmeniä. Esimerkiksi Norjassa tuomioita on annettu yhdeksälle ihmiselle ja näistä merkittävä osa on koskenut osallistumista terroristiorganisaatioon. Ruotsissa puolestaan tuomio on tullut muun muassa terrorismirikoksen valmistelusta sekä terroristisesta murhasta. Toisaalta Ruotsissa terrorismirikoksia koskevia syyteasioita ei kuitenkaan ole päätynt runsain määrin tuomioistuimen käsiteltäväksi eivätkä ne ole myöskään välttämättä koskeneet suoraan terrorismiryhmiin liittyviä rikoksia. (Sippola 2021.) Myös rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio haastaa terrorismirikostuomioiden suuren määrään Pohjoismaissa Suomeen verrattuna. Hänen arvionsa mukaan ”terroristinen skene” on Suomessa ollut muita Pohjoismaita pienempi. (Töyrylä 2021.) Toisaalta myös esitutkinnan aloittamiskynnys voi vaihdella valtioittain (Teittinen 2019).

Vuonna 2019 Supo kertoi Helsingin Sanomille, että Supon näkemyksen mukaan rikosvastuu ei Suomessa toteudu terrorismirikosten kohdalla, sillä mahdollisista terrorismirikoksista epäillyt henkilöt eivät usein joudu rikostutkinnan kohteeksi tai oikeuteen (Teittinen 2019). Vuonna 2021 Supon päällikkö Antti Pelttari totesi jälleen Helsingin Sanomille, että Suomessa ”rikosvastuu terrorismiasioissa ei toteudu, ja suurin syy siihen on lainsäädäntö”. Pelttarin mukaan Suomen lainsäädäntö ei ole pysynyt terrorismi-ilmiön ja siitä nousseen vierastaistelijailmiön mukana. Tästä syystä rikosvastuun ketju ei Pelttarin mielestä toteudu nykytilanteen vaatimalla tavalla. Koska Pohjoismaissa viranomaisten tilannekuva terrorismista on suurin piirtein sama, Pelttarin mukaan jäljelle jää lainsäädäntö ja osittain sen soveltaminen. (Manner & Teittinen 2021.)

Itä-Suomen yliopiston rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvanen totesi vuonna 2019, että Suomeen mahdollisesti palaavien Isisin riveissä taistelleiden henkilöiden tuomiot terrorismirikoksista ovat erittäin epätodennäköisiä haastavan tutkinnan sekä Suomen korkean näyttökynnyksen vuoksi (Konttinen 2019). Kuten todettu, Syyriasta takaisin Suomeen palanneista

vierastaistelijoista yksikään ei ole saanut tuomiota tai syytteitä terrorismista. Elokuussa 2016 Norjan tuomioistuin puolestaan tuomitsi kaksi miestä muun muassa terroristijärjestöön kuulumisesta. Norjan oikeus myös katsoi miesten todennäköisesti osallistuneen taistelutoimintaan sekä suunnitelleen paluuta Syyriaan. Toinen miehistä sai seitsemän vuoden tuomion, toinen kuuden vuoden. Norjasta on arvioitu lähteneen noin 80 vierastaistelijaa, suunnilleen saman verran kuin Suomesta. Tanskassa lähtijöitä on noin 120 ja Ruotsissa noin 300. (Sippola 2021.)

Lisäksi mediassa on muutama otteeseen ollut esillä tapaus, jossa Suomeen palanneesta vierastaistelijasta ei Suomessa aloitettu esitutkintaa, mutta joka Tanskassa tuomittiin neljän vuoden vankeustuomioon terrorismijärjestön toimintaan osallistumisesta (Manner & Teittinen 2021). Ymmärrettävästi Suomen suppea oikeuskäytäntö terrorismirikosasioissa sekä tuomioiden määrällinen vertailu muihin Pohjoismaihin on herättänyt kysymyksiä rikosvastuun toteutumisesta Suomessa. Jihadismin tutkija Juha Saarinen kuitenkin toteaa, että Suomessa rikosvastuun toteutumisesta terrorismirikosasioissa on keskusteltu hyvin vähän, vaikka sen toteutuminen ainakin toistaiseksi on ollut vaikeaa. Lisäksi Saarinen huomauttaa, ettei Länsi-Euroopassa ole montaa maata, jolla olisi yhtä suuria haasteita rikosoikeudellisen vastuun toteutumisessa terrorismirikosasioissa, kuin Suomella. (Kallunki 2020.) KRP:n mukaan oikeuskäytännön puuttuminen vaikuttaa myös esitutkintojen aloittamiseen torjuvasti (Keskusrikospoliisi 2021a, 6).

Keskustelua on herättänyt myös Suomeen Syyriasta al-Holin pakolaisleiriltä palanneet ja mahdollisesti palaavat naiset. Naisilla on mahdollisia kytköksiä Isisiin, jonka vuoksi Supo pitää heitä turvallisuusuhkana (Teittinen 2019). Myös jihadismin tutkija Juha Saarisen mukaan on selvää, että ”osa al-Holista kotiutetuista naisista on ainakin konfliktialueella ollessaan suhtautunut hyvin positiivisesti Isisiin ja jihadistiseen liikehdintään” (Kallunki 2020). Suomeen palanneita naisia on tällä hetkellä kuusi. Kahden kohdalla KRP on tutkinut syyllisyyttä ihmiskauppaan, sillä naiset veivät myös lapsensa Isisin alueelle. Toisen kohdalla tutkinta on lopetettu näytön puutteen vuoksi, toisen kohdalla tutkinta oli vielä toukokuun alussa kesken. Yhdenkään naisen kohdalla ei kuitenkaan ole aloitettu terrorismirikostutkintaa. Muista Pohjoismaista Tanska on ilmoittanut pidättävänsä al-Holista saapuvat naiset kuulusteluja varten, Ruotsissa al-Holilta palannut nainen taas sai kolmen vuoden vankeustuomion vietyään lapsensa Isisin alueelle Syyriaan. Norjassa puolestaan kotimaahansa palannut nainen sai kolmen ja puolen vuoden vankeustuomion osallisuudesta terroristiseen toimintaan. Nainen oli hoitanut lapsia ja kotia ja näin ollen tuomioistuimen mukaan vapauttanut miehensä taisteluihin. (Töyrylä 2021.) Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio ei usko korkean profiilin rikosjuttuihin Suomeen palanneiden naisten kohdalla, sillä poliisin olisi löydettävä selkeää näyttöä rikoksista ihmisyyttä vastaan taikka suorasta osallistumisesta terroristijärjestön toimintaan (Kuronen 2021).

10 SUOMEN TERRORISMILAINSÄÄDÄNNÖN AJANTASAISUUS

Valtakunnansyyttäjä Toiviaisen mukaan ero terrorismirikosasioissa annetuissa tuomioissa Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä johtuu pitkälti lainsäädännöstä. Osassa Pohjoismaista kriminalisointi on viety Suomea pidemmälle ja rikosten tunnusmerkitöt voivat erota toisistaan. Suomessa ei esimerkiksi ole kriminalisoitu terroristijärjestöön kuulumista (Teittinen 2019), kuten Norjassa ja Tanskassa. Tanskassa terroristijärjestöön kuulumisen kriminalisoitiin jo vuonna 2002 ja sen pohjalta Tanskassa on tuomittu useita henkilöitä terroristijärjestöön kuulumisesta, terroristijärjestöön värväytymisestä, terroristijärjestön rahoittamisesta tai terrorististen tekojen suunnittelusta. Myös Norjassa värväytyminen terroristijärjestöön on rangaistavaa. (LA 41/2019 vp.) Ruotsissa jäsenyyttä ei ole kriminalisoitu (Teittinen 2019). Lisäksi Tanskassa on kriminalisoitu Tanskan kansalaisen tai Tanskassa asuvan luvaton matkustus alueelle tai oleskelu sellaisella alueella, jossa terroristiryhmäksi määritelty ryhmä on osapuolena aseellisessa konfliktissa (oikeusministeriö 2020b, 42).

KRP:n mukaan Suomen on todettu kansainvälisissä arvioinneissa noudattavan hyvin sen kansainvälisiä terrorismintorjunnan velvoitteita ja standardeja (Keskusrikospoliisi 2021 a, 4). Lisäksi oikeusministeriön mietinnössä Suomen terrorismilainsäädännön vastaavuudesta verrokkimaihin nähden todetaan, että rikoslain 34 a luvun sääntely on kattavaa vertailuvaltioiden terrorismirikoksia koskeviin rangaistussäännöksiin verrattuna (oikeusministeriö 2020b, 60). Vertailu valtioiden lainsäädännön välillä on kuitenkin osittain hankalaa, sillä kyse ei ole pelkästään lainsäädäntöön kirjatusta rikosnimikkeistä (Manner & Teittinen 2021). Supo puolestaan arvioi, että Suomen lainsäädäntö on pitäytynyt sitä ohjaavan EU-direktiivin minimitasossa. Supo kuitenkin toteaa, että lakimuutosten jälkeen Suomi on ehdottomasti lähempänä muiden Pohjoismaiden sekä EU-maiden tasoa. (Töyrylä 2021.)

Oikeusministeri Henrikssonin mukaan Suomen terrorismilainsäädäntö saadaan ainakin toistaiseksi ajan tasalle uusien lakimuutosten astuessa voimaan. Lisäksi Henriksson uskoo, että oikeusministeriön mietinnössä on tunnistettu lainsäädännön keskeiset puutteet ja esitetty niihin tarvittavia ratkaisuja. (Teittinen 2021.) Valtakunnansyyttäjä Toiviainen puolestaan toteaa, että Suomen terrorismilainsäädäntö on täysin kansainvälisten velvoitteiden mukaista sekä peruslähtökohdiltaan linjassa esimerkiksi Ruotsin lainsäädännön kanssa (Manner & Teittinen 2021). Supon mielestä ehdotetut lainsäädäntöuudistukset ovat riittämättömiä, joskin askel oikeaan suuntaan (Teittinen 2021). Seuraavassa kappaleessa 10.1 käsitellään paljon keskustelua herättänyttä ehdotettua lakimuutosta terrorismiryhmän toimintaan osallistumisesta. Kappaleessa 10.2 käydään läpi tästä keskustelusta heränneitä näkökulmia siitä, pitäisikö terrorismilainsäädäntöä edelleen kiristää jo ehdotettujen lainsäädäntömuutosten jälkeen.

10.1 Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen

Yksi ehdotetuista terrorismilainsäädännön kiristyksistä liittyy terroristiryhmän toimintaan osallistumisen rangaistavuuden laajentamiseen, jonka vuoksi rikosnimike ”terroristiryhmän toiminnan edistäminen” muutettaisiin ”terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi”. Lisäksi kehottaminen sekä houkuttelu värväytyä terroristiryhmään taikka houkuttelu terrorismirikoksen tekemiseen olisi ehdotettujen lainsäädäntömuutosten jälkeen rangaistavaa. Mikäli edellä mainitut lainsäädäntömuutokset astuvat voimaan, Suomen rikoslaki lähenee muita Pohjoismaita. Lapin yliopiston rikosoikeuden professori Minna Kimpimäen mukaan Suomen terrorismilainsäädäntö vastaisikin muutosten jälkeen pitkälti muiden Pohjoismaiden lakeja. (Töyrylä 2021.)

Ruotsissa rangaistavaksi on säädetty yhteistoiminta terroristiorganisaation kanssa, joka kattaa Suomen terroristiryhmän toiminnan edistämisen yhteydessä rangaistavia tekoja. Norjassa taas on kriminalisoitu osallistuminen terroristiorganisaatioon, joka sisältää organisaation perustamisen, osallistumisen organisaatioon, jäsenten värväämisen sekä taloudellisen tai muun aineellisen tuen antamisen organisaatiolle. Norjassa edellä mainituilta teoilta edellytetään aktiivista toimintaa. Tanskassa puolestaan on rangaistavaa edistää sellaisen henkilön, ryhmän tai yhteenliittymän toimintaa, joka tekee tai jonka tarkoituksena on tehdä terrorismirikoksia. (oikeusministeriö 2020b, 64-65.) Toisin sanoen selvän ero Suomen ja muiden Pohjoismaiden terrorismilainsäädäntöä, koskien terroristiryhmän toimintaan osallistumista, on poistumassa. Lisäksi professori Minna Kimpimäen mukaan Suomessa rikoksen tunnusmerkistön täyttävät terrorismin edistämistavat on määritelty tarkkaan, kun muissa Pohjoismaissa tunnusmerkistö on muotoiltu yleisemmin. Uuden lainsäädäntömuutoksen myötä myös Suomen lakiin on tulossa yleisempi muotoilu. (Töyrylä 2021.)

Toisaalta lakimuutosten yhteydessä käyty keskustelu terroristiryhmän toimintaan osallistumisen kriminalisoimisesta yleisesti ei mennyt läpi eduskunnassa. Sen mielestä yleisen osallistumisen määritelmä oli liian epämääräinen ja voisi luoda tilanteen, jossa henkilö toimii tietämättään rikollisella tavalla. Myös oikeusministeriön työryhmä oli asiasta samaa mieltä eduskunnan kanssa. (Manner & Teittinen 2021.) Näin ollen Suomessa yleisen osallistumisen määritelmän esteenä katsotaan olevan Suomen rikoslainsäädännön laillisuusperiaate.

Julkisuudessa eniten keskustelua on herättänyt juuri ehdotettu nimike terroristiryhmän toimintaan osallistumisesta sekä rajanveto siitä, minkälainen toiminta lasketaan terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi. Jatkossakaan mikä tahansa terroristiryhmän toimintaan osallistuminen ei ole rangaistavaa. Osallistumisen on oltava nimenomaan terroristijärjestön rikollisen toiminnan kannalta keskeisen tehtävän hoitamista. Ratkaisevaa on se, miten henkilö tosiasiallisesti toimii terroristijärjestön terroristisen rikollisen tavoitteen toteuttamiseksi. (HE 89/2021.) Esimerkiksi viestintä, värväys, kouluttautuminen (Kuronen 2021) taikka aseellinen partiointi voivat mahdollisen lakimuutoksen jälkeen olla rikoksia. Toisaalta pelkkä aseellisen koulutuksen saaminen ei

jatkossakaan riitä rangaistavuuteen. (Manner & Teittinen 2021.) Hallituksen esityksessä eduskunnalle rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta kuitenkin todetaan, että ”terroristiryhmän toimintaan osallistumisen tavoin koulutuksen antamisen tai ottamisen rangaistavuus ei edellytä, että terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos tehdään tai että sellainen rikos on yksilöity koulutuksen antamisen tai ottamisen vaiheessa” (HE 89/2021). Rangaistavuuden ulkopuolelle jäävät myös kodinhoito (Kuronen 2021) sekä Isisin imaamina tai koraanikoulun opettajana toimiminen, vaikka ideologinen koulutus tulkitaan rangaistavaksi terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi (Manner & Teittinen 2021).

Valtionsyyttäjä Tom Laitinen sekä oikeusministeriön yksikönpäällikkö Jussi Matikkala perustelevat linjanvetoa sillä, että pelkkä koraanin opettaminen ei voi olla rikos. Merkitys on puheen sisällössä, jolloin esitutkintaviranomaisen on rangaistavuuden täyttymiseksi pystyttävä osoittamaan, että henkilö on saarnannut jotain lainvastaista. (Manner & Teittinen 2021.) Uskonnonvapaus sekä sananvapaus antavat suojan puhtaasti uskonnollisen valistuksen välittämiseen, mutta esimerkiksi terrori-iskujen taikka niissä kuolleiden tekijöiden eli ”martyyrien” julkinen ihannoiti ja tällaiseen toimintaan rohkaiseminen ovat rangaistavaa terroristiryhmän toimintaan osallistumista (Teittinen 2021).

Kodinhoitoon liittyvien tehtävien kohdalla Suomi on linjannut, että lasten ruokkiminen sekä muut kotona tehtävät työt eivät ole aktiivista osallistumista terrorismiryhmän toimintaan (Töyrylä 2021). Tällainen toiminta ei siis tule olemaan rangaistavaa lakimuutosten jälkeen. Toisaalta rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio arvioi, että rintamalla soppatykin ääressä oleminen sekä taistelijoiden ruokkiminen rintamalla voisivat vastaisuudessa olla rangaistavia tekoja (Töyrylä 2021). Suomen ajattelu kodinhoitoon liittyvien tehtävien kohdalla on linjassa esimerkiksi Saksan ja Ruotsin kanssa. Norjassa ja Tanskassa lainsäädäntö taas on tältä osin väljempää ja rangaistavuus ylittyy käytännössä minkä tahansa tehtävän hoitamisesta terroristijärjestössä. (Manner & Teittinen 2021.) Kokoomuksen eduskuntaryhmän varapuheenjohtaja Jukka Kopra kuitenkin lausui puheessaan toukokuussa 2021 hallituksen esityksestä terrorismirikoksista saatavien rangaistusten tiukentamisesta, että pelkkien olennaisten tehtävien kriminalisointi ei riitä, vaan terrorismiin liittyvät tehtävät tulisi kriminalisoida kauttaaltaan (Tikka 2021).

Esimerkkinä, Norjassa tuomittiin toukokuussa 2021 kolmen ja puolen vuoden vankeuteen nainen, joka oli Norjan tuomioistuimen mukaan osallistunut terroristiseen toimintaan hoitamalla lapsia ja taloutta Syyriassa Isilin hallitsemalla alueella. Norjan tuomioistuin hyväksyi syyttäjän näkemyksen siitä, että nainen vapautti kolme miestä taisteluihin pitäessään huolta lapsista, tehdessään ruokaa sekä pestessään pyykkiä. Nainen aikoo valittaa päätöksestä. (Kuronen 2021.)

Supo on ilmaissut tyytyväisyytensä terroristiryhmän toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi. Lisäksi Supo on toiveikas sen suhteen, että tulevaisuudessa terroristiryhmien

toimintaa tukevia henkilöitä saataisiin paremmin rikosvastuuseen. Toisaalta Supo on edelleen esittänyt huolensa siitä, etteivät KRP ja valtakunnansyyttäjät nostaisi tutkinta- ja syytekynnystä liian korkealle sen suhteen, mikä katsotaan terroristiryhmän toimintaan osallistumiseksi. Supon apulaispäälikkö Jyri Rantala myös toteaa, ettei eriävä lainsäädäntö selitä kaikkea Suomen vähäisen oikeuskäytännön kohdalla (Töyrylä 2021).

10.2 Tulevaisuuden kiristyksiä?

Ehdotetut lainsäädäntömuutokset sekä eritoten terroristijärjestön toimintaan osallistumisen kriminalisointi on herättänyt laajalti keskustelua myös siitä, ovatko esillä olleet lainsäädäntömuutokset riittäviä. Etenkin kysymys terroristijärjestön jäsenyyden kriminalisoimisesta on ollut esillä. Oikeusministeriön mietinnössä kuitenkin todetaan, että terroristiryhmään tai -järjestöön kuulumisen säätäminen rangaistavaksi sellaisenaan on ongelmallista. Oikeusministeriön mukaan epäselvyyttä tällaiseen nimikkeeseen toisi ensinnäkin se, mitä ”kuulumisella” tarkoitetaan ja miten se osoitetaan. Edellä mainittuun liittyen ongelmaksi nousisi jälleen Suomen rikoslain laillisuusperiaate. (oikeusministeriö 2020b, 27.)

Toiseksi ongelmaksi oikeusministeriö esittää sitä, että terroristijärjestöt eivät pidä jäsenrekistereitä tai luetteloita toimintaansa osallistuvista henkilöistä. Ne eivät myöskään anna toimintaan osallistuville organisaatioon kuulumista osoittavia asiakirjoja. Oikeusministeriön mukaan kuulumista voidaan tulkita jopa niin, että se kattaisi esimerkiksi oleskelun ja ajan viettämisen terroristiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa ilman osallistumista heidän rikolliseen toimintaansa. (oikeusministeriö 2020b, 27.) Helsingin Sanomien artikkelissa ”*Mistä terrorismitutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu?*” kuitenkin todetaan, että esimerkiksi Isilin tiedetään pitäneen jäsenrekistereitä. (Manner & Teittinen 2021.)

Myös professori Kimmo Nuotio pitää jäsenyyden kriminalisointia hankalana. Hänen mukaansa on vaikea määrittää rikosoikeudellisesti, missä vaiheessa esimerkiksi Suomessa radikalisoituneen Isisin ideologiasta viehättyneen henkilön voidaan katsoa olevan jäsen. Nuotio viittaa erityisesti yksittäisiin toimijoihin, jolloin erilaiset sympatiseeraajat olisivat vaarassa joutua rangaistavuuden piiriin ilman vahvistettua jäsenyyttä. Suomessa myös katsotaan, että rikosvastuu liittyy tekoihin eikä statukseen. (Teittinen 2019.) Kuten edellä on todettu, Norja ja Tanska ovat kriminalisoineet terroristijärjestöön kuulumisen. Ruotsissa terroristijärjestöön kuulumista ei ole kriminalisoitu.

Oikeusministeri Henriksson huomauttaa, että Norjassa ja Tanskassa jäsenyyttä ei ole kriminalisoitu sellaisenaan vaan rikos edellyttää aktiivisen toiminnan osoittamista (Teittinen 2019). Samaa aktiivisen toiminnan osoittamista vaaditaan myös Suomen rikoslakiin ehdotetussa terroristiryhmän toimintaan osallistumisessa. Oikeusministeriö onkin katsonut, että ehdotettu lainsäädäntömuutos vastaa verrokkimaiden lainsäädäntöä. (oikeusministeriö 2020a.) Lisäksi on huomattava, että myös

järjestäytyneen rikollisuuden kohdalla pelkkä jäsenyys ei Suomessa riitä rangaistavuuden täyttymiseen, vaan rangaistavuuden määrittävät rikolliset teot (Manner & Teittinen 2021).

Varapuheenjohtaja Jukka Kopra kuitenkin esitti eduskunnan täysistunnossa, että terroristijärjestöön kuulumisen olisi kriminalisoitava. Kopran mukaan terroristijärjestöön kuulumisen määrittäminen on hankalaa, mutta mahdollista verrokkimaiden lainsäädäntöjä tarkastelemalla. (Tikka 2021.) Myös tasavallan presidentti Sauli Niinistö totesi joulukuussa 2019, ettei Suomen lainsäädäntö saisi olla väljempää kuin verrokkimaissa (Pelli 2019). Lisäksi Niinistö kirjoitti, että terroristijärjestöön kuulumisen tulisi olla rangaistavaa (Niinistö 2019).

Terroristijärjestöön kuulumisen lisäksi Kopra ehdottaa Suomen rikoslakiin lisättäväksi Tanskan mallin mukaista sotatoimialueelle matkustamisen kriminalisointia (Tikka 2021). Tämä kuitenkin edellyttäisi pohdintaa siitä, miten esimerkiksi toimittajat, humanitaarisen avun antajat sekä muut suomalaiset viranomaiset muodostaisivat poikkeuskategorian. Vastaehtotuksena kansainvälisen oikeuden ja ihmisoikeuksien professori Martin Scheinin esittää perustuslakiblogissaan, että Suomi kieltäisi yleisesti Suomen kansalaisen tai muun asukkaan matkustamisen aseelliseen konfliktiin osallistumisesta taikka ylipäättään Suomesta kriisialueelle. Tässäkin ehdotuksessa poikkeuksen muodostaisivat edellä mainitut ammattiryhmät sekä Suomen ulkomaille lähettämät sotilaat, kuten rauhanturvaajat. (Perustuslakiblogi 2019.)

Valtakunnansyyttäjä Toiviainen alleviivaa, että terrorismilainsäädännön kiristyksistä on oltava varovainen. Hänen mukaansa ennen uusia lainsäädännön kiristämisiä olisi syytä tehdä kattava selvitys siitä, onko Suomen lainsäädännössä ongelmia sen suhteen, että aitoja terrorismirikoksia jää tutkimatta. Toiviainen myös muistuttaa, että joissain Suomen verrokkimaissa lainsäädäntö on tiukempaa ja pienimmästäkin asiasta voi joutua rikosepäilyä alaiseksi. Hänen mukaansa lainsäädäntöä ei voida kiristää sillä perusteella, että muissa maissa esiintyy enemmän terrorismirikoksia. Toiviaisen mukaan tällaisessa skenaariossa huolestuttavaa on se, että ihminen, joka ei ole terrorismin kanssa tekemisissä saadaan näyttämään terroristilta. (Manner & Teittinen 2021.)

11 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTELMÄT

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli tarkastella syitä siihen, mistä Suomen terrorismitutkintojen vähäisyys johtuu. Valitettavasti edellä mainittuun kysymykseen ei ole antaa yksiselitteistä vastausta. Lisäksi tätä tutkimusta tehdessäni kävi selväksi, ettei terrorismirikosten esitutkintoja voida täysin eriyttää muusta rikosprosessista tutkittaessa syitä terrorismitutkintojen vähäisyyteen. Ymmärrykseni on, että terrorismirikosten kohdalla ei ole kyse pelkästään terrorismirikosten esitutkintojen vähäisyyteen liittyvistä ongelmakohdista, vaan terrorismirikoksiin ja terrorismirikoslainsäädäntöön liittyvistä haasteista läpi koko rikosprosessin. Suomen tämän

hetkinen terrorismirikostutkinta on kuin rikoskierteeseen ajautunut päihteiden käyttäjä - kaikki vaikuttaa kaikkeen, jonka vuoksi rikoskierrettä on vaikea katkaista.

Kuten rikosprosessissa yleisesti, myös tässä tutkimuksessa pohjan luovat tutkimuksessa ilmi tulleet riidattomat seikat. Toisin sanoen, vaikka Suomi on viime vuosina säästynyt terrori-iskuilta Turun puukotusta lukuun ottamatta, on selvää, että Suomessa esiintyy terroristista toimintaa. Suomessa on suuri määrä Suojelupoliisin seurannassa olevia terrorismin torjunnan kohdehenkilöitä. Lisäksi Suomesta on lähtenyt noin 80 vierastaistelijaa Syyrian ja Irakin konfliktialueelle ja heistä ainakin noin 20 henkilöä on palannut tunnistettavasti. Vierastaistelijoiden lisäksi Suomeen on palannut Syyrian al-Holin pakolaisleirillä olleita naisia, joiden kytköksiä terroristiseen toimintaan ei voida aukottomasti poissulkea. Syyrian ja Irakin konfliktialueesta aiheutuneen vierastaistelijailmiön myötä Suomen turvallisuusympäristössä on tapahtunut muutoksia ja terrorismin uhka Suomessa on kohonnut.

Tätä tosiseikastoa silmällä pitäen on hämmentävää, ettei Suomessa ole tämän opinnäytetyön kirjoittamishetkellä avattu yhtäkään terrorismirikostutkintaa sitten vuoden 2018. Yhtä lailla, Suomessa on vain yksi lainvoimainen terrorismirikoksesta annettu tuomio. Minkä vuoksi Syyrian ja Irakin konfliktialueelta Suomeen palanneista vierastaistelijoista ei ole avattu rikostutkintoja taikka miksi heitä ei ole saatettu rikosvastuuseen?

Suurin syy tähän on Suomen **terrorismilainsäädännön myöhäinen kehittyminen** sekä Suomen rikoslainsäädäntöön liittyvä laillisuusperiaate. Suomessa ketään ei voida epäillä tai syyttää taannehtivasti. Vierastaistelijavirran ollessa kuumimmillaan vuosina 2012-2016, Suomen terrorismilainsäädäntöön tehtyjä muutoksia liittyen terrorismin rahoittamiseen, kouluttautumiseen ja matkustamiseen voitiin alkaa soveltaa vasta vierastaistelijavirran laannuttua. Esimerkiksi matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten kriminalisoitiin vasta siinä vaiheessa, kun matkustajavirta oli jo kääntynyt paluumatkustamiseen. Toisin sanoen, Suomen terrorismilainsäädäntö ei ole pysynyt 2010-luvun vierastaistelijailmiön mukana, jonka vuoksi Suomi ei ole pystynyt avaamaan vierastaistelijailmiöön liittyviä esitutkintoja taikka saattamaan vierastaistelijoita rikosvastuuseen. Mikäli konfliktialueelle matkustamisesta syntyisi uusi aalto, tämänhetkinen terrorismilainsäädäntö tarjoaisi poliisille tehokkaammin välineitä esitutkintojen avaamiseen. Tutkimuksessa ei kuitenkaan käynyt ilmi, miksi Suomi ei Norjan ja Tanskan tavoin tehnyt tarvittavia lainsäädäntömuutoksia jo aikaisemmassa vaiheessa?

Lainsäädännön myöhäinen kehittyminen ei kuitenkaan ole ainut ongelma, joka varjostaa terrorismirikoksiin liittyvien esitutkintojen avaamista. Julkisuudessa esillä olleet eriävät mielipiteet niin valtakunnansyyttäjän kuin Supon ja KRP:n välillä viestivät terrorismilainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä haasteista. Terrorismirikostutkintoihin liittyvien salaisten tietojen vuoksi ulkopuolisen on vaikea täysin aukottomasti arvioida tilanteen kokonaiskuvaa. Faktaa on kuitenkin

se, että terrorismirikostutkintojen avaamiseen liittyvien viranomaisten välillä on olennaisen eriäviä mielipiteitä syytä epäillä -kynnyksen ylittymisestä sekä niihin liittyvistä haasteista. Suojelupoliisi kerää tiedustelutietoa, Keskusrikospoliisin tehtävänä on ennalta estää, paljastaa sekä tutkia terrorismirikoksia ja valtakunnansyyttäjän sana on vähintäänkin painava päätettäessä esitutkinnan avaamisesta terrorismirikosasioissa. Oli rikos sitten tapahtunut Suomessa tai ulkomailla.

Tästä tutkimuksesta saamani käsityksen mukaan **terrorismirikosten esitutkinnan aloittamiseen liittyvää päätöksentekovaltaa olisi tarpeen selkeyttää**. Kokonaiskuvan lisäksi edellä mainitusta tarpeesta viestii sekä KRP:n että CTC:n tekemä huomio samaisesta asiasta. On selvää, että terrorismirikostutkintojen avaamiseen kytkeytyvillä viranomaisilla on oltava yksiselitteinen ja yhteinen kuva siitä, mitä tutkinnan avaamiseen vaaditaan. Vastuun siirtäminen viranomaiselta toiselle ei edesauta terrorismirikostutkintojen avaamiseen liittyviä epäselvyyksiä ja jo Suomen kansallinen etu vaatii asian selkeyttämistä. Olisiko terrorismirikosten esitutkintaan liittyvä syytjäyhteistyö järkevää siirtää KRP:n ehdotuksen mukaisesti tavanomaisen syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen välillä tapahtuvan esitutkintayhteistyön piiriin? Tällöin KRP olisi selkeästi se viranomainen, jonka päätösvaltaan terrorismirikosten esitutkintojen avaaminen kuuluisi. Toisaalta valtakunnansyyttäjä olisi edelleen vahvasti mukana terrorismirikosten esitutkintojen eri vaiheissa. Lisäksi esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö on jo säädetty esitutkintalain 5 luvussa.

Mielenkiintoa herättävät myös väitteet valtakunnansyyttäjän linjauksesta syyttää vain niin sanottuja varmoja tapauksia. Ulkopuolisen on jälleen mahdotonta arvioida missä määrin väitteet pitävät paikkansa ja voisiko tällainen käytäntö johtua esitutkinnan rajoittamiseen liittyvistä seikoista vai joistain muista syistä. On ymmärrettävää, että terrorismirikostutkinnat ovat aikaa, resursseja ja rahaa vieviä prosesseja. On myös ymmärrettävää, että terrorismirikosasioihin erikoistuneita henkilöitä on Suomessa verrattavan vähän. Terrorismirikoksissa kyse on kuitenkin yksittäisen tekijän rikosvastuun toteutumisen lisäksi Suomen kansallisesta turvallisuudesta ja näin ollen yleisen edun vaatimuksen periaatteesta. Kuten oikeusministeriön mietinnössä todetaan: ”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” (oikeusministeriö 2020b, 50). Näin ollen terrorismirikosten vakavuuden sekä yhteiskuntaa että yksilöä uhkaavan luonteen vuoksi kyse on myös Suomen oikeusjärjestelmän luotettavuuden säilymisestä. Tästä syystä **prosessiekonomia ei saisi olla määrittävä tekijä terrorismirikosten esitutkintojen avaamisessa**.

Olennainen asia minkä tahansa rikostutkinnan avaamisen yhteydessä on lainsäätäjän säätämä ”syytä epäillä”-kynnys. Se on rikosprosessin matalin kynnys ja nimensä mukaisesti antaa poliisille toimivaltuuden esitutkinnan avaamiseen pelkän epäilyn perusteella. Miksi ”syytä epäillä” -

kynnyksen ylittäminen on niin hankalaa terrorismirikosasioissa? Suojelupoliisin mukaan esitutkintakynnys terrorismirikosten kohdalla on Suomessa korkealla, oikeusministerin mukaan esitutkintakynnys terrorismiasioissa on sama kuin muissakin rikosasioissa. Mikäli esitutkintakynnys on samalla tasolla kaikissa rikoksissa, voidaanko päätellä, ettei Suomessa ole ollut varteen otettavia terrorismirikosepäilyjä vuoden 2018 jälkeen? Vai onko niin, että terrorismirikosten korkea esitutkintakynnys on kietoutunut tiukasti yhteen terrorismirikosten esitutkintojen aloitukseen liittyvän päätöksentekovallan hankaluuksien kanssa?

Esitutkintakynnystä ympäröivässä keskustelussa ei kuitenkaan ole kyse siitä, että ”syytä epäillä” -kynnystä tulisi terrorismirikosasioissa madaltaa muihin rikoksiin nähden. Kyse on siitä, että terrorismirikosasioiden esitutkintakynnyksen on oltava samalla tasolla, eli yhtä matalalla, kuin muissa rikosasioissa. **Tutkimuksessa tulleiden seikkojen valossa myös terrorismirikosten esitutkintakynnyksen tasoa olisi tarpeen selvittää ja selkeyttää.** Rikosnimikkeisiin keskittyneet menneet tai tulevat terrorismilainsäädännön muutokset eivät tarjoa helpotusta terrorismirikostutkintojen avaamiselle, mikäli terrorismirikosten esitutkintakynnys on muita rikoksia korkeammalla.

Lisäksi terrorismirikosten esitutkinnat suorittavan Keskusrikospoliisin mielestä **esitutkintalain mukainen esiselvitys ei ole tehokas toimintamalli rikosvastuun toteutumiseksi terrorismirikosten kohdalla.** Terrorismirikokset eivät ole tavanomaisia rikoksia ja siksi poliisin tavanomaiset menetelmät terrorismirikosten esiselvitysten tekemiseksi eivät ole täysin riittävät. Poliisin on jo esiselvityksen aikana kyettävä löytämään viitteitä terroristisesta tarkoituksesta, oli rikos sitten tapahtunut Suomessa tai ulkomailla. Tästä syystä normaalisti esiselvityksessä käytettävät keinot eivät välttämättä ole mahdollisia terrorismirikosten kohdalla ja asian selvittämiseen tarvittavia pakkokeinoja ei voida käyttää ennen esitutkinnan avaamista. Lisäksi oman haasteensa tuo Supon toimittama tiedustelutieto, jota voidaan käyttää vain tietyissä tapauksissa osana rikosprosessia. Toisaalta, mikäli terrorismirikosten esitutkintakynnystä selkeytettäisiin, esitutkintalain mukainen esiselvitys ei ehkä näyttelisi terrorismirikosten kohdalla näin suurta roolia.

Yksi suurimmista terrorismirikostutkintoihin sekä tuomioistuimissa käsiteltyihin terrorismikokonaisuuksiin liittyvistä haasteista on terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen. Terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen vaikuttaa olennaisesti sekä esitutkinnan aloittamiseen, esitutkinnan suorittamiseen, että tuomion langettamiseen. Tuomioistuimissa hylätyt syytteet ovat usein kaatuneet terroristisen tarkoituksen näyttöongelmiin. Miten näyttää toteen tekijän terroristinen tarkoitus, jos tekijä ei edes itse tiedä esimerkiksi matkustaessaan konfliktialueelle minkälaiseen terroritekoon hän aikoo osallistua? Kuitenkin, jos tekijä on matkustamassa konfliktialueelle liittyäkseen tai kouluttautuakseen esimerkiksi terroristijärjestöksi luokitellun Isilin riveissä, voidaanko epäillä, että kyseinen henkilö on suunnitellut osallistuvansa tai

osallistuu terroristiseen toimintaan? Toisaalta terrorismi-ilmion arkaluontoisuuden sekä vahvan poliittisen luonteen vuoksi terrorismiepäilyjen kanssa on oltava myös tarkkana.

Kysymys kuuluukin, mitä tosiasiallisia mahdollisuuksia poliisilla on terroristisen tarkoituksen toteen näyttämässä sen nyky muodossa? Edelleen on todettava, rikosnimikkeisiin keskittyneet menneet tai tulevat terrorismilainsäädännön muutokset eivät tarjoa helpotusta terrorismirikosten esitutkinnoille tai niiden tuomioistuinkäsittelyille, mikäli terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen osoittautuu käytännössä mahdottomaksi. Tähän viittaavat tämän tutkimuksen aikana esille nousseet useat viranomaisten ja asiantuntijoiden lausunnot terrorismirikosten korkeista näyttökynnyksistä. Toisaalta vastaäniäkin löytyy.

Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten myötä rikoslain 34 a lukuun on tarkoitus lisätä rikosnimike terroristijärjestön toimintaan osallistumisesta. Ratkaisevaa on kuitenkin edelleen se, miten henkilö toimii terroristijärjestön terroristisen rikollisen tavoitteen toteuttamiseksi. Näin ollen esimerkiksi pelkkä aseellisen koulutuksen saaminen ei jatkossakaan riitä rangaistavuuteen. Terrorismin rahoitukseen liittyvien rikosnimikkeiden kohdalla terroristisen tarkoituksen toteen näyttäminen onkin muutettu siten, että esitutkintaviranomaisen ei enää tarvitse näyttää yhteyttä rahoituksen ja konkreettisen kohteen välillä. Riittää, että kyetään osoittamaan rahoituksen antaminen terroristijärjestölle. Miksi terroristisen tarkoituksen toteen näyttämistä ei siis sovelleta samalla tavalla muiden nimikkeiden kohdalla? Toisin sanoen, **terroristisen tarkoituksen toteen näyttämistä tulisi tarkastella ja arvioida siten, että sen soveltaminen olisi yhdenmukaista terrorisminimikkeiden kesken.**

Miten Suomen terrorismilainsäädäntö sitten sijoittuu tähän kokonaisuuteen ja mikä merkitys sillä on? Suomen terrorismilainsäädäntö luo raamit sille, mikä on rikollista ja mikä ei. Se luo raamit sille, mistä teoista henkilöä voidaan epäillä ja mistä ei. Lisäksi se luo laillisuusperiaatteen mukaisesti raamit sille, voidaanko henkilöä epäillä tietystä teosta nyt vuonna 2021 vai onko kyseinen teko kriminalisoitu vasta tekoajankohdan jälkeen? Näin ollen terrorismilainsäädäntö vaikuttaa menneisiin, tuleviin ja avaamattomiin terrorismirikostutkintoihin. Se vaikuttaa myös terrorismirikosasioissa annettuihin tuomioihin ja niiden määrään. Ennen kaikkea terrorismilainsäädäntö määrittelee terrorismirikoksiin olennaisena osana kitkeytyvän terroristisen tarkoituksen, joka jo itsessään rikosnimikkeestä huolimatta vaikuttaa terrorismirikosten esitutkintoihin sekä terrorismirikoksista langetettuihin tai langettamattomiin tuomioihin.

Suomen terrorismirikoslainsäädännön ajantasaisuus sekä lainsäädännön muutosten oikea-aikaisuus ovat keskeinen osa koko rikosprosessia aina esitutkinnan aloittamiskynnyksestä tuomioistuimen tuomioon saakka. Ne ovat myös keskeinen osa rikosvastuun toteutumista. Pohja, jonka päälle muu prosessi rakentuu. Tästä syystä rikoslain 34 a luvun säädösten on oltava kattavia, tehokkaita sekä tarkkaan harkittuja. Se, mitä jätetään tänään säätämättä voi koitua

ongelmaksi tulevaisuudessa. Toisaalta lainsäädännön ongelma yleisellä tasolla on sen tulkinnanvaraisuus ja lainsäätäjän haasteena juuri tulevan ennakoimisen vaikeus. Siitä huolimatta terrorismilainsäädäntöä on pystyttävä terrorismitutkimusta hyödyntäen tarkastelemaan ja säätämään ennalta estävästi, ei jälkijunassa. Lainsäädäntö on myös olennainen osa terrorismin torjuntaa, minkä vuoksi tarve ennalta estävään toimintaan korostuu. Ehdotetut terrorismilainsäädännön muutokset ovat ehdottoman tärkeitä ja tuovat Suomen lähemmäksi muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöä. Mutta kuten aikaisemminkin, nyt mahdollisesti voimaan tulevia lainsäädäntömuutoksia ei voida laillisuusperiaatteen mukaisesti soveltaa taannehtivasti.

Tästä syystä nyt mahdollisesti voimaan tulevien lainsäädäntömuutosten kohdalla on edelleen syytä harkita, riittävätkö esitetyt muutokset sellaisinaan vai pitäisikö esityksiä edelleen tarkastella siten, että muutokset todella vastaavat lainsäädännöllisiä tarpeita? Olisiko Suomella mahdollisuuksia edelleen säätää rangaistavaksi puhdas terroristijärjestöön kuuluminen, kuten Norjassa ja Tanskassa on tehty? Entä tulisiko terroristijärjestön toimintaan osallistuminen kriminalisoida kauttaaltaan, kuten Norjassa ja Tanskassa on tehty? Entä pitäisikö pelkkä kouluttautuminen terroristijärjestöksi luokitellun organisaation riveissä säätää rikoslaissa rangaistavaksi? Vai pitäisikö edellä mainittua lähestyä kriminalisoimalla puhdas matkustaminen konfliktialueelle, kuten Tanskassa?

Uskon, että lainsäätäjällä on paremmat valmiudet tarjota vastauksia edellä mainittuihin kysymyksiin. Tämän tutkimuksen pohjalta nousseiden argumenttien valossa uskon kuitenkin, että tarve terrorismilainsäädännön tarkastelulle ja vertailulle muihin Pohjoismaihin nähden on edelleen olemassa. Kuten Presidentti Niinistö sanoi, Suomen terrorismilainsäädäntö ei voi olla muita Pohjoismaita löyhempää. **Pohjoismaiden terrorismilainsäädäntöä tulisikin yhtenäistää siten, ettei yksikään Pohjoismaa tarjoa toista Pohjoismaata otollisempaa maaperää terrorismirikosten toteuttamiseksi tai rikosvastuun välttelemiseksi.** Miksi mennä Tanskaan, jos Suomessa samasta teosta ei tietävästi joudu rikosvastuuseen? Huomioitavaa on, että Norja ei kuulu Euroopan unioniin, joten sitä eivät ohjaa EU:n terrorismisäädökset. Tanska puolestaan on EU:n jäsenvaltio ja siitä huolimatta kyennyt säätämään lainsäädäntöään Norjan suuntaan. Toisaalta Ruotsin ja Suomen lainsäädäntö on kehittynyt eri suuntaan Norjan ja Tanskan kanssa. Yksi syy tähän on näiden maiden oikeuskäytäntö. (Manner & Teittinen 2021.)

Lopuksi, tämä opinnäytetyö ei pysty täysin aukottomasti ja tutkimustuloksiin nojaten ottamaan kantaa siihen, toteutuuko rikosvastuu Suomessa terrorismirikosasioissa vaiko ei. Taikka missä suhteessa rikosvastuu toteutuu muihin Pohjoismaihin nähden. Tällainen tarkastelu vaatisi oman tutkimuksensa, eikä se tämän tutkimuksen raameissa ole mahdollista. Toisaalta, absoluuttisen totuuden esille tuominen rikosvastuun toteutumisen kohdalla ei ollut myöskään tämän työn tarkoitus. Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli tuoda rikosvastuun toteutumisen näkökulma esille osana terrorismirikostutkimusten sekä terrorismilainsäädännön ongelmakohtia. Lisäksi tarkoituksena

oli nostaa esiin niitä seikkoja, jonka perusteella keskustelu rikosvastuun toteutumisesta on vähitellen nousemassa pinnalle.

Selvää kuitenkin on se, että terrorismin tilannekuva Pohjoismaiden välillä ei suuresti eroa toisistaan. Selvää on myös se, että muissa Pohjoismaissa tuomioita terrorismirikoksista on Suomea enemmän. Selvää on myös se, että Norjassa ja Tanskassa terrorismilainsäädäntö näyttäisi olevan Suomea pidemmällä. Toisaalta Suomessa on terrorismirikosten kohdalla käytetty myös vaihtoehtoisia rikosnimikkeitä, mitkä ovat menestyneet tuomioistuimissa. Näin ollen tuomioiden puuttuminen terrorismirikosasioissa ei kerro koko totuutta rikosvastuun toteutumisesta. Toisin sanoen, rikosoikeudellinen seuraamus on saatettu langettaa vaihtoehtoisesta nimikkeestä. Lisäksi terrorismirikosten vakavuuden vuoksi terrorismiepäilyjen on oltava tarkkaan perusteltuja. Edellä mainitut seikat eivät kuitenkaan poista terrorismirikosten rikosprosessiin liittyvää problematiikkaa.

Tämä tutkimus osoittaa, miten ongelmat lainsäädännön myöhäisessä kehityksessä, ongelmat terrorismirikostutkintojen avaamisessa ja päätöksentekovallassa, ongelmat terrorismirikosten esitutkintakynnyksessä sekä ongelmat terroristisen tarkoituksen toteen näyttämässä kulkevat käsi kädessä läpi koko rikosprosessin ja kulminoituvat terrorismirikoksista langetettujen tuomioiden vähäiseen määrään. Terrorismirikossyytteet eivät pidä oikeudessa rikosprosessin aikaisempien vaiheiden ongelmien vuoksi. Tämä taas johtaa oikeuskäytännön puuttumiseen Suomessa terrorismirikosasioiden kohdalla, mikä edelleen vaikuttaa terrorismirikostutkintojen avaamiseen. Tästä syystä vertailua on tehtävä myös muihin Pohjoismaihin, joissa tuomioita on pystytty antamaan.

Minkälaisilla muutoksilla terrorismirikosten esitutkintoja siis pystyttäisiin tehokkaammin avaamaan?

- Terrorismirikosten esitutkinnan aloittamiseen liittyvän päätöksentekovallan selkeyttäminen
- Syyttäjäyhteistyön mukauttaminen normaalin syyttäjyhteistyön piiriin
- Terrorismirikosten esitutkintakynnyksen tarkastelu ja selkeyttäminen
- Terroristisen tarkoituksen toteen näyttämisen tarkastelu ja johdonmukainen soveltaminen
- Prosessiekonomian oikeanlainen suhteuttaminen terrorismirikosten vakavuuteen nähden
- Ajantasainen ja tehokas terrorismilainsäädäntö

Tässä opinnäytetyössä keskityttiin tarkastelemaan rikoslain 34 a luvun säädöksiä ja niihin ehdotettuja muutoksia osana terrorismirikostutkinnan avaamista. Tutkimuksen aikana on kuitenkin käynyt selväksi, että yksittäisten säädösten tarkastelun lisäksi koko rikoslain 34 a lukua koskeva kokonaisuudistuksen tarkastelu olisi paikallaan. Kuten KRP lisäselvityksessään toteaa, ”terrorismirikoksia koskeva lainsäädäntö on vaikeaselkoista ja siinä on soveltamisen haasteita” (Keskusrikospoliisi 2021a, 6). Muita lainsäädännöllisiä tutkimustarpeita olisivat esitutkintalain sekä rikostiedustelulainsäädännön tarkastelu osana terrorismirikosten esitutkintaa. Olisiko

rikostiedustelulainsäädäntöä tarpeen muuttaa siten, että salaisen tiedon käyttö rikosprosessissa ja esitutkintalain mukaisessa esiselvityksessä olisi useammin mahdollista? Entä olisiko esitutkintalain mukaista esiselvitystä tarpeen mukauttaa terrorismirikosasioihin soveltuvaksi?

Suomen kannalta olennaista olisi myös selvittää, miten muissa Pohjoismaissa on sovellettu terroristista tarkoitusta? Lisäksi tutkimisen arvoista olisi Suomen terrorismirikosten rangaistusasteikkojen vertailu muihin Pohjoismaihin nähden. Miten paljon kevyempi Suomen terrorismirikosten rangaistusasteikko on muihin Pohjoismaihin verrattuna ja miten se vaikuttaa terrorismilainsäädännön kokonaisuutensa? Viimeisenä, mutta ei vähäisimpänä, terrorismilainsäädäntöä koskevaa päätöksentekoa palvelisi tutkimustieto rikosvastuun toteutumisesta Suomessa terrorismirikosasioissa. Kuten valtakunnansyyttäjä Toiviainen totesi, tarvetta olisi kattavalle selvitykselle siitä, onko Suomen lainsäädännössä ongelmia sen suhteen, että aitoja terrorismirikoksia jää tutkimatta.

LÄHTEET

BBC 2011: Osama Bin Laden killed in top secret operation. BBC News. Luettavissa: <https://www.bbc.com/news/av/world-south-asia-13262963>. Luettu 20.4.2021.

EUR-Lex 2021: Neuvoston puitepäättös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, terrorismin torjumisesta. Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32002F0475>. Luettu 4.5.2021.

Eurooppa-neuvosto 2019: Erilaiset pakotteet. Luettavissa: <https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/sanctions/different-types/>. Luettu 11.6.2021.

Euroopan parlamentti 2021: Terrorismin torjunta: mihin toimiin EU on ryhtynyt? Luettavissa: <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/headlines/security/20180316STO99922/terrorismin-torjunta-eu-ssa>. Luettu 9.7.2021.

Finnish Middle East Consulting Group 2014: Irakin kriisi – syyt ja seuraukset. Luettavissa: <https://ulkopolitist.fi/wp-content/uploads/2014/09/1e65a-fmecg20-20irakin20kriisi.pdf>. Luettu 11.5.2021.

Haapanen, Mikko & Rigatelli, Sara & Kajander, Riikka 2020: Al-Holista kotiutettiin nyt myös aikuisia – paljonko paluut ovat maksaneet, mitä leirillä oleville tapahtuu? Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11707111>. Luettu 2.6.2021.

Hakapää, Sari 2008: Sähköinen verohallinto - automatisoitu arvonlisäverotusmenettely. Vaasan yliopisto. Acta Wasaensia. Luettavissa: https://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-246-5.pdf. Luettu 1.5.2021.

Hanhinen, Hanna 2014: Professori: Terroristinen tarkoitus määritellään laissa liian laveasti. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-7526491>. Luettu 16.6.2021.

Harju, Jukka 2016: Terrorismsyytteet kaatuivat hovioikeudessa – oikeus uskoi väitettä vähäosaisten almuista. Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002892735.html>. Luettu 21.5.2021.

Harju, Jukka 2020: Irakilaisveljekset saivat valtiolta isot korvaukset yli 500 aiheettomasta sellivuorokaudesta. Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006644272.html>. Luettu: 10.6.2021.

HE 188/2002: Hallituksen esitys Eduskunnalle terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöiksi. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2002/20020188#idp448181984>. Luettu 1.6.2021.

HE 30/2018: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180030>. Luettu 15.5.2021.

Hirvonen, Ari 2011: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki, Yleisen oikeustieteen julkaisu 17.

HO 20/108746: Ratkaisu, johon on haettu muutosta, Pirkanmaan kärjäoikeus 24.5.2017 nro 121401, Terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä murhia ym. Turun hovioikeus.

Heikkinen, Seppo 2015: Arabikevät muutti maailmaa 2011 – taustalla satojen vuosien historia. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2015/10/08/arabikevat-muutti-maailmaa-2011-taustalla-satojen-vuosien-historia>. Luettu 20.4.2021.

Jansson, Kaisu 2018: Kärjäoikeus hylkäsi kaikki syytteet suomalaismiesten terrorismirikoksista – tuomio tuli talousrikoksista. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-10037043>. Luettu 20.5.2021.

Johdatus oikeustieteeseen 2021: Johdatus oikeustieteeseen. Luettavissa: <https://blogs.helsinki.fi/avoin-johdatusoik/rikosoikeus/>. Luettu 7.5.2021.

Jyväskylän yliopisto 2020: Kirjallisuuskatsaus. Luettavissa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/kirjasto/kirjastotuutori/aihehaku-tutkimusprosessissa/aihe-avainkasitteiksi/kirjallisuuskatsaus>. Luettu 2.5.2021.

Kaleva, Atte & Paronen, Antti 2014: Organisaation ja ideologian suhteesta. Teoksessa Paronen, Antti & Teirilä, Olli (toim.) 2014: Vihatkoon kunhan pelkäävät – näkökulmia terrorismiin ilmiönä. Julkaisusarja 2: Tutkimusselostetita nro 51. Helsinki, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strateginen laitos. 37-48.

Kallunki, Elisa 2020: Jihadismin tutkija al-Holin äitien kotiutuksista: Sataprosenttista varmuutta turvallisuusriskeistä ei todennäköisesti saavuteta. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11707939>. Luettu 2.6.2021.

Kerkelä, Lasse 2021: Tuore raportti: Terrorismin rahoittamisesta annetaan EU-maissa yhä enemmän tuomioita, mutta Suomessa ei ole tuomittu siitä ketään. Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000007973449.html>. Luettu 12.5.2021.

Keskusrikospoliisi 2021a: Keskusrikospoliisin lisäselvitys Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntöön 8.4.2021 koskien VNS 4/2020 vp Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa. Luettavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-365200.pdf>. Luettu 1.6.2021.

Keskusrikospoliisi 2021b: Terrorismin rahoittamiseen liittyvät tuomiot Euroopassa 2015-2020. Rahanpesun selvittelykeskuksen viranomaisyhteistyön kehittämisen näkökulma. Julkinen tiivistelmä selvityksestä. Rahanpesun selvittelykeskus. Luettavissa: <https://poliisi.fi/documents/25235045/67733116/KRP-Tiivistelmä-Terrorismin-rahoittamiseen-liittyvät-tuomiot-Euroopassa-2015-2020.pdf/ea0e8520-228f-9a3a-f75b-82f30f7091be/KRP-Tiivistelmä-Terrorismin-rahoittamiseen-liittyvät-tuomiot-Euroopassa-2015-2020.pdf?t=1620805863599>. Luettu 1.5.2021.

Konttinen, Matti 2019: Rikosoikeuden professori Isis-taistelijoiden paluusta Suomeen: Hyvin epätodennäköistä, että heitä tuomittaisiin rikoksista. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-10677844>. Luettu 20.5.2021.

Kuikka, Joonas 2020: Terrorismilakeihin ei välttämättä tule suuria muutoksia – Ministeri Henriksson muistuttaa, että Sipilän hallitus jätti järjestöön kuulumisen kriminalisoimatta. Hämeen Sanomat. Luettavissa: <https://www.hameensanomat.fi/uutiset/terrorismilakeihin-ei-valttamatta-tule-suuria-muutoksia-ministeri-henriksson-muistuttaa-etta-sipilan-hallitus-jatti-jarjestoon-kuulumisen-kriminalisoimatta-1003294/>. Luettu 15.5.2021.

Kuronen, Antti 2021: Asiantuntija: Norjan Isis-tuomio ei ole mahdollinen Suomessa – kotityöt eivät riitä terrorismirikokseksi. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11917452>. Luettu 20.5.2021.

Laitinen, Kari 2019: Terrorismi – globaalin mediakentän ja politiikan ehtymätön lähde. Teoksessa Vuorensyrjä, Matti (toim.) 2019: Siniset klassikot – Poliisi- ja kriminologian alan moderneja klassikkotutkimuksia 1. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 44. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu. 102-121.

Lakialoite LA 41/2019 vp. Lakialoite laeiksi rikoslain 34 a luvun ja kansalaisuuslain 33 a §:n muuttamisesta. Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lakialoite/Sivut/LA_41+2019.aspx. Luettu 17.5.2021.

Litmala, Juulia 2021: Tahallisuus ja sen näyttäminen terrorismirikoksissa. OTM-tutkielma. Itä-Suomen yliopisto. Luettavissa: https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/25331/urn_nbn_fi_uef-20210754.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 11.5.2021.

Lonka, Harriet & Laitinen, Kari & Keinänen, Anssi & Wähä, Susanna & Huhtinen, Aki-Mauri & Paasonen, Jyri 2020: Kansallisen turvallisuuden vaikutusten arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusara 2020:28. Helsinki, Valtioneuvoston kanslia.

Malkki, Leena 2014: Toisen terroristi on toisen vapaustaistelija? Terrorismin määrittelyn ongelmat. Teoksessa Paronen, Antti & Teirilä, Olli (toim.) 2014: Vihatkoon kunhan pelkäävät – näkökulmia terrorismiin ilmiönä. Julkaisusarja 2: Tutkimusllestetita nro 51. Helsinki, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strateginen laitos. 15-36.

Malkki, Leena 2016: Uskonto terrorismin kokonaiskuvassa. Poliitikasta. Luettavissa: <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/headlines/security/20180316STO99922/terrorismin-torjunta-eu-ssa>. Luettu 21.4.2021.

Manner, Maria & Teittinen, Paavo 2021: Mistä terrorismitutkintojen vähäisyys Suomessa johtuu? Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000007743536.html>. Luettu 15.5.2021.

Niilola, Merja 2020: Sotarikossyytteet kaatuivat – Myös hovioikeus katsoo, etteivät irakilaiskaksoset olleet osallisia terroristiseen joukkomurhaan. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11230426>. Luettu 16.5.2021.

Oikeusministeriö 2020a: Työryhmä ehdottaa terrorismirikosten rangaistavuutta laajennettavaksi. Luettavissa: <https://oikeusministerio.fi/-/tyoryhma-ehdottaa-terrorismirikosten-rangaistavuutta-laajennettavaksi>. Luettu 16.6.2020.

Oikeusministeriö 2020b: Terrorismirikosten sääntelyn ajanmukaisuus ja vastaavuus vertailumaiden sääntelyn kanssa. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:8. Luettavissa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162311/OM_2020_8_ML.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 1.7.2020.

Ortamo, Simo 2019: Isisin kalifaatti on mennyttä, mutta järjestö voi vielä nousta – neljä kysymystä terroristijärjestön tulevaisuudesta. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-10653645>. Luettu 21.4.2021.

Passi, Minna 2017: Näin Suomesta punottiin suunnitelmaa lähteä Syyriaan ”kuolemaan marttyyrina” – suomalaismiehet radikalisoituivat helsinkiläismoskeijassa, selviää poliisin esitutkintamateriaalista. Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005440474.html>. Luettu 16.5.2021.

Peltari, Antti 2020: Suojelupoliisin päällikkö. Yle Ykkösaamun haastattelu. Katsottavissa: <https://areena.yle.fi/audio/1-50566259>. Katsottu 17.6.2020.

Raitasalo, Jyri 2014: Terrorismi uhkakuvana. Teoksessa Paronen, Antti & Teirilä, Olli (toim.) 2014: Vihatkoon kunhan pelkäävät – näkökulmia terrorismiin ilmiönä. Julkaisusarja 2: Tutkimusselostetita nro 51. Helsinki, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strateginen laitos. 9-14.

Rantanen, Siru & Takanen, Tuulia 2019: Terrorismin torjunta Suomessa erityisesti silmällä pitäen rikoslain 34 a luvun muutoksia. Laurea. AMK-opinnäytetyö. Luettavissa: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/168376/Takanen_Tuulia_Rantanen_Siru.pdf?sequence=5. Luettu 14.4.2021.

Rimpiläinen, Tuomas 2021: Hallitus esittää, että terrorismiin kehottamisesta tulisi rangaistavaa, vaikka kehotuksesta ei aiheutuisi konkreettista rikoksen vaaraa. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11940714>. Luettu 20.5.2021.

Saarinen, Juha 2014: Vierastaistelija ilmiö islamilaisessa maailmassa Afganistanista Syyriaan. Teoksessa Paronen, Antti & Teirilä, Olli (toim.) 2014: Vihatkoon kunhan pelkäävät – näkökulmia terrorismiin ilmiönä. Julkaisusarja 2: Tutkimuselostetia nro 51. Helsinki, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strateginen laitos. 49-70.

Scheinin, Martin 2019: Martin Scheinin: Kriminalisoitaisiinko terroristijärjestön jäsenyys, kaikki matkustaminen kriisialueelle vai osallistuminen aseelliseen konfliktiin? Perustuslakiblogi. Luettavissa: <https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2019/12/26/martin-scheinin-kriminalisoitaisiinko-terroristijarjeston-jasenyys-kaikki-matkustaminen-kriisialueelle-vai-osallistuminen-aseelliseen-konfliktiin/>. Luettu 15.6.2021.

Sippola, Jussi 2021: Suomessa Isisin vierastaistelijat eivät ole saaneet yhtään tuomiota terrorismista, Norjassa useita – Miten lait eroavat? Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/ulkomaat/art-2000007779238.html>. Luettu 20.5.2021.

Sisäministeriö 2016: Väliraportti: Kansallinen terrorismin torjunnan strategia 2014-2017. Luettavissa: <https://intermin.fi/documents/1410869/3723676/Terrorismin+torjunnan+strategia+väliraportti/41ed4a01-ec02-481b-900d-c350a83899e6/Terrorismin+torjunnan+strategia+väliraportti.pdf>. Luettu 11.6.2021.

Sisäministeriö 2021: Terrorismin torjunta. Luettavissa: <https://intermin.fi/poliisiasiat/terrorismin-torjunta>. Luettu 1.6.2021.

Suojelupoliisi 2018: Lausunto valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiaan 2018 liittyen. Luettavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-170301.pdf>. Luettu 1.6.2021.

Suojelupoliisi 2019: Vuosikirja. Luettavissa: https://supo.fi/documents/38197657/40760236/SUPO_Vuosikirja_2019_FI_saavutettava.pdf/1955990c-85f9-57bc-1f54-6c578779add0/SUPO_Vuosikirja_2019_FI_saavutettava.pdf?t=1603804256355. Luettu 13.5.2021.

Suojelupoliisi 2021a: Terrorismin globaali tilannekuva. Luettavissa: <https://supo.fi/globaali-tilannekuva>. Luettu 1.5.2021.

Suojelupoliisi 2021b: Radikaali-islamistinen terrorismi. Luettavissa: <https://supo.fi/radikaali-islamistinen-terrorismi>. Luettu 1.5.2021.

Suojelupoliisi 2021c: Kohdehenkilöt. Luettavissa: <https://supo.fi/kohdehenkilot>. Luettu 1.5.2021.

Suojelupoliisi 2021d: Uhka-arvio. Luettavissa: <https://supo.fi/uhka-arvio>. Luettu 1.5.2021.

Suojelupoliisi 2021e: Radikaali-islamistisen terrorismin trendit. Luettavissa: <https://supo.fi/radikaali-islamistisen-terrorismin-trendit>. Luettu 1.5.2021.

Suomen YK-liitto 2021: Turvallisuusneuvosto. Luettavissa: <https://www.ykliitto.fi/tietoa-yksta/turvallisuusneuvosto>. Luettu 1.5.2021.

Syyttäjälaitos 2021: Esitutkinta. Luettavissa: <https://syyttajalaitos.fi/esitutkinta>. Luettu: 4.5.2021.

Tammikko, Teemu & Iso-Markku, Tuomas 2020: EU:n ulkoinen terrorismin torjunta: kehitys, rakenteet ja toimet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:7. Helsinki, Valtioneuvoston kanslia.

Teittinen, Paavo 2019a: Terrorismitutkinta kiristää viranomaisten välejä: valtakunnansyyttäjän mukaan suojelupoliisi ei anna tarpeeksi tietoa, Supo kiistää väitteen. Helsingin sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006355005.html>. Luettu 16.5.2021.

Teittinen, Paavo 2019b: Hallitus selvittää terrorismilakien kiristämistä: Mitä se voisi tarkoittaa käytännössä? Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006346390.html>. Luettu 17.5.2021.

Teittinen, Paavo 2021: Oikeusministeri Henriksson on suojelupoliisin kanssa eri mieltä siitä, että vireillä olevat muutokset terrorismilakeihin ovat riittämättömiä. Helsingin Sanomat. Luettavissa: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000007743539.html>. Luettu 15.5.2021.

TEPA-termipankki 2021: Yleinen järjestys ja turvallisuus. Luettavissa: <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/yleinen%20järjestys%20ja%20turvallisuus>. Luettu 7.6.2021.

The Conversation 2015: Explainer: the Syrian war in one short, easy read. The Conversation. Luettavissa: <https://theconversation.com/explainer-the-syrian-war-in-one-short-easy-read-50866>. Luettu 20.4.2021.

Tieteen termipankki 2019: näyttökynnys. Luettavissa: <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:näyttökynnys>. Luettu 1.5.2021.

Tieteen termipankki 2021: rikosoikeuden ajallinen ulottuvuus. Luettavissa: https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:rikosoikeuden_ajallinen_ulottuvuus. Luettu 2.5.2021.

Tolvanen, Matti 2015: Rikosoikeus ja rikollisuuden tutkimus. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.) 2015: Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Helsinki, Edilex Edita Publishing Oy.

Töyrylä, Katriina 2021: Saako Suomi viimeinen tuomittua terroristiepäilyjä muiden Pojoismaiden tavoin? Supo iloitsee lakien tiukennuksesta. Yle. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-11959299>. Luettu 5.6.2021.

Ulkoministeriö 2021: Kansainväliset pakotteet. Luettavissa: <https://um.fi/pakotteet>. Luettu 11.6.2021.

United Nations 2008: Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, 1994, and the 1996 Supplementary Declaration Thereto. United Nations Audiovisual Library of International Law. Luettavissa: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dot/dot_e.pdf. Luettu 20.5.2021.

United Nations 2021: Sixth Committee (Legal) – 63rd session. General Assembly. Luettavissa: <https://www.un.org/en/ga/sixth/63/Terrorism.shtml>. Luettu 19.4.2021.

Valiokunnan lausunto PeVL 56/2016 vp – U 22/2015 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (terrorismin torjuminen). Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PeVL_56+2016.aspx. Luettu 17.5.2021.

VKS 2016:5: Esitutinnan rajoittaminen. Yleinen ohje. Luettavissa: <https://syyttajalaitos.fi/vks-2016-5-esitutinnan-rajoittaminen>. Luettu 8.8.2021.

Wilson Center 2019: Timeline: the Rise, Spread, and Fall of the Islamic State. Luettavissa: <https://www.wilsoncenter.org/article/timeline-the-rise-spread-and-fall-the-islamic-state>. Luettu 20.4.2021.