

Terrorismin rahoittamista vai tahatonta tukea

Törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnin tarpeen arviointi terrorismin rahoittamisessa

Rikosoikeus, vastuu ja vastuuseen asettaminen

Pro gradu -tutkielma

Salla Pajala

4.11.2025

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Pro gradu -tutkielma

Oppiaine: Rikosoikeus

Tekijä: Salla Pajala

Otsikko: Terrorismin rahoittamista vai tahatonta tukea – törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnin tarpeen arviointi terrorismin rahoittamisessa

Ohjaaja: Tatu Hyttinen

Sivumäärä: 79 sivua

Päivämäärä: 4.11.2025

Tutkielmassa tarkastellaan, tulisiko Suomessa kriminalisoida terrorismin rahoittaminen törkeästä huolimattomuudesta. Tarkastelun taustalla on tieto siitä, ettei Suomessa ole vuoteen 2025 mennessä annettu yhtäkään tuomiota terrorismin rahoittamisesta, vaikka Suomessa radikaali-islamistisen ja jihadistisen toiminnan on havaittu keskittyvän juuri terrorismin rahoitukseen. Myös erityispiirteinen ja monimutkainen lainsäädäntö kannustaa sen lähempään tarkasteluun ja systematisointiin sekä arviointiin siitä, ilmeneekö terrorismin rahoittamisen sääntelyssä joitain ongelmia tai puutteita.

Tutkielmassa hyödynnetään lainopillista de lege ferenda -lähestymistapaa ja kriittistä lainoppia. Tutkielmassa tarkastellaan nykyisessä lainsäädännössä käytettyjä sääntelytekniisiä valintoja, joiden myötä terrorismin rahoittamisen näyttökynnys asettuu korkealle. Teoreettisen viitekehyksen luovat kriminalisointiperiaatteista oikeushyvien suojelun periaate, ultima ratio- ja hyöty-haitta-punninnan periaatteet sekä laillisuusperiaate. Näiden periaatteiden valossa arvioidaan kriminalisoinnin laajentamisen tarpeellisuutta kriittisesti. Aineisto koostuu pääasiassa kansallisista lainvalmisteluaineistoista, kansainvälisistä sekä EU-oikeudellisista aineistoista ja oikeuskirjallisuudesta. Asiantuntijahaastattelut ja oikeustapauskatsaus tuovat tutkielmaan käytännön lainsoveltamisen ja -tulkinnan näkökulmia, jotka osaltaan auttavat arvioimaan yhtäältä kriminalisoinnilla saavutettavia etuja, toisaalta sen mahdollisia riskejä.

Tutkielmassa tehty lainopillinen ja oikeussystemaattinen analyysi osoittaa, että nykyinen sääntely edellyttää terrorismin rahoittamisessa tarkoitustahallisuutta tai varmuustahallisuutta. Tämän myötä tulisi laillisuusperiaatetta täsmällisesti noudatettaessa jättää rankaisematta ne tilanteet, joissa tarkoitustahallisuus ei täyty tai joissa ei ole täysin varmaa tietoa siitä, että rahoitetaan terrorismia. Tutkielma osoittaa, että edellytettäessä varmaa tietoa terrorismin rahoittamisesta, sille varsin tyypilliset tilanteet, kuten tarkoituksellinen tietämättömyys tai selonottovelvollisuuden laiminlyönti, tulisi niin ikään jättää rankaisematta.

Tutkielmassa tullaan siihen johtopäätökseen, että tahallisuus rikoslain lähtökohtaisena vastuelementtinä puoltaa varovaisuutta kriminalisoinnin laajentamisessa. Kriminalisointiin tulisi ryhtyä vasta sen jälkeen, kun muut rikoslain säätämistä lievemmät keinot huolimattomaan ja piittaamattomaan menettelyyn puuttumiseksi on asianmukaisesti arvioitu ja hyödynnetty. Mikäli keinot osoittautuvat riittämättömiksi, voidaan perustellusti harkita laajempaa kriminalisointia. Tutkielmassa nostetaan myös esille se, että terrorismin rahoittamisen nykyinen sääntely on sekä tulkinnan että käytännön soveltamisen kannalta ongelmallinen, eikä se kykene vastaamaan kaikkiin terrorismin rahoitukselle tyypillisiin tilanteisiin. Törkeän huolimattomuuden kriminalisointi tarjoaisi samalla ratkaisun näihin sääntelyn epäkohtiin. Toisena vaihtoehtoisena tapana korjata epäkohdat esitetään nykyisen sääntelyn muuttamista siten, että todennäköisyystahallisuus tulisi sovellettavaksi. Kolmas tapa ratkaista asia olisi palauttaa soveltamisalan piiriin vanhan positiivisen tahtoteorian ja Ruotsin mallin mukainen välinpitämättömyystahallisuus. Tutkielmassa esitetään, että nämä vaihtoehtoiset ratkaisut selkeyttäisivät monimutkaiseksi koettua sääntelyä ja kohdentaisivat rikosoikeudellisen vastuun täsmällisemmin laillisuusperiaatetta kunnioittavalla tavalla.

Avainsanat: terrorismin rahoittaminen, kriminalisointi, törkeä huolimattomuus, kriminaalipolitiikka

Sisällys

Terrorismin rahoittamista vai tahatonta tukea	I
Lähteet	V
Lyhenteet	XVIII
Liitteet	XIX
1 Johdanto	1
1.1 Johdatus aiheeseen ja tutkielman tavoitteet	1
1.2 Tutkimuskysymykset, -menetelmät ja -suuntaukset.....	4
1.3 Tutkielman rakenne ja rajaukset	7
2 Terrorismin rahoittaminen	9
2.1 Ilmiö	9
2.2 Torjunta	15
3 Vastuun arviointi terrorismin rahoittamisessa	19
3.1 Terrorismin rahoittamisen sääntely	19
3.2 Nykyinen oikeustila ja sen liikkumavara	22
3.3 Tahallisuuden rajat	26
3.4 Huolimattomuus ja huolellisuusvelvoite de lege ferenda.....	32
4 Tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin oikeudelliset rajoitukset	39
4.1 Suomen kriminaalipolitiikka, kriminalisointiteoriat ja laillisuusperiaate.....	39
4.2 Oikeushyvien suojelun periaate	42
4.3 Ultima ratio -periaate	47
4.4 Hyöty-haitta-punninnan periaate.....	50
4.4.1 Periaatteen sisältö.....	50
4.4.2 Hyödyt törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista	51
4.4.3 Haitat törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista	53
5 Kriminalisointiin liittyviä erityiskysymyksiä	57
5.1 Vertaus rahanpesuun ja sen rangaistavuuteen	57

5.2	Ulkomainen terrorismin rahoittamisen sääntely	59
5.3	Katsaus suomalaiseen oikeustapaukseen.....	62
5.4	Asiantuntijahaastattelut: näkemyksiä törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista	69
6	Johtopäätökset	75

Lähteet

Kirjallisuus

- Aarnio, Aulis, Oikeussäännösten tulkinnasta: tutkimus lainopillisen perustelun rationaalisuudesta ja hyväksyttävyydestä. Juridica 1982.
- Adams, James, The financing of terror. New English Library 1986.
- Andersén, Atso – Salmela, Sara, Rahanpesun estäminen ja kansainväliset pakotteet. Alma Talent Oy 2024.
- Anwar, Tasniem, Beyond the Shadow of a Doubt: The Prosecution of Terrorism Financing in European courts. Universiteit van Amsterdam 2022.
(https://pure.uva.nl/ws/files/70612635/Thesis_complete_.pdf, Luettu 3.6.2025).
- Cornford, Andrew, Preventive Criminalization. New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal 18(1) 2015, s. 1–34. University of Edinburgh. (https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/19075352/Cornford_Preventive_Criminalization.pdf, Luettu 13.10.2025).
- Crosby, Cath, Recklessness: the continuing search for a definition. Journal of Criminal Law, 72(4) 2008, s. 313–334.
(<https://files.core.ac.uk/download/pdf/322333084.pdf>, Luettu 20.10.2025).
- Ellonen, Noora – Kivivuori, Janne – Rantaeskola, Satu – Aaltonen, Mikko – Latvala, Antti – Tyni, Sasu, Kriminaalipolitiikka: tavoitteet, keinot ja vaikutukset. Gaudeamus Oy 2024.
- Ervasti, Kaijus, Laki, oikeus, yhteiskunta. Oikeus yhteiskunnallisena käytäntönä. Edita Publishing Oy 2017.
- Eteläpää, Mikko, Tarkoituksellisen tietämättömyyden tarkastelua, s. 185–197 teoksessa Melander, Lauri (toim.) Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2004.
- Farber, Shai – Yehezkel, Snir Ahiad, Financial Extremism: The Dark Side of Crowdfunding and Terrorism. Terrorism and Political Violence, Taylor & Francis Group LLC 2024.
(<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09546553.2024.2362665>, Luettu 13.10.2025).

Freeman, Michael, The Sources of Terrorist Financing: Theory and Typology. *Studies in Conflict & Terrorism* 24(6) 2011, s. 461–475.

(<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1057610X.2011.571193>, Luettu 13.10.2025).

Frände, Dan, *Yleinen rikosoikeus*. Edita Publishing Oy 2012.

Garvey, Stephen, "Was Ellen Wronged?" *Criminal Law and Philosophy*, 7/2013, s. 185–216.

(<https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2271&context=facpub>, Luettu 21.9.2025).

Hirvonen, Ari, *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2011.

Hyttinen, Tatu, Olosuhdetahallisuuden vakioitu alaraja – oikeusturvaa vai Korkeimman oikeuden retoriikkaa? *Defensor Legis* N:o 6/2016.

Hyttinen, Tatu, *Rahanpesu ja rikosvastuu*. Alma Talent Oy 2021.

Johansson, Patrik – Eerola, Mikko – Innanen, Antti – Viitala, Juha, *Lohkoketju: tiekartta päättäjille*. Alma Talent Oy 2019.

Jukarainen, Pirjo – Muttilainen, Vesa, *Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kansallinen riskiarvio 2015*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 2015.

Kalkela, Eeva-Maija – Kotiranta, Kai, *Todennäköisesti ja välinpitämättömästi: seuraustahallisuuden määrittelyä suomalaisen ja ruotsalaisen oikeuskäytännön valossa*. *Oikeustiede – Jurisprudentia* 2021, s. 229–302.

Kari, Joonas, *Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen ja taloudellisen osallistavuuden väliset haasteet pankkisektorilla*. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto 2025.

Karkkulainen, Jussi, *Kohti vaarattomampaa tahallisuussäännöstä: olosuhdetahallisuus rikoslakiin?* *Oikeus* 2/2023, Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry ja Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen yhdistys 2023. (<https://www.edilex-fi.ezproxy.utu.fi:2443/oikeus/1001060002.pdf>, Luettu 13.10.2025).

Kelsen, Hans, *Puhdas oikeusoppi* [1960]. Suom. Olli Nikkola. WSOY 1968.

- Keskinen, Suvi – Alemanji, Aminkeng – Himanen, Markus – Kivijärvi, Antti – Osazee, Uyi – Pöyhölä, Nirosha – Rousku, Venla, Pysäytetyt: etninen profilointi Suomessa. Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet 2018. (<https://helda.helsinki.fi/items/2e05af0f-510e-435c-bab2-b5f19db75458>, Luettu 11.7.2025).
- Koponen, Pekka, Tahallisuudesta talousrikoksissa. Oikeustiede – Jurisprudentia XXXV (2002), s. 239–342.
- Koponen, Pekka Talousrikokset rikos- ja prosessioikeuden yhtymäkohdassa. Väitöskirja, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 249, 2004.
- Korkka-Knuts, Heli – Frände, Dan – Helenius, Dan, Yleinen rikosoikeus. Edita Publishing Oy 2020.
- Kullberg, Anssi, Suomi, terrorismi, Supo: koira, joka ei haukkunut: miksi ja miten Suomi on välttynyt terroristisen toiminnan leviämiseltä? WSOY 2011.
- Lappi-Seppälä, Tapio, Miksi rikosoikeus? s. 19–82 teoksessa Hirvonen, Ari (toim.), Kohti 2000-luvun rikosoikeutta. Helsingin yliopiston rikos- ja prosessioikeuden laitoksen julkaisuja 1994.
- Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Helenius, Dan – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka, Rikosoikeus. Oikeuden perusteokset, Alma Talent Oy 2022.
- Leskinen, Minni, De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä. Lakimies 7–8/2022, s. 1158–1185.
- Letto-Vanamo, Pia, Johdatus oikeuteen ja oikeudelliseen ajatteluun. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2020.
- Linna, Tuula, Ulosottorealisoinnista de lege ferenda. Väitöskirja, Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 175, 1987.
- Lohse, Mikael, Tahallisuus terroristisessa valmistelussa ja edistämisessä. Lakimies 4/2011 s. 709–731.
- Maichiki, Isaac, Cultural and Religious Perspectives on Zakat and Poverty Alleviation: Christian Perspective. International Journal of Zakat, 9(2) 2024, s. 14–26. (<https://www.ijazbaznas.com/index.php/journal/article/download/578/196/>, Luettu 20.10.2025).

- Malkki, Leena – Paastela, Jukka – Eloranta, Elina, Terrorismin monet kasvot. WSOY 2007.
- Matikkala, Jussi, Tahallisuudesta rikosoikeudessa. Väitöskirja, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Suomalainen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 263, 2005.
- Melander, Sakari, Rikosoikeuden harmonisointi Euroopan unionissa – harmonisointiteoreettisia näkökulmia. Lakimies 2/2005, s. 214–233.
- Melander, Sakari, Kriminalisointiteoria: rangaistavaksi säättämisen oikeudelliset rajoitukset. Väitöskirja, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-Sarja N:o 288, 2008.
- Melander, Sakari, Johdatus rikosoikeuteen. Oikeuden perusteet 32. Helsingin yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2021.
- Miller, Elizabeth – Toliver, Jessica – Schanzer, David, Promising Practices for Using Community Policing to Prevent Violent Extremism. Police Executive Research Forum, Triangle Center on Terrorism and Homeland Security, 2012. (<https://www.policeforum.org/assets/usingcommunitypolicingtopreventviolente xtremism.pdf>, Luettu 20.10.2025).
- Minkkinen, Panu, Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen tutkimus: suuntaus, tarkastelutapa, menetelmä? Lakimies 7–8/2017, s. 908–923.
- Mäenpää, Olli, Julkinen valta ja oikeusvaltio. Oikeuden perusteet 2. Helsingin yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2020.
- Niemi, Matti, Lainopillisen tiedon objektiivisuudesta. Lakimies 7–8/2017, s. 950–969.
- Nieminen, Kati – Hurri, Samuli – Soirila, Ukri – Mustasaari, Sanna, Uusi oikeustapausanalyysi, s. 233–247 teoksessa Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora (toim.), Empiirinen oikeustutkimus. Gaudeamus, 2021.
- Nuotio, Kimmo, Todennäköisyystahallisuuden tilasta ja tarinasta. Lakimies 7–8/2017, s. 970–991.
- Nuotio, Kimmo, Oikeushyvien suojelu rikosoikeuden tavoitteena – rikosoikeuden tehtävistä ja rajoista. Lakimies 7–8/2024, s. 1107–1137.
- Nuutila, Ari-Matti, Rikosoikeudellinen huolimattomuus. Väitöskirja, Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Lakimiesliiton kustannus 1996.

- Ojanen, Tuomas, Terrorist Profiling: Human Rights Concerns. *Critical Studies on Terrorism*, Taylor & Francis Group 2010.
(<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17539153.2010.491343>, Luettu 4.6.2025).
- Parsons, Simon, Goodbye and Good Riddance to Objective Recklessness. *Southampton Solent University, Legal Executive Journal*, 2004.
(https://pure.solent.ac.uk/ws/portalfiles/portal/24340220/Goodbye_and_good_riddance_to_Objective_Recklessness..pdf, Luettu 13.10.2025).
- Pirjatanniemi, Elina, Haastavatko ihmisoikeudet Suomen kriminaalipolitiikan? *Oikeus* 40(2) 2011, s. 154–174. (<https://www-edilex-fi.ezproxy.utu.fi:2443/oikeus/78640001.pdf>, Luettu 13.10.2025).
- Razavy, Maryam, Hawala: An Underground Haven for Terrorists or Social Phenomenon? *Crime Law Soc Change* 44/2005, s. 277–299.
- Sahavirta, Ritva, Rahanpesu rangaistavana tekona. Väitöskirja, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. *Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 286*, 2008.
- Sarker, Iqbal, Data Science and Analytics: An Overview from Data-Driven Smart Computing, Decision-Making and Applications Perspective. *SN Computer Science* 2:377, 2021.
(https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC8274472/pdf/42979_2021_Article_765.pdf, Luettu 15.9.2025).
- Savolainen, Jukka, Suomesta värvätään jatkuvasti ”muuleja” järjestäytyneen rikollisuuden avuksi. *Edilex-artikkeli* 25.3.2011. (<https://www-edilex-fi.ezproxy.utu.fi:2443/uutiset/27572?allWords=muuli&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=532352>, Luettu 10.10.2025).
- Siltala, Raimo, Oikeudellinen tulkintateoria. *Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 261*, 2004.
(<https://edition.fi/lakimiesyhdistys/catalog/book/498>, Luettu 13.10.2025).
- Simons, Kenneth, The Willful Blindness Doctrine: Justifiable in Principle, Problematic in Practice. *Arizona State Law Journal*, Forthcoming, UC Irvine School of Law Research Paper 2, 2021. (<https://ssrn.com/abstract=3760081>, Luettu 28.10.2025).

- Smits, Jan, What is Legal Doctrine? On the Aims and Methods of Legal-dogmatic Research. Maastricht University, Faculty of Law 2015.
(https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2644088, Luettu 8.9.2025).
- Tapani, Jussi, Tietäen vai tahtoen – tahallisuudesta velallisen rikoksissa, s. 259–277 teoksessa Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 40 vuotta. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2001.
- Tapani, Jussi, Esirikoksen yksilöitävyys ja olosuhdetahallisuus. Defensor Legis 5/2013, Referee-artikkeli, 2013.
- Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti, Rikosoikeuden yleinen osa: vastuoppi. Talentum, 2008.
- Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Hyttinen, Tatu, Rikosoikeuden yleinen osa: vastuoppi. Alma Talent Oy 2019.
- Tofangfaz, Hamed, Suppression of Terrorist Financing: Over-Criminalization Through International Law. Thesis, Doctor of Philosophy in Faculty of Law, The University of Waikato 2018.
- Tolvanen, Matti, Rangaistuksella uhkaaminen ja rankaiseminen – tavoitteet, tehokkuus ja rajoitukset (viitekehyksenä tieliikenne-rikokset ja huumausaineriikokset), Edilex 2001. (<https://www-edilex-fi.ezproxy.utu.fi:2443/artikkelit/7.pdf>, Luettu 22.8.2025).
- Tolvanen, Matti, Johdatus kriminaalipolitiikan teoriaan. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 2005.
- Tuomaala-Järvinen, Lotta – Saarinen, Juha, Crime and Punishment: Jihadist Financing and Criminal Accountability in Finland. University of Helsinki 2021.
(<https://helda-test-22.hulib.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/d3148214-5269-4e6b-b9bc-9d62f3cea557/content>, Luettu 13.10.2025).
- Tuori, Kaarlo, Eri perusoikeuksista: Yleinen järjestys ja turvallisuus – perusoikeusko? Lakimies 6–7/1999, s. 920–931.
- Van Puyvelde, Damien – Rienzi, Fernando, The Rise of Open-Source Intelligence. European Journal of International Security, Cambridge University 2025.
(<https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/21122432399ECB8078BF0D89A76D0586/S2057563724000610a.pdf/the-rise-of-open-source-intelligence.pdf>, Luettu 12.10.2025).

Vento, Harri, Maksukyvyttömyys ja konkurssi rangaistavuuden edellytyksenä: tutkimus konkurssirikoksista historian ja rikosoikeuden yleisten oppien valossa. Väitöskirja, Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 197, 1994.

Vihriälä, Helena, Tahallisuuden näyttäminen. Väitöskirja, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut, Forum Juris 2012.

Wuolijoki, Sakari, Pankkioikeus. Alma Talent Oy 2022.

Virallislähteet

Department of the Treasury, National Terrorist Financing Risk Assessment 2024.

Euroopan komissio, Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle terrorismin torjumisesta sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta 15 päivänä maaliskuuta 2017 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/541 29 artiklan 1 kohdan nojalla. COM(2020) 619 final 30.9.2020.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto, Kohti tehokkaampaa poliisitoimintaa: Syrjivä etninen profilointi, sen tausta ja ehkäiseminen: Opas. Euroopan unionin julkaisutoimisto 2011.

Euroopan unionin tuomioistuin, asian 115/23 lehdistötiedote, Luxemburg 6.7.2023.

European Court of Human Rights, Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Protection of property 2025.

European Commission, Report from the commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities 2019.

Europol, Terrorism Situation and Trend report 2024,

Europol Public Information, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation 2024.

Europol, Terrorism Situation and Trend report 2025,

Europol Public Information, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation 2025.

EYVL, Euroopan yhteisöjen virallinen lehti, L 164, 22.6.2002.

FATF, Financial Action Task Force, Comprehensive Update on Terrorist Financing Risks 2025.

FATF, Financial Action Task Force, Guidance on the Criminalisation of Terrorist financing (Recommendation 5), FATF 2016.

Finanssivalvonta, Finanssivalvonnan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ominaisriskiarvion yhteenveto 2022.

Finanssivalvonta, Virtuaalivaluutan tarjoajien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion yhteenveto 2024.

HE 44/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 53/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden rikoslain talousrikossäännösten ja eräiden niihin liittyvien lakien muuttamiseksi.

HE 18/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terrorismirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 135/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terrorismin rahoittamista koskevien säännösten muuttamiseksi.

HE 183/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle rikoslain 1 luvun 11 §:n ja 32 luvun 11 §:n muuttamisesta.

Keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus, Rahanpesurikokset oikeuskäytännössä: Törkeä rahanpesu -tuomiot Suomen käräjä- ja hovioikeuksissa 6/2022–4/2024.

Keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus, Terrorismin rahoittamisen ominaispiirteet 2020–2025, tiivistelmä Rahanpesun selvittelykeskuksen raportista 1.9.2025.

LaVM 28/2002 vp. Hallituksen esitys rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (HE 44/2002 vp).

LaVM 15/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 89/2021 vp).

New Zealand Government, Te Tari Taiwhenua Internal Affairs, Terrorism Financing Risk Summary 2024.

Oikeusministeriö, Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2002:7, Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistaminen 2002.

Oikeusministeriö, Terroristisia rikoksia koskevan rangaistussäntelyn uudistaminen, Terroristityöryhmän mietintö 2013.

- Oikeusministeriö, Terroristisia rikoksia koskevan rangaistussäätelyn uudistaminen, Työryhmämietintö 2024.
- PeVL 26/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terrorismirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi.
- PeVL 37/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 34 a luvun, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta.
- PeVL 56/2016 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (terrorismin torjuminen).
- PeVL 20/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta.
- PeVL 1/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terrorismin rahoittamista koskevien säännösten muuttamiseksi.
- PeVL 34/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 17 ja 34 a luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö no. 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- Sisäasiainministeriö, Kansallisen terrorismin torjunnan strategia.
Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2010.
- Sisäministeriö, Kansallinen terrorismintorjunnan strategia 2022–2025,
Sisäministeriön julkaisuja 2022:36.
- Sisäministeriö, Kansallinen NPO-sektorin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2024. Sisäministeriön julkaisuja 2024:17.
- Suojelupoliisi, Kansallinen terrorismin uhka-arvio 2025.
- The National Commission, Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, The 9/11 Commission Report 2004.
- UN, United Nations Office on Drugs and Crime, The Hawala System: Its operations and misuse, by opiate traffickers and migrant smugglers 2023.
- UNODC, Money Laundering and Terrorist Financing: Review of Literature. Chapter II, Southeast Asia and Pacific Regional Office 2009.
- Valtioneuvosto – Turvallisuuskomitea, Yhteiskunnan turvallisuusstrategia.
Valtioneuvoston periaatepäätös. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1.
- Valtioneuvosto, Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2004.

Valtiovarainministeriö, Pankkipalvelujen ja luottolaitoslainsäädännön
arviointi: arviomuistio sääntelyn ajantasaisuudesta ja muutostarpeista.
Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:14.

Oikeustapaukset

KKO 2006:64

KKO 2007:62

KKO 2007:78

KKO 2011:26

KKO 2012:98

KKO 2013:17

KKO 2014:54

KKO 2015:66

KKO 2019:107

KKO 2021:6

KKO 2025:1

HO 16/141315 Turun hovioikeus

HO 16/111925 Helsingin hovioikeus

KO 14/155462 Helsingin kärjäoikeus

Tuomio 1.12.1989, R v. Nuri, Supreme Court Of Victoria, Appeal Division, Court of Criminal Appeal, Australia

Tuomio 16.6.2005, Pupino v. Italia, EYT C-105/03

Tuomio 27.3.2014, Matytsina v. Venäjä, EIT 58428/10

Tuomio 11.11.2019, diaarinumero 10/996594–16 (ECLI:NL:RBROT:2019:8645),
Rotterdamın kärjäoikeus, Hollanti

Internet-lähteet

Amnesty International, Turkey, Terrorism Financing Law has immediate "chilling effect" on civil society. Impact of law no. 7262 on non-profit organisations, Amnesty 2021. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/10/EUR4448642021ENGLISH.pdf> (Luettu 13.10.2025).

- AMLA, About AMLA. https://www.amla.europa.eu/about-amla_en
(Luettu 15.10.2025).
- Cortis, Natasha – Lee, Ilro – Reeve, Rebecca – Simnett, Roger, Australian Charities Involved Overseas 2014. Centre for Social Impact and Social Policy Research Centre, UNSW Australia 2016.
<https://www.acnc.gov.au/sites/default/files/documents/2021-07/australian-charities-involved-overseas-2014-final.pdf> (Luettu 19.6.2025).
- EBA, Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism.
<https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism> (Luettu 15.10.2025).
- Eurooppa-neuvosto ja Euroopan Unionin neuvosto, Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuminen EU:ssa.
<https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/fight-against-terrorist-financing/>
(Luettu 4.8.2025).
- Eurooppa-neuvosto ja Euroopan Unionin neuvosto, Terrorismin vastaiset pakotteet.
<https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/sanctions-against-terrorism/>
(Luettu 7.5.2025).
- Euroopan komissio, Rahoitusala ja rahoituksen saanti, 2025.
https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/financial-sector-and-access-finance_fi (Luettu 24.10.2025).
- FATF, What is the FATF?
<https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/what-we-do.html> (Luettu 13.10.2025).
- Herre Bastian – Samborska, Veronika – Ritchie, Hannah – Roser, Max, Terrorism. 2023. <https://ourworldindata.org/terrorism> (Luettu 13.10.2025).
- IEP, Institute of Economics & Peace, Global Terrorism Index, 2025.
<https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2025/03/Global-Terrorism-Index-2025.pdf> (Luettu 19.10.2025).
- IMF, International Monetary Fund, Technical Report, FINLAND - Nordic-Baltic Technical Assistance Project, Financial Flows Analysis and AML/CFT Supervision, November 2023.
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/09/01/Nordic-Baltic-Regional-Report-Technical-Assistance-Report-Nordic-Baltic-Technical-538762>
(Luettu 21.9.2025).

Keskusrikospoliisi on saanut valmiiksi laajan terrorismirikoksiin liittyvän esitutkinnan.

Keskusrikospoliisi 6.5.2025. <https://poliisi.fi/-/keskusrikospoliisi-on-saanut-valmiiksi-lajaan-terrorismirikoksiin-liittyvan-esitutkinnan> (Luettu 6.5.2025).

Oikeus elämään. Ihmisoikeudet.net.

<https://ihmisoikeudet.net/ihmisoikeudet/kansalais-ja-poliittiset-oikeudet/oikeus-elamaan/> (Luettu 15.3.2025).

Rahanpesu.fi: Terrorismin rahoittaminen.

<https://rahanpesu.fi/terrorismin-rahoittaminen> (Luettu 13.3.2025).

Euroopan keskuspankki, rahanpesun torjunta.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/framework/legal-framework/anti-money-laundering/html/index.fi.html> (Luettu 8.9.2025).

Suojelupoliisi, Terrorismin torjunnan kohdehenkilö voi olla iskijä tai terroristijärjestön kannattaja.

<https://supo.fi/kohdehenkilot#:~:text=Terrorismin%20torjunnan%20kohdehenki%C3%B6%20voi%20olla,muiden%20viranomaisten%20ja%20yhteisty%C3%B6kumppaneiden%20kanssa> (Luettu 29.9.2025).

Suojelupoliisi, Suojelupoliisi torjuu terrorismia tiedustelun keinoin.

<https://supo.fi/supo-torjuu-terrorismia> (Luettu 13.3.2025).

Suojelupoliisi, Äärioikeistolaisen terrorismin uhka on voimistunut länsimaissa.

<https://supo.fi/aarioikeistolainen-terrorismi> (Luettu 13.10.2025).

U.S. Department of State, Bureau of Counterterrorism, Foreign Terrorist Organizations.

<https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/> (Luettu 16.9.2025).

U.S. Department of State, Financial Crimes Enforcement Network, The Egmont Group of Financial Intelligence Units.

<https://www.fincen.gov/resources/international/egmont-group-financial-intelligence-units> (Luettu 21.9.2025).

Victorian Law Reform Commission, Recklessness. 2023.

<https://www.lawreform.vic.gov.au/project/recklessness/> (Luettu 15.9.2025).

Medialähteet

Härkönen, Rebekka, Poliisi on estänyt neljä terrori-iskua Suomessa – KRP:llä ollut selvittelyssä lähes 130 terrorismijuttua, Aamulehti 6.4.2019.

<https://www.aamulehti.fi/rikos/art-2000007556976.html> (Luettu 13.10.2025).

Juutilainen, Ville – Pehkonen, Kati, Starttirahaa pyhään sotaan. Yle 1.4.2019.

<https://yle.fi/a/20-285148> (Luettu 13.10.2025).

Piironen, Susanna, Poliisi varoittaa väkivaltaisesta verkostosta, jonka uhreja ovat lapset ja nuoret. Turun Sanomat 7.5.2025. <https://www.ts.fi/uutiset/6654235> (Luettu 9.5.2025).

Reinboth, Susanna, Turun puukottaja sai elinkautisen terrori-iskusta – Asianajaja: mies ei sanonut mitään kuullessaan tuomionsa. Helsingin Sanomat 15.6.2018. <https://www.hs.fi/suomi/art-2000005720831.html> (Luettu 21.2.2025).

Salusjärvi, Aleksis, Suomen ensimmäinen terrori-isku päättyi sankaritekoon, mutta emme tiedä kenen. Yle 10.9.2021. <https://yle.fi/a/3-12087139> (Luettu 13.3.2025).

Muut lähteet

Tapani, Jussi, Velallisen epärehellisyys – tekotavat ja rangaistavuuden edellytykset. Luentomoniste lakimiesten täydennyskoulutustilaisuudessa 17.1.2001 Turun oikeustieteellisessä tiedekunnassa.

Lyhenteet

AML	Anti Money Laundering
AMLD	Anti Money Laundering Directive
AMLR	Anti Money Laundering Regulation
CTF	Counter Terrorism Financing
CTED	Yhdistyneiden Kansakuntien alainen terrorismin torjunnan komitea
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
FATF	Financial Action Task Force
HE	Hallituksen esitys
HO	Hovioikeus
IS	Islamilainen valtio -terroristijärjestö
KYC	Know Your Customer
OSINT	Open Source Intelligence
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
WTC	World Trade Center
YK	Yhdistyneet Kansakunnat

Liitteet

Liite 1. Haastatteluaineisto

Haastattelukysymykset ja asiantuntijoilta saadut vastaukset

1 Johdanto

1.1 Johdatus aiheeseen ja tutkielman tavoitteet

Vuonna 2001 suurin osa maailman väestöstä seurasi uutisointia Yhdysvalloista, kun syyskuun 11. päivänä al-Qaida-terroristiryhmän 19 koulutettua terroristia kaappasi neljä matkustajalentokonetta. Niistä kaksi ohjattiin törmäämään New Yorkin World Trade Centeriin, yksi Washingtonin Pentagoniin ja yksi syöksyi maahan siviilimatkustajien estäessä sen törmäyksen joko kongressitaloon tai valkoiseen taloon.¹ Nämä lähes 3000 henkeä vaatineet iskut herättivät niin kansallisesti kuin kansainvälisesti viranomaiset, lainsäätäjät ja kansalaiset vaatimaan parempaa varautumista terrorismia vastaan. Tätä tapahtumaa voidaan pitää eräänlaisena terrorismin torjunnan alkupisteenä: myös Suomi liittyi vuonna 2002 Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaiseen yleissopimukseen (Sopimus 73–74/2002) sekä vuonna 2005 tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen terrorismin ehkäisemisestä (Sopimus 48–49/2008, jäljempänä Euroopan neuvoston yleissopimus).²

Terrorismin käsitteen määrittämisessä ei ole saavutettu aukotonta kansainvälistä konsensusta. Ensimmäisen kerran terrorismi määriteltiin edellä mainitussa YK:n yleissopimuksessa. Nykyisin yleisimmin hyväksytyyn määritelmän mukaan terrorismi perustuu väkivaltaan tai sen uhkaan, millä pyritään pelon tai kauhun avulla saamaan aikaan poliittisia vaikutuksia yhteiskunnassa.³ Terrorismin rahoittaminen puolestaan tarkoittaa sitä, että henkilö tai yhteisö suoraan tai välillisesti antaa tai kerää laillista tai laitonta alkuperää olevia varoja terroristisiin tarkoituksiin.⁴ Terrorismirikoksen, terroristin ja terroristiryhmän rahoittamisen rangaistavuudesta on säädetty erikseen rikoslain (RL, 19.12.1889/39) 34 a luvun 5 §, 5 a ja 5 b §:ssä. Tässä tutkielmassa ”terrorismin rahoittamisen” yhteydessä puhutaan näistä kaikista kolmesta säännöksestä kokonaisuutena. Oikeusministeriön vuoden 2024 työryhmä esitti mietinnössään, että kaksi viimeistä pykälää yhdistettäisiin ja ensimmäinen jäisi omakseen,

¹ The National Commission, s. 1–14.

² Oikeusministeriö 2024, s. 15–16.

³ Malkki – Paastela 2007, s. 32; erikseen määritellyt terrorismirikokset rikoslain 34 a luvun 1 §, 1 a §, 2–4 §, 4 a–4 c § tai 5 c–5 e §.

⁴ Wuolijoki 2022, s. 113.

mutta tutkielman tekohetkellä säännökset ovat vielä erillisiä.⁵ Suomessa on säädetty myös erityislaki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (rahanpesulaki), jonka tavoitteena on sen 1 §:n mukaan estää rahanpesua ja terrorismin rahoittamista, edistää tällaisen toiminnan paljastamista ja selvittämistä sekä tehostaa rikoksen tuottaman hyödyn jäljittämistä ja takaisinsaantia. Tämä on yksi esimerkki siitä, miten terrorismin rahoittaminen ja rahanpesu kytkeytyvät toisiinsa, ja tässäkin tutkielmassa niiden sääntelyä verrataan keskenään.

Terrorismirikosten toteuttaminen vaatii rahaa. Paras tapa estää terrorismia ja rahanpesurikollisuutta on poistaa sitä toteuttavilta tai siihen pyrkiviltä mahdollisuus hoitaa talousasioita: vanhan sanonnan mukaan armeija marssii vatsallaan.⁶ On arvioitu, että al-Qaida käytti WTC-iskujen suunnitteluun, valmisteluun ja toteuttamiseen noin 400 000–500 000 Yhdysvaltain dollaria – operaatio rahoitettiin pääasiassa käteisellä ja pankkien välisillä tilisiirroilla. Suurin osa varoista siirrettiin Yhdysvaltoihin ja käytettiin muun muassa lentolippuihin, lentokoulutukseen, asumiseen ja muihin operatiivisiin kuluihin. Rahoituksen alkuperää ei ole koskaan pystytty täysin jäljittämään. Al-Qaida käytti hyväkseen Lähi-idässä, Etelä-Aasiassa ja Pohjois-Afrikassa hyvin perinteisinä tunnettuja rahanvälitysjärjestelmiä, kuten hawalaa, sekä islamilaisen hyväntekeväisyyden ja almuveron muotoa zakatia, mikä vaikeutti viranomaisten mahdollisuuksia seurata rahavirtoja.⁷ Peiteltyjen toimintatapojen vuoksi terrorismin rahoittamiseen kohdistuneiden varainsiirtojen kokonaismäärää maailmassa on mahdoton arvioida, mutta esimerkiksi yhden, suhteellisen vahvana pidetyn järjestön, al-Shabaabin vuosituloiksi on arvioitu noin 100 miljoonaa dollaria vuonna 2023.⁸

Terrorismin rahoittaminen on usein luonteeltaan piilorikollisuutta, joka tapahtuu kansainvälisissä verkostoissa, naamioituu lailliseen taloudelliseen toimintaan tai liittyy esimerkiksi hyväntekeväisyyden varjolla toimiviin järjestöihin. Yle uutisoi vuonna 2019, että ”Suomesta virtaa rahaa sotaan ja terroristijärjestöille. Silti ketään ei ole tuomittu terrorismin rahoittamisesta. Rahaa siirtyy terroristijärjestö al-Shabaabille, ja neljä miestä sanovat, että

⁵ Oikeusministeriö 2024, s. 200.

⁶ Andersén – Salmela 2024, s. 19.

⁷ The National Commission, s. 172.

⁸ Department of the Treasury, s. 9.

kyse oli hyväntekeväisyydestä köyhille”.⁹ Vielä vuoteen 2025 mennessä Suomessa ei ole annettu yhtäkään lainvoimaista tuomiota terrorismin rahoittamisesta. Vaikka Suomi on pieni ja turvalliseksi koettu maa, se ei ole immuuni terrorismin rahoittamiselle. Suomen Finanssivalvonta, keskusrikospoliisi ja suojelupoliisi ovat toistuvasti varoittaneet, että Suomea voidaan käyttää kauttakulkumaana tai rahoituskanavana terroristiselle toiminnalle.¹⁰ On jopa hyväuskoista väittää, että Suomessa ei koskaan tapahtuisi terrorismin rahoittamista. Ongelman kitkemisen ratkaisu piilee mahdollisesti lainsäädännössä ja näyttökynnyksen tarkastelussa.

Terrorismin rahoittaminen on nykylainsäädännön mukaan rangaistavaa vain tahallisenä. Näyttökynnyks on korkea, sillä tunnusmerkistön täyttyminen edellyttää korotettua tarkoitustahallisuutta tai varmaa tietoa rahoittamisesta. Tämä tarkoittaa, että tunnusmerkistön mukaisen tahallisen teon tehdessään tekijällä on erityinen tarkoitus ja tavoite rahoittaa terrorismia. Käytännössä rahalähetyksen tarkoitettu loppusijoituskohde on siten osoitettava konkreettisesti: se, että varat ovat päätyneet epävakaa-alueelle ja terrorismiin, ei riitä tuomioon oikeudessa eikä sillä ole oikeastaan edes merkitystä, jos vastaajan tarkoituksena on ollut terrorismin rahoittaminen. Mikäli tarkoitus kiistetään eikä siitä ole näyttöä, ratkaisevaa tahallisuuden kannalta on ainoastaan se, onko vastaaja tosiasiallisesti tiennyt rahoittaneensa terrorismia eli pitäneen sitä vähintäänkin varmana, ei ainoastaan varsin todennäköisenä.¹¹ Suojelupoliisin entinen päällikkö Antti Pelttari on todennut terrorismirikosten korkean näyttökynnyksen voivan jopa lisätä Suomen houkuttelevuutta terrorismille ja radikalisoitumiselle.¹²

Terrorismin rahoittamisen sääntely pohjautuu pääsääntöisesti kansainvälisiin velvoitteisiin ja EU-oikeuteen, mutta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen maailmanlaajuisena valvojana toimivan Financial Action Task Forcen (FATF) vuoden 2025 raportin mukaan 69 % arvioituista 194:stä lainkäyttöalueesta osoitti merkittäviä tai rakenteellisia puutteita terrorismin rahoituksen tutkinnassa, syytteesenpanossa ja tuomitsemisessa.¹³ Töitä on siis

⁹ Juutilainen – Pehkonen 1.4.2019.

¹⁰ Ks. esim. Keskusrikospoliisi 2025, s. 6; Finanssivalvonta 2022, s. 4; Suojelupoliisi 2025.

¹¹ HE 135/2020 vp, s. 44.

¹² Härkönen 6.4.2019.

¹³ FATF 2025, s. 6.

vielä tehtävänä. Merkittävin kysymys on se, missä muodossa tuo työ tehdään: kiristetäänkö ja laajennetaanko rikoslainsäädäntöä vai pyritäänkö terrorismin rahoittamista torjumaan muilla, lievemmillä keinoilla?

Rikosoikeudellinen reagointi terrorismin rahoittamiseen tuo esiin ennen kaikkea oikeusvaltion ja turvallisuusintressien välisen jännitteen, koska kansallisesta turvallisuudesta huolehtiminen on valtiovallan tärkeimpiä tehtäviä.¹⁴ Oikeusvaltioperiaate asettaa kuitenkin julkisen vallankäytön tarkasti lakiin perustuviin ja valvottaviin rajoihin, ja kriminalisointiperiaatteet suojaavat yksilöitä sellaisilta kriminalisoinneilta, joille ei ole painavaa ja välttämätöntä perustetta yhteiskunnassa.

Oikeudellisesta näkökulmasta terrorismin rahoittamisen torjunta herättää periaatteellisia kysymyksiä siitä, miten demokraattinen oikeusvaltio voi puolustautua äärimmäisiä uhkia ja keskeisimpiin oikeushyviin, henkeen ja terveyteen, kohdistuvia terroritekoja vastaan menettämättä samalla niitä universaaleja yksilönvapauden arvoja, joita se pyrkii ensisijaisesti suojelemaan. Perusoikeuksien, kriminalisointiperiaatteiden ja menettelyllisten takeiden riittävyys sekä kansainvälisen oikeuden yhteensovittaminen kansallisen turvallisuuden kanssa ovat erityisen haastavia kysymyksiä, joihin ei ole olemassa valmiita vastauksia. Tässä tutkielmassa kuitenkin pyritään selkeyttämään näitä teemoja terrorismin rahoittamisen torjunnan osalta.

1.2 Tutkimuskysymykset, -menetelmät ja -suuntaukset

Terrorismin rahoittamisen tutkiminen on haasteellista useista eri syistä. Suurimmat tutkimukselliset ongelmat koskevat lähdeaineistoja, sillä kotimaista rikosoikeustieteellistä tutkimusta aiheesta on vähän. Myös lainsäädäntö on uutta ja soveltamatonta, eikä kotimaista oikeuskäytäntöä ole, eurooppalaistakin suhteellisen vähän. Terrorismin tutkimista yhteiskunnallisena ilmiönä vaikeuttaa se, että pääsy ensikäden lähteisiin on hankalaa: tutkija voi joutua ottamaan henkilökohtaisia riskejä, kun esimerkiksi empiirisiä haastatteluja varten tulisi tavoittaa henkilöitä ja tahoja, jotka pyrkivät ensisijaisesti pysymään

¹⁴ Valtioneuvosto 2025, s. 17.

tavoittamattomissa.¹⁵ Rikosoikeustieteellinen tutkimus voi ennako-oletusten mukaan olla astetta helpompaa, sillä tutkimuksessa voidaan nojata oikeusdogmaattisiin menetelmiin, ja rikoslaki toimii yhä pääasiallisesti kansallisena sääntelyinstrumenttina. Näin ollen lainopillista *de lege ferenda* -tutkimusta voidaan tehdä ansiokkaasti myös ilman laajoja ensikäden empiirisiä tutkimustuloksia, vaikka empiirinen aineisto voisikin syventää lainopillista analyysiä.

Tämän tutkielman pääasiallinen tutkimuskysymys koskee sitä, tulisiko terrorismin rahoittaminen kriminalisoida törkeästä huolimattomuudesta. Toinen, ensimmäistä tutkimustehtävää täydentävä tutkimuskysymys keskittyy siihen, onko terrorismin rahoittamisen osalta nyky sääntelyssä ongelmia tai puutteita.

Tutkimussuuntauksena tässä tutkielmassa hyödynnetään lainoppia.¹⁶ Sitä ei kuitenkaan sovelleta lainopin perinteisestä, laintulkintaan painottuvasta näkökulmasta, vaan huomio kohdistuu lainsäädäntöön ja sen systematisointiin.¹⁷ Pääasialliseen tutkimuskysymykseen vastataan käyttäen *de lege ferenda* -tutkimusta, jonka kohteena on tuleva laki, erotuksena lainopin *de lege lata* -näkökulmasta, joka puolestaan tutkii voimassa olevaa oikeutta.¹⁸ Siltalan mukaan *de lege ferenda* -tutkimuksen kohteena on tulevaisuudessa mahdollisesti laadittavan lain oikeudellinen validiteetti ja tulkinnallinen merkityssisältö.¹⁹ *De lege ferenda* -tutkimus keskittyy selvittämään, millaisin lainsäädännöllisin keinoin voidaan jokin epäkohta ratkaista.²⁰ Tutkielmassa hyödynnetään kuitenkin myös *de lege lata* -tarkastelua arvioitaessa nykyisen lainsäädännön riittävyttä ja sen mahdollisia ongelmia.

Toisena tutkimusmenetelmänä käytetään myös kriittistä lainoppia, joka purkaa oikeudellisia teorioita, diskursseja ja käytäntöjä.²¹ Kriittinen lainoppi pyrkii paljastamaan voimassa olevaan oikeusjärjestykseen sisältyviä ristiriitoja ja valtasuhteita, joita perinteinen lainoppi on usein pyrkinyt häivyttämään tai jättämään tarkastelun ulkopuolelle.²² Kuten perinteinen, myös

¹⁵ Malkki – Paastela 2007 s. 44.

¹⁶ Minkkinen 2017, s. 917.

¹⁷ Melander 2008, s. 5.

¹⁸ Leskinen 2022, s. 1158.

¹⁹ Siltala 2004, s. 654.

²⁰ Linna 1987, s. 9.

²¹ Hirvonen 2011, s. 51.

²² Hirvonen 2011, s. 51.

kriittinen lainoppi ehdottaa vaihtoehtoisia tulkinta- ja systematisointiehdotuksia.²³ Näin tutkielman sisältämä kriittinen tarkastelu ei ole pelkästään voimassa olevan oikeuden kuvausta, vaan se normatiivisesti arvioi sitä, onko nykyinen sääntely riittävän kattavaa vastaamaan yhteiskunnan kokonaistarpeita. Lainoppi on valittu tutkimusmenetelmäksi, koska se kykenee parhaiten tarkastelemaan oikeusjärjestyksen sisäistä johdonmukaisuutta, tunnistamaan normien välisiä ristiriitoja sekä systematisoimaan oikeudellisia käsitteitä ja periaatteita. Tämä on erityisen tärkeää oikeudenaloiilla, joilla sääntely on hajanaista ja mahdollisesti ristiriitaista: terrorismin rahoittamisen sääntely on ollut jatkuvassa murroksessa ja sääntely-ympäristö on pirstaleista. Tutkielmaa täydentävät asiantuntijahaastattelut sekä tapausanalyysi. Lähteinä toimivat ensisijaisesti lainvalmisteluaineistot, suomalainen ja ulkomainen oikeuskirjallisuus sekä viranomaisten tuottamat lakia alemmanasteiset ohjeet.

Tieteellisen kriminaalipolitiikan tarkoituksena on tuottaa tutkimukseen perustuvaa tietoa, joka tukee suoraan kriminaalipoliittista päätöksentekoa.²⁴ Tutkielmaa voi luonnehtia myös oikeus- ja yhteiskuntatieteelliseksi tutkimukseksi, koska se ei palvele pelkästään juristikuntaa, vaan yhteiskuntaa laajemminkin. Ervastian termin yhteiskunnallinen oikeustutkimus tarkastelee oikeutta suhteessa yhteiskuntaan, politiikkaan, talouteen, historiaan ja kulttuuriin.²⁵ Tämä tutkielma ylittää humanististen ja yhteiskuntatieteiden rajat, mikä vastaa nykyaikaisia tieteidenvälisyyden ihanteita. Monissa Euroopan johtavissa tiedeyliopistoissa tällainen tutkimus on jo tavanomainen käytäntö ja moderni pääsääntö, mutta Suomessa vielä hieman poikkeuksellista.²⁶ Tässä tutkielmassa pyritään myös ihmistieteiden tapaan ymmärtämään, mitä tietäminen oikeastaan tarkoittaa juridisena konstruktiona.²⁷ Näin haastetaan samalla oikeuspositivismin perusteoriaa, kun tarkastellaan oikeutta ja yhteiskuntaa niin tosiasioiden eli olemisen (sein) kuin normien eli pitämisen (sollen) maailmassa.²⁸ Tutkielman lähestymistavaksi asettuu kuitenkin objektiivisuus, argumentaation rationaalinen hyväksyttävyyys ja legitiimi oikeusjärjestys.²⁹

²³ Letto-Vanamo 2020, s. 42.

²⁴ Tolvanen 2005, s. 127.

²⁵ Ervasti 2017, s. 9–24.

²⁶ Minkkinen 2017, s. 914–915.

²⁷ Minkkinen 2017, s. 916.

²⁸ Kelsen 1934, s. 84–85.

²⁹ Leskinen 2022, s. 1158; Aarnio 1982, s. 59.

1.3 Tutkielman rakenne ja rajaukset

Tutkielma on rajattu terrorismin rahoittamiseen rikosoikeustieteellisestä näkökulmasta. Tutkielma ei siten kohdistu terrorismiin liittyviin sosiologisiin tai turvallisuuspoliittisiin ulottuvuuksiin. Ilmiön perusymmärrys on kuitenkin tarpeen rahoittamisen tarkoituksellisuuden hahmottamiseksi. Tästä syystä tutkielman toisessa luvussa luodaan katsaus terrorismin rahoittamisen tilannekuvaan Suomessa ja Euroopassa sekä rahoituksen torjuntatapoihin.

Kolmannessa luvussa tavoitteena on vastata toiseen tutkimuskysymykseen tunnistamalla niitä lainsäädännön ongelmakohtia, joihin kriminalisoinnilla voisi mahdollisesti puuttua. Luvussa tarkastellaan terrorismin rahoittamisen lainsäädäntökehitystä ja nykysäätelyssä käytettyjä juridisteknisiä valintoja, joiden myötä näyttökynnys on Suomessa korkea.³⁰ Valinta voi rajata pois tapaukset, joissa esimerkiksi tarkoituksellisesta tietämättömyydestä johtuen vastaaja ei tosiasiallisesti ole varma varojen päätyemisestä terrorismiin, mutta siitä voi olla jokin aavistus, jolloin vastaajaa ei tulisi tuomita tahallisesta terrorismin rahoittamisesta. Tarkoituksellisen tietämättömyyden ja selonottovelvollisuuden dilemmaa käsitellään luvussa 3.3. Lopuksi luvussa 3.4 käsitellään, mitä tuottamuksellinen terrorismin rahoittaminen tarkoittaisi käytännössä ja miten se voitaisiin säätää rangaistavaksi.

Neljännessä luvussa käsitellään kriminalisointiperiaatteita, joista Suomessa on perinteisesti luettu keskeisimmiksi oikeushyvien suojelun periaate, ultima ratio -periaate ja hyöty-haittappuuninnan periaate.³¹ Näiden lisäksi on olemassa myös muita kriminalisointiperiaatteita, mutta tässä tutkielmassa keskitytään näihin kolmeen periaatteeseen, koska ne ovat tutkielman aiheen kannalta relevanteimpia. Neljäs luku on tutkielman keskiössä, koska kriminalisointiperiaatteiden avulla voidaan systemaattisesti arvioida rikosoikeudellisen järjestelmän perusteltavuutta, oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä suhteessa muihin sääntelykeinoihin, ja vastata näin tutkielman pääkysymykseen kriminalisoinnin tarpeellisuudesta.

³⁰ Oikeusministeriö 2024, s. 153.

³¹ Melander 2021, s. 26.

Viidennessä luvussa verrataan terrorismin rahoittamista ja rahanpesua koskevaa sääntelyä keskenään, tarkastellaan terrorismin rahoittamisen ulkomaista sääntelyä sekä analysoidaan kahden eri oikeusasteen lainkäyttöä suomalaisessa oikeustapauksessa. Lisäksi luvussa esitellään asiantuntijahaastatteluihin perustuva selvitys, joka auttaa kartoittamaan nykyisen lainsäädännön toimivuutta ja mahdollisen kriminalisoinnin vaikutuksia. Kuudennessa luvussa kootaan yhteen tutkielman johtopäätökset kriminalisoinnin tarpeellisuudesta.

Tutkielmassa ei syvemmin arvioida terrorismin rahoittamiseen liittyviä teemoja, kuten rahanpesua, finanssimarkkinoiden sääntelyä, kansainvälisiä pakotejärjestelmiä, kyberturvallisuutta eikä radikalisoitumisen sosiaalisia juurisyitä. Tutkielmassa ei rajata terrorismia tai sen rahoittamista tietyn tyyppiseen tai ideologiseen terrorismiin, kuten äärioikeistolaiseen tai jihadistiseen, vaan siinä tarkastellaan rikoslain 34 a luvussa terrorismirikollisuudeksi tarkoitettua terrorismia ja sen rahoittamista kokonaisuutena. Näin työ fokusoituu tarkoituksenmukaiseen rikosoikeudelliseen problematiikkaan. On kuitenkin muistettava, että jihadistinen terrorismi on Suomessa pääasiallinen rahoittamisen kohde³², jolloin se nousee selkeämmin esiin tarkastellessa terrorismin rahoittamista ilmiönä. Vaikka aiheeseen liittyy vahvoja kansainvälisiä ulottuvuuksia, tutkielman painopiste on kansallisen lainsäädännön systematisoinnissa ja tulkinnassa.

Oikeuskäytännön olemattomuus ja siitä johtuva oikeustilan epävarmuus lisäävät tarvetta terrorismin rahoittamista koskevalle oikeustieteelliselle tutkimukselle. Tutkimusaiheen valintaa perustelee lisäksi se, että aihepiiriä on Suomessa aiemmin käsitelty vähän nimenomaan rikosoikeustieteellisen tutkimuksen muodossa. Terrorismin rahoittamisen tuottamuksellisen tekemuodon kriminalisointi on noussut esiin oikeusministeriön työryhmässä vuonna 2024 keskusteltaessa lainsäädännön uudistamisesta, mutta erinäisistä syistä se ei edennyt keskustelua pidemmälle, eikä sitä ole tiettävästi Suomessa vielä tutkittu enemmälti.

³² Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 59.

2 Terrorismin rahoittaminen

2.1 Ilmiö

Rikoslainsäädäntöön tehtävien muutosten tarpeellisuuden arviointi edellyttää tietoa kyseessä olevan rikollisuuden ajankohtaisesta tilannekuvasta. Tämä arviointi liittyy erityisesti sen selvittämiseen, onko olemassa painavaa yhteiskunnallista tarvetta puuttua ilmiöön rikosoikeudellisin keinoin. Mahdollisuuksien mukaan olisi myös pyrittävä ennakoimaan, millaiseksi tilanne voi kehittyä tulevaisuudessa.³³

Madridin pommi-iskujen jälkeen vuonna 2004 tehdyssä valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa määritellään terrorismi merkittäväksi EU-maiden kansalaisten fyysistä turvallisuutta uhkaavaksi vaaraksi.³⁴ Vuoden 2009 kansallisen terrorismin torjunnan strategiassa Suomeen ei kuitenkaan arvioitu kohdistuvan erityistä terrorismin uhkaa.³⁵ Vielä vuonna 2011 Anssi Kullberg tarkasteli kriittisesti syitä, miksi Suomi on välttynyt terroristisen toiminnan leviämiseltä: Suomen maantieteellinen sijainti, harva asutus, vähäinen ulkomaalaisväestö, kansalaisten lainkuuliaisuus sekä poliittisen kulttuurin konsensushakuisuus. Lisäksi hän mainitsee hyvinvointivaltion, korkean koulutustason ja elintason suojaavina tekijöinä.³⁶

Suomen ensimmäiseksi terrori-iskuksi mielletään IS-terroristijärjestön innoittamat Turun puukotukset vuonna 2017.³⁷ Tekijä tuomittiin elinkautiseen vankeusrangaistukseen kahdesta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä murhasta ja kahdeksasta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä murhan yrityksestä.³⁸ Vuonna 2023 Päijät-Hämeen käräjäoikeus tuomitsi kolme henkilöä vankeusrangaistuksiin terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista, jotka tulivat kahdesta törkeästä ampuma-aserikoksesta (3D-aseiden tulostaminen), kahdesta kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, avunannosta kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten sekä huumausainerikoksesta. Ankarin rangaistus oli

³³ Oikeusministeriö 2024, s. 54.

³⁴ Valtioneuvosto 2004, s. 14.

³⁵ Sisäasiainministeriö 2010, s. 5.

³⁶ Kullberg 2011, s. 10–13.

³⁷ Salusjärvi 10.9.2021; Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 59.

³⁸ Reinboth 3.6.2022.

kolme vuotta ja neljä kuukautta ehdotonta vankeutta.³⁹ Helsingin käräjäoikeus tuomitsi vuonna 2023 vastaajan neljän kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten.⁴⁰

Vuoden 2025 kansallisen terrorismin uhka-arviossa suojelupoliisi arvioi kansallisen äärioikeistolaisen ja radikaali-islamistisen terrorismin uhan olevan kohonnut vuodesta 2024. Viime vuosina Euroopan muuttunut turvallisuusympäristö on heijastunut myös Suomessa esiintyviin terrorismin uhkakuviin. Suojelupoliisin mukaan Suomessa on äärioikeistolaisia ja radikaali-islamistisia toimijoita, joilla on halu ja kyky väkivaltaisten iskujen tekemiseen.⁴¹ Terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden määrä Suomessa on noin 350.⁴² Etenkin radikaali-islamistinen ja jihadistinen toiminta Suomessa keskittyy erityisesti terrorismin rahoittamiseen.⁴³ Sekä rahoittamisen määrä että laatu ovat lisääntyneet merkittävästi 2010-luvun aikana.⁴⁴ Tuomaala-Järvinen ja Saarinen erittelevät tutkimuksessaan kolme Suomessa ilmenevää jihadistisen terrorismin rahoitustapaa: varojen kerääminen ulkomaisille aseellisille jihadistiryhmille, varojen kerääminen konfliktialueilla tapahtuvaan toimintaan osallistumiseksi ja matkustamiseksi sekä varojen kerääminen ulkomailla toimiville jihadistisille henkilöille.⁴⁵ Heidän tutkimuksensa aineistona olleissa useissa esitutkintatapauksissa Suomessa kerätyt varat välitettiin edelleen ulkomaille joko aseellisille ryhmille tai muille jihadistisille toimijoille, pääasiassa konfliktialueille. Siirrot tapahtuivat usein naapurimaiden kautta, tai varoja keräsivät Suomessa henkilöt, jotka myöhemmin itse osallistuivat jihadistiseen toimintaan ulkomailla.⁴⁶ Suomessa ei ole kuitenkaan ketään tuomittu terrorismin rahoittamisrikoksesta.⁴⁷ Voidaan Tuomaala-Järvisen ja Saarisen tapaan väittää, että viimeisten kahden vuosikymmenen aikana on ollut useita tapauksia, jotka olisivat

³⁹ Suojelupoliisi: Äärioikeistolaisen terrorismin uhka on voimistunut länsimaissa; Oikeusministeriö 2024, s. 44–47.

⁴⁰ Oikeusministeriö 2024, s. 45.

⁴¹ Suojelupoliisi 2025.

⁴² Oikeusministeriö 2024:40, s. 48; ”kohdehenkilö” -käsitteestä Suojelupoliisi: Terrorismin torjunnan kohdehenkilö voi olla terrori-iskun tekijä tai terroristijärjestön kannattaja.

⁴³ Suojelupoliisi 2025.

⁴⁴ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 60–61.

⁴⁵ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 60.

⁴⁶ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 61.

⁴⁷ Oikeusministeriö 2024:40, s. 152. Myös luvun 5.3 toteuttamista varten on pyydetty Oikeusrekisterikeskukselta kaikki Suomen käräjä- ja hovioikeuksissa annetut terrorismin rahoittamista koskevat ratkaisut, joita oli yhteensä kolme.

todennäköisesti johtaneet syytteisiin ja tuomioihin muualla Euroopassa.⁴⁸ Helsingin käräjäoikeudessa on annettu terrorismin rahoittamisesta yksi ratkaisu, joka kumottiin hovioikeudessa. Lisäksi yhdessä tapauksessa syyte terrorismin rahoittamisesta on hylätty. Ensimmäiseksi mainittua tapausta käsitellään jäljempänä luvussa 5.3.

Yhdysvaltain ulkoministeriön mukaan eri puolilla maailmaa tehtiin vuonna 1970 yhteensä 302 terroritekoa. Vuonna 2024 vastaava luku oli noin 3500.⁴⁹ Radikaali-islamistisen terrorismin uhkatasoa nostettiin useassa Euroopan maassa vuonna 2023.⁵⁰ Vuonna 2024 Europolin vuosiraportin mukaan 14:ssä EU:n jäsenmaassa kirjattiin yhteensä 58 terrori-iskua, joista 34 toteutui, viisi epäonnistui ja 19 saatiin estettyä. Vuotta aiemmin, 2023, terrori-iskuja kirjattiin seitsemässä jäsenmaassa yhteensä 120, joista 98 toteutui, yhdeksän epäonnistui ja 13 estettiin. Molempina vuosina suurin osa teoista tapahtui Ranskassa. Vuonna 2023 terrorismirikoksista pidätettiin 426 henkilöä 22 jäsenvaltiossa. Heistä 42:ää epäiltiin terrorismin rahoittamisesta. Vuonna 2024 pidätettyjen määrä oli 449, epäillyt otettiin kiinni 20 eri jäsenvaltiossa. Viimeisimmässä Europolin raportissa terrorismin rahoittamiseen liittyvien pidätysten määrää ei ole eritelty. Tuomioita terrorismiin liittyvistä rikoksista annettiin vuonna 2023 yhteensä 290 ja vuonna 2024 yhteensä 427. Raporteissa ei eritellä terrorismin rahoittamisesta annettujen ratkaisujen määrää. Uusimman raportin mukaan suurin osa terrorismin rahoituksesta kohdistui IS-järjestölle, lisäksi alaikäisten osuus terrorismirikoksissa oli noussut peräti 29 prosenttiin.⁵¹

Poliisihallituksen PolStat-järjestelmän tietojen mukaan Suomessa on kirjattu yhteensä 76 terrorismirikosnimikettä vuosina 2011–2023.⁵² Toukokuussa 2025 uutisoitiin 764-verkoston kytkennöistä Suomeen. On havaittu, että verkoston kansainvälisessä toiminnassa on piirteitä väkivaltaisesta ekstremismistä ja terrorismista. Toimintaan houkuteltavina kohdehenkilöinä ovat etenkin lapset ja nuoret.⁵³ Keskusrikospoliisi tiedotti toukokuussa 2025 esitutkinnasta, jonka aikana oli vangittuna yhteensä viisi henkilöä. Heistä neljä on ollut epäiltyinä

⁴⁸ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 66.

⁴⁹ Adams 1986, s. 13; IEP 2025, s. 2.

⁵⁰ Oikeusministeriö 2024, s. 49.

⁵¹ Europol 2024, s. 13; Europol 2025, s. 13–17.

⁵² Oikeusministeriö 2024, s. 43.

⁵³ Piiroinen 7.5.2025.

terrorisirikoksen rahoittamisesta.⁵⁴ Nämä luvut eivät kuitenkaan kerro syyteharkintaan ja rikosprosessiin etenevien terrorisirikosten määrästä. Toisaalta piilorikollisuuden laajuutta on vaikea arvioida.⁵⁵

Terrorismin rahoittamisen vaiheet ovat yksinkertaistettuna seuraavat: prosessi käynnistyy sijoitusvaiheessa, jossa varat laitetaan liikkeelle. Seuraavassa vaiheessa, harhautusvaiheessa, varojen käyttötarkoitus ja mahdollisesti myös alkuperä yritetään häivyttää erilaisten rahoitusvälineiden ja kanavien kautta, kuten hawala-järjestelmällä, hyväntekeväisyysjärjestöjen kautta, kryptovaluutoilla tai useilla pankkisiirroilla. Viimeisessä vaiheessa varat pyritään saattamaan terroristisen toiminnan käyttöön.⁵⁶ Perinteisistä länsimaisista maksujärjestelmistä poikkeaa erityisesti Lähi-idässä ja Pohjois-Afrikassa toimiva hawala-järjestelmä. Se syntyi 700–800-luvulla arabialaisten ja muslimikauppiaiden varainsiirtomekanismiksi. Järjestelmä perustuu pankkiirien väliseen luottamukseen, jonka myötä he sopivat keskenään erilaisista menettelytavoista.⁵⁷ Raha ei fyysisesti siirry paikasta toiseen, vaan hawala-välittäjä ottaa rahat vastaan yhdessä maassa ja palkkiota vastaan pyytää toisessa maassa olevaa välittäjää antamaan saman summan rahaa vastaanottajalle.⁵⁸ Nykyään välittäjät ovat sopeutuneet käyttämään viestintävälineitä, kuten WhatsAppia, transaktioiden nopeuttamiseksi. Näin rahalähetys on vastaanotettavissa lähes välittömästi, ja välittäjien tilit tasataan myöhemmin tietyin väliajoin. Koska Afrikkaan virtaa enemmän rahaa Euroopasta kuin toisinpäin, tilien taseus tapahtuu yleensä jossain kansainvälisessä merkittävässä finanssikeskuksessa, yleensä Lähi-idässä, kuten Dubaissa tai Abu Dhabissa.⁵⁹ Järjestelmä on nopea, edullinen, vaikeasti jäljitettävä ja jopa anonyymisti tai peitenimillä toimiva, mikä tekee siitä erityisen alttiin rahanpesulle ja terrorismin rahoittamiselle.⁶⁰ Myöskään rahan alkuperää ei yleensä tarkasteta.⁶¹

⁵⁴ Keskusrikospoliisi 6.5.2025.

⁵⁵ Oikeusministeriö 2024, s. 43.

⁵⁶ Andersén – Salmela 2024, s. 23.

⁵⁷ Andersén – Salmela 2024, s. 26.

⁵⁸ Razavy 2005, s. 277.

⁵⁹ Helsingin KO 14/155462, s. 25.

⁶⁰ UN 2023, s. 26.

⁶¹ Helsingin KO 14/155462, s. 25.

Perinteiset hawala-verkostot kohtaavat haastajia digitaalisten maksujen ja kryptovaluuttojen levitessä. Virtuaalivaluuttoja käytetään yhä enemmän terrorismin rahoittamisessa⁶², koska uusimpien AMLD5⁶³ ja AMLD6⁶⁴ -direktiivien sääntelystä huolimatta transaktioiden riittävä valvonta on hankalaa joidenkin virtuaalivaluuttapalveluiden edelleen tarjoaman anonymiteetin tai pseudo-anonymiteetin ansiosta. Virtuaalivaluuttojen markkinoiden keskeisimmät toimijat, kuten suuret louhijat tai virtuaalivaluuttojen vaihdantapörssit, jotka eivät tarjoa valuutan hallintapalveluita, eivät kuulu rahanpesudirektiivien soveltamisalaan. Näin syntyy aukkoja myös terrorismin rahoittamisen torjuntaan.⁶⁵ EU on kuitenkin tiukentamassa kryptovaluuttamarkkinoiden sääntelyä, koska uusi rahanpesun torjuntaa koskeva asetetus (AMLR) tulee kieltämään täysin nimettömät kryptovaluuttatilit ja anonymiteettiä vahvistavat kolikot.⁶⁶ Pelkästään virtuaalivaluutoilla tehtyjen väärinkäytösten vuosittaisen markkina-arvon on maailmanlaajuisesti arvioitu 2010-luvun lopulla ylittäneen jopa 7 miljardia euroa koskien rahanpesua, terrorismin rahoittamista ja veronkiertoa.⁶⁷ Edelleen kuitenkin rahanpesussa ja terrorismin rahoittamisessa perinteiset menetelmät vaikuttavat olevan kryptovaluuttoja yleisempiä.⁶⁸

Terrorismin rahoittamista tutkiva Michael Freeman luokittelee erilaiset terrorismin rahoituslähteet neljään ryhmään: valtiollinen sponsorointi, laiton toiminta, laillinen toiminta ja kansan tuki.⁶⁹ Terroristijärjestö Hizbollah saa tukea Iranin hallitukselta, al-Qaida on perinteisesti saanut lahjoituksia varakkailta yksityishenkilöiltä ja IS hankkii varallisuutta kiristämällä paikallista väestöä, myymällä öljyä ja ryöstämällä. Muut terroristijärjestöt tukeutuvat voimakkaasti hyväntekeväisyysjärjestöihin ja pöytälaatikkoyhtiöihin, jotka kanavoivat erilaisia lahjoituksia.⁷⁰ Sisäministeriön mukaan muiden kuin vakiintuneiden

⁶² FATF 2025, s. 104.

⁶³ AMLD5 on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018.

⁶⁴ AMLD6 on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1640 jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024.

⁶⁵ Johansson ym. 2019, s. 212–213; European Commission 2019, s. 103.

⁶⁶ Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuminen EU:ssa.

⁶⁷ Johansson ym. 2019, s. 212.

⁶⁸ Keskusrikospoliisi 2024, s. 15.

⁶⁹ Freeman 2011, s. 463–465.

⁷⁰ Farber – Yehezkel 2024, s. 5.

humanitaaristen toimijoiden osalta kiireelliseen humanitaariseen apuun liittyvä terrorismin rahoituksen riski on merkittävä.⁷¹ Etenkin hyväntekeväisyyden kautta tapahtuvaan varojen välittämiseen on voinut vaikuttaa myös EU:n humanitaarinen poikkeus, jonka mukaan tietyt humanitaariset toimijat voivat osallistua liiketoimiin pakotteiden kohteina olevien henkilöiden ja yhteisöjen kanssa ilman ennakkolupaa.⁷² Viranomaiset seuraavat humanitaaristen toimijoiden työtä, mutta terrorismiryhmiä pystytään tukemaan myös muutoin kuin rahallisesti. Tukeminen voi olla esimerkiksi ruoan, vaatteiden tai jopa aseiden lähettämistä.

Keskusrikospoliisin selvityksen mukaan terrorismin rahoittaminen on Suomessa pitkäjänteistä työtä. Siihen liittyy usein pientä liiketoimintaa ja yksityishenkilöiltä kerättäviä lahjoituksia.⁷³ Samaa linjaa noudattelee terrorismin rahoittaminen Euroopan tasolla: varat ovat tavanomaisesti peräisin petoksista, kulutusluotoista ja huumausaineiden myynnistä, mutta myös täysin laillisista alkuperistä, kuten lahjoituksista tai hyväntekeväisyyskeräyksistä, joukkorahoituskampanjoista, lainoista ja sosiaalietuuksista.⁷⁴ Joidenkin konfliktialueilla asuvien IS:ään kytköksissä olevien Suomen kansalaisten on raportoitu jatkaneen toimeentulonsa rahoittamista Suomen sosiaaliturvaetuksilla.⁷⁵ Eräässä suomalaisessa tapauksessa kaksi IS:n taistelijaa käyttivät luottokorttia ja työpaikkansa, helsinkiläisen ravintolan, varoja matkakulujensa kattamiseen.⁷⁶ Terrorismin rahoittamisessa välitettävät summat voivat olla pieniä, muutamia kymmeniä euroja, ja ne kerätään sekä varojen käyttötarkoituksesta tietoisilta että tietämättömiltä henkilöiltä.⁷⁷ Ostovoimaa näilläkin varoilla kuitenkin on: käsikranaatin saa 25 dollarilla, ja esimerkiksi al-Shabaab-järjestön terroristin palkka on 30–200 dollaria kuukaudessa.⁷⁸ Joskus rahoittamiseen kerättävät summat ovat myös kymmeniä, jopa satoja tuhansia euroja.⁷⁹

Vuosina 2020–2025 keskusrikospoliisin vastaanottamista 984 terrorismin rahoittamiseen liittyvästä epäilyttävän liiketoimen ilmoituksesta 400:ssa Suomi oli varojen lähtö- tai

⁷¹ Sisäministeriö 2024:17, s. 101.

⁷² Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto: Terrorismin vastaiset pakotteet.

⁷³ Keskusrikospoliisi 2025, s. 9; Juutilainen – Pehkonen 1.4.2019.

⁷⁴ Europol 2024, s. 29, Keskusrikospoliisi 2025, s. 12.

⁷⁵ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 62.

⁷⁶ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 63.

⁷⁷ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 61.

⁷⁸ Helsingin HO 16/111925, s. 25.

⁷⁹ Tuomaala-Järvinen – Saarinen 2021, s. 65.

kohdemaana. Varat siirtyivät Suomesta Eurooppaan, Itä-Afrikkaan, Lähi-itään ja Etelä-Aasiaan. Tyypillinen ilmoitukseen liittyvä luonnollinen henkilö oli 20–30-vuotias mies, joka oli Suomen, Somalian, Irakin, Afganistanin, Venäjän, Iranin, Turkin, Syyrian tai Viron kansalainen. Varoja oli ilmoitusten mukaan kerätty eniten juuri hyväntekeväisyyteen, joukkorahoituskampanjoihin ja yksityishenkilöiden lahjoituksiin.⁸⁰

2.2 Torjunta

Terrorismia koskeva lainsäädäntö on viime vuosikymmenen aikana ollut jatkuvassa myllerryksessä, ja säädöksiä on tiukennettu. Silti Suomestakin päätty edelleen varoja terroristijärjestöille tavoilla, joita viranomaisten on vaikea valvoa.⁸¹ Siksi tarvitaan tehokasta yhteistyötä eri viranomaisten välillä ja niiden toiminnan mahdollistavaa lainsäädäntöä.

Terrorismin rahoittamisen torjunta (CTF, Countering Terrorism Financing) lukeutuu sisäministeriön ja valtiovarainministeriön vastuulle. Käytännössä siitä kuitenkin vastaavat eri turvallisuusviranomaiset, pääasiassa suojelupoliisi ja keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskus.⁸² Suojelupoliisi keskittyy tiedustelutoimintaan hankkiessaan tietoa rahan antamisesta tai keräämisestä terroristiseen tarkoitukseen, keskusrikospoliisi puolestaan keskittyy paljastamaan ja estämään terrorismin rahoittamisrikoksia. Ne tekevät tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten, kuten tullin ja rajavartiolaitoksen sekä yksityisten tahojen, kuten pankkien, rahanvälityspalveluiden ja muiden ilmoitusvelvollisten kanssa Suomessa ja ulkomailla.⁸³

Terrorismin rahoittamisessa on usein kansainvälisiä piirteitä, jolloin Euroopan unioni ja Europol tekevät laajaa yhteistyötä muun muassa FATF:n kanssa. FATF:n tehtävänä on tutkia rahanpesua ja terrorismin rahoittamista, edistää maailmanlaajuisia standardeja riskien pienentämiseksi sekä arvioida, ovatko valtiot ryhtyneet tehokkaiisiin toimiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa.⁸⁴ EU:n rahanpesu- ja terrorismisäätely perustuu

⁸⁰ Keskusrikospoliisi 2025, s. 4–6.

⁸¹ Juutilainen – Pehkonen 1.4.2019.

⁸² Rahanpesu.fi.

⁸³ Rahanpesu.fi.

⁸⁴ FATF, What is the FATF?

pitkälti FATF:n suosituksiin⁸⁵, joilla on merkittävä vaikutus terrorismin rahoittamisen sääntelyn yhdenmukaistamisessa ja täytäntöönpanossa Euroopassa.⁸⁶ Eurooppalaisella ja kansainvälisellä tasolla terrorismin torjuntaa linjaavat ennen kaikkea YK:n turvallisuusneuvoston keskeisimmät terrorismintorjuntaa koskevat päätöslauselmat, YK:n terrorisminvastainen strategia (A/RES/60/288) ja Euroopan komission terrorisminvastainen ohjelma (COM(2020) 795 final).⁸⁷ YK ja EU ylläpitävät terroristisista järjestöistä koottuja listoja, joiden tarkoituksena on asettaa rajoittavia toimenpiteitä eli pakotteita tahoille, jotka aineellisesti tai taloudellisesti tukevat terroristijärjestöjä. EU:n listalla on tällä hetkellä 13 yksityishenkilöä ja 22 ryhmää tai yhteisöä.⁸⁸ Yhdysvaltojen ylläpitämällä listalla on 86 aktiivista ulkomaista terroristijärjestöä.⁸⁹

Pakotteiden asettaminen on yksi keskeisimmistä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan keinoista torjua terrorismin rahoittamista. Eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä annetun lain, eli pakotelain 4 §:n mukaan viranomaisen pakotteiden rikkominen tai sen yrittäminen on rangaistavaa rikoslaissa määriteltynä säännöstelyrikoksena. Pakotteita on sekä diplomaattisia, jolloin diplomaattiset suhteet katkaistaan pakotteiden kohteena olevaan maahan, että yksittäisiä, jolloin pakotteisiin vaaditaan EU:n perussopimusten mukainen oikeusperusta.⁹⁰ Pakotteet voivat koskea esimerkiksi matkustamista, omaisuuden jäädyttämistä ja sotatarvikkeiden vientiä. Pakotteiden tarkoituksena on torjua terrorismiin suuntautuvia rahavirtoja, estää rahoitusjärjestelmän väärinkäyttö ja muuttaa rahoittajien käyttäytymistä.

EU-pakotteet ovat erityisen tehokkaita silloin, kun ne pannaan täytäntöön viiveettä. Yksi tehokkaimmista ja myös perusoikeuksiin vahvasti puuttuvista pakotteista on varojen jäädyttäminen. Sillä tarkoitetaan varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 2 §:n mukaan toimenpiteitä, joilla estetään kaikki sellainen varojen liikkuminen, siirtäminen, muuntaminen, käyttäminen ja käsitteleminen, joka muuttaisi varojen määrää, sijaintia,

⁸⁵ Andersén – Salmela 2024, s. 14.

⁸⁶ Anwar 2022, s. 42.

⁸⁷ Sisäministeriö 2022:36, s. 7.

⁸⁸ Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto, luettu 25.4.2025.

⁸⁹ U.S. Department of State, Bureau of Counterterrorism, lista tarkastettu 3.11.2025.

⁹⁰ Andersén – Salmela 2024, s. 17.

omistusta, hallintaa, luonnetta tai käyttötarkoitusta, sekä toimenpiteitä, joilla estetään muut sellaiset muutokset, jotka mahdollistaisivat varojen käytön. Jäädäyttäminen koskee koko EU:n alueella olevaa omaisuutta, eivätkä EU:n kansalaiset tai yhteisöt voi antaa varoja pakotteiden kohteena olevien käyttöön.⁹¹ Listaa Suomessa hallinnollisen jäädäytyksen kohteena olevista tahoista ylläpitää keskusrikospoliisi, ja listalla on tämän tekstin kirjoittamisen hetkellä kahdeksan yksityishenkilöä ja kolme oikeushenkilöä.⁹²

Ilmoitusvelvolliset on lueteltu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 2 §:ssä. Ilmoitusvelvollisia ovat muun muassa sijoitus-, luotto- ja rahoituslaitokset, tilinhoitajat ja -tarkastajat, vakuutusyhtiöt, asianajajat, kirjanpitäjät, kiinteistönvälittäjät, rahapeliyhteisöt ja virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajat. Ne ovat keskeisessä roolissa terrorismin rahoittamisen estämisessä, sillä niiden tehtävänä on ilmoittaa epäilyttävistä liiketoimista rahanpesun selvittelykeskukselle, hankkia riittävästi tietoja asiakkaistaan eli tunnistaa ja tuntee asiakkaansa, ja ylläpitää sekä kehittää riskiarvioita ja riskienhallintamenetelmiä. Ne toimivat ensikäden tietolähteinä viranomaisille. Muita rahanpesua ja terrorismin rahoittamista torjuvia järjestöjä ovat esimerkiksi Egmont Group, joka yhdistää 177 kansallista rahanpesun selvittelykeskusta (FIU) ympäri maailmaa⁹³, Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF)⁹⁴, terrorismin torjunnan komitea (CTED), Euroopan pankkiviranomainen (EBA)⁹⁵ ja uusi Euroopan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomainen (AMLA).⁹⁶

Poliisin tiedustelumenetelmistä ei luonnollisesti kerrota yksityiskohtia julkisuuteen tehokkaan kansallisen turvallisuuden takaamiseksi, mutta pääpiirteissään menetelmät ovat pakkokeinolain 10 luvussa luetellut salaiset pakkokeinot, kuten esimerkiksi telekuuntelu, peitelty tiedonhankinta ja tekninen kuuntelu. Pakkokeinojen käyttöä arvioitaessa on otettava huomioon etenkin pakkokeinolain 1 luvun 2 §:n suhteellisuusperiaate. Sen mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana

⁹¹ Andersén – Salmela 2024, s. 17.

⁹² Keskusrikospoliisin vastaus tietopyyntöön 19.9.2025.

⁹³ U.S. Department of State, Financial Crimes Enforcement Network.

⁹⁴ IMF 2023.

⁹⁵ EBA 2025.

⁹⁶ AMLA 2025.

ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Muita keinoja pakkokeinojen lisäksi ovat esimerkiksi finanssiedustelut, transaktioanalyysit, kryptojäljitys, OSINT-tiedustelu eli avointen lähteiden tiedustelu⁹⁷ ja data mining eli tiedonlouhinta.⁹⁸

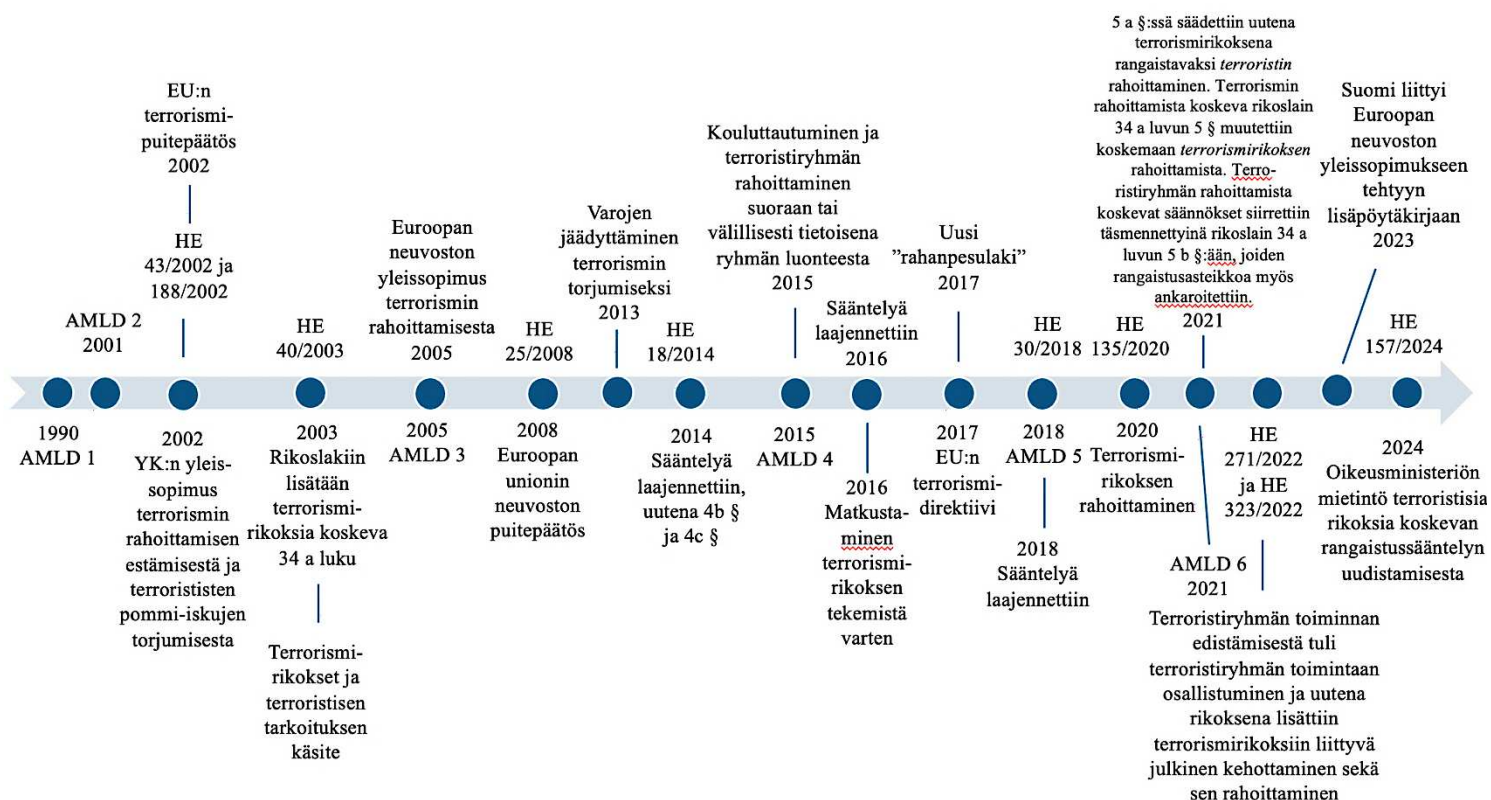
⁹⁷ Van Puyvelde – Rienzi 2024, s. 5.

⁹⁸ Sarker 2021, s. 377.

3 Vastuun arviointi terrorismin rahoittamisessa

3.1 Terrorismin rahoittamisen sääntely

Terrorismin rahoittamisrikoksia koskevien rikoslain 34 a luvun 5, 5 a ja 5 b §:n taustalla on sääntelyn sisällön osalta painavana tekijänä kansainväliset velvoitteet.⁹⁹ Suomen liittyminen YK:n terrorismin rahoittamisen vastaiseen yleissopimukseen vuonna 2002, ja Euroopan unionin 13.6.2002 hyväksymän puitepäättöksen 2.2 artikla, joka on myöhemmin kumottu EU:n terrorismirikosdirektiivillä 2017/514, velvoittivat jäsenvaltiot ensi kertaa kriminalisoimaan terrorismin rahoittamisen.¹⁰⁰ Terrorismin rahoittamista koskevat säännökset sijoitettiin tuolloin rikoslain 34 luvun 9 b §:ään. Vuonna 2003 rikoslakiin lisättiin terrorismirikoksia koskeva 34 a luku, jota on myöhemmin muutettu, täsmennetty ja laajennettu.



Kuvio 1 – Aikajana terrorismin rahoittamista koskevan lainsäädännön kehityksestä

⁹⁹ Oikeusministeriö 2024, s. 152.

¹⁰⁰ EYVL, L 164, 22.6.2002, s. 3–7.

Lissabonin sopimuksen myötä 1.12.2009 rikosoikeus siirtyi jaetun toimivallan piiriin, jossa sekä unioni että sen jäsenvaltiot voivat käyttää lainsäädäntövaltaa.¹⁰¹ EU:ssa on tarkoituksena yhdenmukaistaa, eli harmonisoida (unionisopimuksissa käytetään termiä ”approximate” eli lähentää), jäsenvaltioiden lainsäädäntöä asetuksilla, direktiiveillä, puitepäätöksillä ja yleissopimuksilla.¹⁰² Asetukset ovat suoraan sovellettavia, ja direktiivit velvoittavat vain niiden tavoitteeseen nähden. Näin kansalliselle lainsäätäjälle jätetään harkintavaltaa täytäntöönpanon suhteen.¹⁰³ Puhtaasti terrorismista tai sen rahoittamisesta ei EU:ssa ole annettu asetusta, vaan kaikki ohjaava sääntely on toteutettu muilla keinoin.¹⁰⁴ Puitepäätökset muistuttavat luonteeltaan direktiivejä ja niissä voidaan käyttää merkittävästi kansallista harkintaa.¹⁰⁵ Kansainväliset yleissopimukset jättävät jäsenvaltioille vielä enemmän liikkumavaraa.

EU:n terrorismidirektiiviin sovelletaan minimiharmonisoinnin periaatetta, jonka perusteella direktiivi tai jokin sen yksittäinen säännös määrittää unionitasolla sovellettavat vähimmäisvaatimukset.¹⁰⁶ Direktiivi perustuu Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 83 artiklan 1 kohtaan, jossa nimenomaisesti määrätään, että EU:lla on toimivalta vahvistaa vähimmäissäännöt erityisen vakavan rikollisuuden aloilla, kuten terrorismissa.¹⁰⁷ Nämä säännöt asettavat siten vähimmäisstandardit, joita laajempi kriminalisointi on sallittua. On myös syytä panna merkille, että rikosoikeudellinen yhteistyö Euroopan tasolla on erivaiheista ja eritahtista. Esimerkiksi Tanska on pääosin jättäytynyt EU:n rikosoikeudellisen yhteistyön ulkopuolelle.¹⁰⁸ Suomessa terrorismin rahoittamisen mahdollinen tuottamuksellinen kriminalisointi ei ole ristiriidassa EU-oikeuden tai kansainvälisten velvoitteiden kanssa, eikä lainsäätäjän kädet ole siten tässä suhteessa sidotut.

¹⁰¹ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 196.

¹⁰² Melander 2005, s. 214.

¹⁰³ Letto-Vanamo 2020, s. 50.

¹⁰⁴ Poislukien rahanpesuasetus ja maksajan tiedot -asetus, joissa puhutaan myös terrorismin rahoittamisesta, mutta jotka koskevat pääsääntöisesti varainsiirtojen valvontaa, raportointia ja asiakasriskien hallintaa. Uusi rahanpesuasetus astuu voimaan vuonna 2027.

¹⁰⁵ Tuomiossa Pupino (C-105/03): Euroopan yhteisöjen tuomioistuin linjasi, että puitepäätösten tulkinnassa noudatetaan vastaavaa yhdenmukaisen tulkinnan periaatetta kuin direktiivien tulkinnassa, ja tärkeintä on puitepäätöksellä tavoitellun päämäärän saavuttaminen; Melander 2005, s. 225.

¹⁰⁶ Euroopan komissio 2020, s. 20.

¹⁰⁷ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (SEUT) 2007.

¹⁰⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2017/541; Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 196.

Terrorismilainsäädäntöä kuvaava aikajana osoittaa lainsäädäntökehityksen edenneen siten, että terrorismia ja terrorismin rahoittamista koskeva sääntely on lisääntynyt merkittävästi, tunnusmerkistöjä on laajennettu ja rangaistusasteikkoja ankaroitettu. Eduskunnan lakivaliokunta piti vuoden 2021 mietinnössään tärkeänä varmistua terrorismirikoksia koskevan lainsäädännön kattavuudesta suhteessa vertailumaihin sekä ilmiöiden kehittymiseen ja muuttumiseen. Mietintöön kirjattiin, että mikäli aukkoja vielä ilmenee, on syytä ryhtyä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin.¹⁰⁹ Oikeusministeriö asetti 9.11.2023 terrorismirikoksia koskevan rangaistussääntelyn kokonaistarkastelua suorittavan työryhmän, jonka tavoitteena oli terrorismilainsäädännön puutteiden sijaan tarkastella enemmänkin sääntelyn selkeyttämistä ja rangaistusasteikkojen muuttamista siten, että ne mahdollistaisivat ankarampia tuomioita.¹¹⁰

Uusin työryhmämietintö julkaistiin 20.12.2024. Oikeusministeriön mielestä sääntely on jo riittävän kattavaa.¹¹¹ Mietinnössä nostetaan kuitenkin ensi kertaa esiin maininta myös tuottamuksellisesta terrorismin rahoittamisesta: ”-- mikäli terrorismin rahoittamisrikosten rangaistavuuteen riittäisi huolimattomuus tai törkeä huolimattomuus, merkitsisi se rangaistavuuden alan laajentamista perustavanlaatuisella ja terrorismirikosten sääntelyn kokonaisuudesta huomattavasti poikkeavalla tavalla. Myöskään vertailuvaltioiden lainsäädännöistä ei ilmene, että niissä olisi säädetty rangaistavaksi tuottamuksellisia tekotapoja.”¹¹² Palaan ulkomaiseen lainsäädäntöön luvussa 5.2.

Suomi on saanut sekä FATF:lta että EU:lta huomautuksia terrorismin rahoittamista koskevan sääntelyn puutteellisuudesta.¹¹³ Suomea on kahteen kertaan huomautettu FATF:n ja CTED:n toimesta yksittäisen terroristin rahoittamista koskevan sääntelyn kattavuudesta.¹¹⁴ Tutkielman tarkoituksena on nostaa esiin terrorismin rahoittamista koskevasta lainsäädännöstä uudelleen tarkasteltavaksi ne kohdat, jotka vielä vuoden 2024 oikeusministeriön mietinnön jälkeen jäivät arvioimatta perusteellisesti. Törkeän huolimattomuuden kriminalisointitarpeiden

¹⁰⁹ LaVM 15/2021 vp, s. 12.

¹¹⁰ Oikeusministeriö 2024, s. 9, 152.

¹¹¹ Oikeusministeriö 2024, s. 153.

¹¹² Oikeusministeriö 2024, s. 153.

¹¹³ HE 135/2020 vp, s. 6.

¹¹⁴ HE 135/2020 vp, s. 22.

arviointi jätettiin mietinnössä ainoastaan edellä kuvatun maininnan tasolle, eikä aiheesta ole tehty syvällisempää analyysiä tai tutkimusta.

3.2 Nykyinen oikeustila ja sen liikkumavara

Tahallisuus on oikeusjärjestelmämme keskeisin syyksilukemisen peruste. Rikosoikeudessa tahallisuus voi ulottua myös seurauksiin, joita tekijä ei toivo tapahtuviksi, mutta hyväksyy ne mahdollisina osana tekoaan. Vastaavasti tavoiteltuja seurauksia ei aina pidetä tahallisina, jos niiden toteutuminen on ollut hyvin epätodennäköistä.¹¹⁵ Manner-Euroopassa ja Pohjoismaissa teko on rangaistavaa vain tahallisena, ellei erikseen ole nimenomaan toisin säädetty.¹¹⁶

Tahallisuuden rinnalla toinen mahdollinen syyksiluettavuuden muoto on tuottamus, joka tarkoittaa huolimattomuutta. Rikoslain 3 luvun 7 §:n mukaan huolimattomuudesta on kyse, jos tekijä on rikkonut olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta. Tuottamus jaetaan tavalliseen tuottamukseen ja törkeään tuottamukseen, joista jälkimmäinen on lähempänä tahallisuutta.¹¹⁷ Se, pidetäänkö huolimattomuutta törkeänä, ratkaistaan kokonaisarvion perusteella. Arvioinnissa otetaan huomioon rikotun huolellisuusvelvollisuuden merkittävyys, vaarannettujen etujen tärkeys ja loukkauksen todennäköisyys, riskinoton tietoisuus sekä muut tekoon ja tekijään liittyvät olosuhteet. Mitä monimutkaisemmaksi laki muuttuu, sitä suurempi on tarve sen systematisoinnille¹¹⁸ – tämän luvun eräänä tavoitteena onkin hahmottaa törkeän huolimattomuuden ja tahallisuuden välistä rikosoikeudellista problematiikkaa erilaisten oikeussystemaattisten rakenteiden kautta ja pyrkiä asettamaan sitä terrorismin rahoittamisen kontekstiin. Näin vastataan myös toiseen tutkimuskysymykseen.

Tahallisuuden määritelmä kirjattiin rikoslain 3 luvun 6 §:ään osana rikosoikeuden yleisten oppien uudistusta.¹¹⁹ Säännöksen mukaan tekijä on aiheuttanut tunnusmerkistön mukaisen seurauksen tahallaan, jos hän on tarkoittanut aiheuttaa seurauksen taikka pitänyt seurauksen aiheutumista varmana tai varsin todennäköisenä. Seuraus on aiheutettu tahallaan myös, jos

¹¹⁵ HE 44/2002 vp, s. 71–72.

¹¹⁶ Nuutila 1996, s. 590; Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 264–465.

¹¹⁷ Melander 2021, s. 59.

¹¹⁸ Smits 2015, s. 9.

¹¹⁹ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 10.

tekijä on pitänyt sitä tarkoittamaansa seuraukseen varmasti liittyvänä. Rikostunnusmerkistön luonteen mukaisesti keskeistä on, kohdistuuko tahallisuus teon seuraukseen vai teon olosuhteisiin, jolloin tahallisuus jaetaan seuraustahallisuuteen ja olosuhdetahallisuuteen. Seuraustahallisuuden asteet ovat tarkoitustahallisuus, varmuustahallisuus ja todennäköisyystahallisuus. Näistä kahta jälkimmäistä seuraustahallisuuden lajia voidaan soveltaa myös olosuhdetahallisuuteen. Siihen ei siten lueta tarkoitustahallisuutta, sillä olosuhteet eivät ole tekijän tahdonvaraisia siinä mielessä kuin teon seuraukset, joten niitä ei voida tavoitella samoin perustein.¹²⁰ Olosuhdetahallisuuden asteita ovat ainoastaan varmuustahallisuus ja todennäköisyystahallisuus.¹²¹

Tarkoitustahallisuus on tahallisuuden korkein aste, ja sen toteennäyttämislle on asetettu oikeuskäytännössä korkeat vaatimukset.¹²² Rikoslain 3 luvun 6 § soveltuu nimenomaan seurausrikoksiin, minkä vuoksi sen sisältämä tarkoitustahallisuus on rikosoikeussystemaattisesti erotettava terrorismin rahoittamista koskevien pykäliden sisältämästä korotetusta tarkoitustahallisuudesta. Korotetulla tarkoitustahallisuudella tarkoitetaan tilanteita, joissa tarkoitusedellytys on nimenomaisesti kirjoitettu rikostunnusmerkistöön, joka täyttyy ilman teosta aiheutuvaa seuraustakin. Tämän korostaminen on tärkeää, koska korotettua tarkoitustahallisuutta edellyttävien tunnusmerkistöjen kohdalla kysymys on ainoastaan tekijän tarkoituksesta. Rangaistusvastuun kannalta on yhdentekevää, toteutuuko tarkoitettu päämäärä vai ei.¹²³ Korotettua tahallisuusvaatimusta koskeva Korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntö on varsin monitulkintainen, koska tarkoitustunnusmerkistötekijöitä käytetään hyvin erityyppisissä rikossäännöksissä. Näin ollen oikeudellisen ratkaisutoiminnan näkökulmasta käytännössä ei ole perusteltua tehdä erottelua tarkoitustahallisuuden ja korotettua tahallisuusvaatimusta ilmaisevien tunnusmerkistötekijöiden välillä. Tämä kanta on vahvistettu korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2011:26.¹²⁴ Korotetulla tahallisuusvaatimuksella rangaistavuuden

¹²⁰ HE 44/2002 vp, s. 72–73. Tietyt tosiseikat joko ovat olemassa tai sitten eivät ole. Ks. Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 265.

¹²¹ Frände 2012, s. 112.

¹²² Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 266.

¹²³ Hyttinen 2021, s. 409–410.

¹²⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 272–273.

ulkopuolelle jää sellaisia terrorismin rahoittamisen rajatapauksia, joissa rahoittamisen lainmukaisuudesta voisi olla epäselvyyttä.¹²⁵

Varmuustahallisuus tarkoittaa, että tekijä on aiheuttanut tunnusmerkistön mukaisen seurauksen tahallaan, jos hän on pitänyt seurauksen aiheutumista varmana. Seuraus on aiheutettu tahallaan myös, jos tekijä on pitänyt sitä tarkoittamaansa seuraukseen varmasti liittyvänä. Tällöin tekijä on täysin tietoinen olosuhteen olemassaolosta.¹²⁶

Todennäköisyystahallisuus puolestaan tarkoittaa, että tekijä mieltää teon seurauksen varsin todennäköisenä, käytännössä yli 50 %:n todennäköisyydellä.¹²⁷

Olosuhdetahallisuuden avulla määritellään, missä määrin tekijän on oltava tietoinen niistä rikosoikeudellisesti relevanteista tosiseikoista, joiden perusteella päätellään muiden kuin seuraustunnusmerkkien täytyminen.¹²⁸ Rikoslaisissa ei suoraan säännellä olosuhdetahallisuutta, sillä lakivaliokunta on hieman laillisuusperiaatteen sivuuttaen todennut, että olosuhdetahallisuus jää oikeuskäytännössä arvioitavaksi, jolloin huomioon on otettava tunnusmerkistöerehdystä koskeva säännös.¹²⁹ Tunnusmerkistöerehdystä koskevan säännöksen, rikoslain 4 luvun 1 §:n mukaan, jos tekijä ei teon hetkellä ole selvillä kaikkien niiden seikkojen käsilläolosta, joita rikoksen tunnusmerkistön toteutuminen edellyttää, tai jos hän erehtyy sellaisesta seikasta, teko ei ole tahallinen. Peittämisperiaatteen mukaan tahallisuuden on kohdistuttava kaikkiin tunnusmerkistötekijöihin, eli seurausten lisäksi myös olosuhteisiin.¹³⁰ Keskiössä on kysymys siitä, millaista tietoisuutta tunnusmerkistöerehdyksen säännöksessä käytetty termi ”selvillä olo” edellyttää tekijältä. Lainsäätäjän tarkoituksena oli kuvata todennäköisyystahallisuutta alhaisempaa tietoisuuden tasoa ja ilmaista, että tarvittaessa olosuhdetahallisuuden alarajasta voidaan poiketa, mikäli sen tiukka soveltaminen johtaisi kriminaalipoliittisesti epätoivottaviin seurauksiin.¹³¹ Lakivaliokunta onkin todennut, että todennäköisyysarviointiin perustuva tahallisuusmääritelmä soveltuu huonosti erityisesti

¹²⁵ Oikeusministeriö 2024, s. 153.

¹²⁶ Karkkulainen 2023, s. 107.

¹²⁷ Frände 2012, s. 120.

¹²⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 286.

¹²⁹ LaVM 28/2002 vp. s. 10.

¹³⁰ Koponen 2002, s. 272.

¹³¹ Hyttinen 2021, s. 387.

talousrikoksiin.¹³² Korkein oikeus on kuitenkin linjannut, että tekijän on oltava tietoinen kaikista rikoksen tunnusmerkistöön kuuluvista seikoista tai hänen on ainakin pidettävä niiden olemassaoloa varsin todennäköisenä.¹³³ Olosuhdetahallisuuden alarajaksi on siten muodostunut todennäköisyystahallisuus, kun varmuustahallisuus puolestaan toimii ylärajana.¹³⁴

Terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistöjen voidaan katsoa edellyttävän tarkoitustahallisuutta tai vähintään kattavaa olosuhdetahallisuutta, eli käytännössä varmuustahallisuutta.¹³⁵ Perustelen seuraavaksi tulkintani tarkemmin. Tietyissä rangaistussäännöksissä tahallisuudelta edellytetään korotettua tarkoitustahallisuutta, jolloin rikoksen tunnusmerkistö sisältää tekijän erityisen päämäärän tai tavoitteen osoittavan ilmauksen. Esimerkkinä tästä on rikos Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta. Laissa (RL 12:1) säädetään: ”Joka tarkoituksenaan väkivaltaa käyttämällä...”. Samankaltaista tarkoituksellisuutta ilmaistaan myös niin kutsutulla finaalityrakenteella.¹³⁶ Terrorismin rahoittamista koskevat rikoslain säännökset 5 §, 5 a § ja 5 b § kuvastavat korotettua tarkoitustahallisuutta finaalityrakenteella ”rahoittaakseen”. Säännökset alkavat sanamuodon mukaisesti ”Joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan...”. Finaalityrakenne korostaa, että varojen keräämisen tavoitteena tulee olla terroristisen toiminnan tukeminen, eikä ole välttämätöntä, että varoja tosiasiallisesti käytetään terrorismiin.

Rikoslain 34 a luvun 5 §, 5 a § ja 5 b § sisältävät myös ilmaisun ”tietoisena”, jolloin säännös sisältää tarkoitustahallisuuden lisäksi kognitiivisen suhteen ilmaisevan tiedollisen ulottuvuuden ilmentäen kvalifioitua tietoisuusvaatimusta. Tahallisuuteen ei terrorismin rahoittamisessa siten riitä todennäköisyystahallisuusmallin mukaisesti rangaistava hieman yli 50 %:n tieto siitä, että varojen käyttäminen terrorismiin olisi varsin todennäköistä, vaan rangaistavuus edellyttäisi vielä korkeampaa todennäköisyyttä ja tahallisuutta, eli kvalifioitua

¹³² LaVM 28/2002 vp, s. 10.

¹³³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 290; Ks. esim. KKO 2006:64.

¹³⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 265–265, 277.

¹³⁵ HE 44/2002 vp, s. 74; HE 18/2014 vp, s. 32; Lohse 2011, s. 711.

¹³⁶ Frände 2012, s. 106.

tietoa.¹³⁷ Rahoittajalta vaaditaan käytännössä varmaa tietämystä siitä, että varat päätyvät terrorismiin.

Tietämisen vaatimusta on oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä tulkittu eri tavoin. Käsitteellisesti on viitattu muun muassa varmuustahallisuuteen, tosiasialliseen varmuuteen, totuuteen sekä näkemykseen, jonka mukaan kyse on varsin todennäköistä suuremmasta todennäköisyydestä.¹³⁸ Vallitseva kanta on, että tietäminen ilmaisee kvalifioitua subjektiivista tietoisuutta, jolloin rangaistavuus edellyttää, että tekijä tietää varojen päätyvän terrorismiin tai terroristisen toiminnan edistämiseen. Myös hallituksen esityksessä 18/2014 mainitaan, että terroristiryhmän rahoittamisessa edellytetään tekijän nimenomaista tietoisuutta asiasta ja sitä, että tekijä pitää asiaa varmana eli täysin selvänä.¹³⁹ Olosuhdetahallisuuden osalta tämä tarkoittaa siis varmuustahallisuutta: tekijä pitää olosuhteen olemassaoloa, esimerkiksi varojen käytön tarkoitusta, käytännössä varmana, ei vain mahdollisena tai varsin todennäköisenä.¹⁴⁰

Yhteenvedona voidaan todeta, että terrorismin rahoittamisesta tuomitseminen edellyttää näiden lainsäädäntötekniisten valintojen vuoksi korotettua tarkoitustahallisuutta tai varmuustahallisuutta, eikä todennäköisyystahallisuus näin ollen tule lainkaan arvioitavaksi. Siten oikeusjärjestyksessä ei pystytä asettamaan vastuuta niissä tilanteissa, joissa henkilöllä tai taholla ei ole kvalifioitua eli varmaa tietoa, vaan tahallisuutta täyttämätön epäily. Henkilöllä ei myöskään ole varsinaista tarkoitusta rahoittaa terrorismia, mutta ei myöskään kiinnostusta, vaikka rahoittaisikin. Rangaistusta ei näissä tilanteissa voida ainakaan perustella legitimiin. Menettelyn voitaisiin katsoa olevan törkeän huolimattomuutta, mutta vastuuta siihen perustuen ei voida asettaa, koska törkeää huolimattomuutta ei ole kriminalisoitu.

3.3 Tahallisuuden rajat

Rikoksen rangaistavuus ei perustu varsinaisesti tekoon, vaan tekijän asenteeseen tai tunnetilaan.¹⁴¹ Usein terrorismin rahoittamista koskevissa tapauksissa tilanne voi olla se, että ummistetaan silmät todelliselta varojen likaiselta käyttötarkoitukselta, vastaavasti

¹³⁷ HE 44/2002 vp, s. 87; Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 294.

¹³⁸ Tapani – Tolvanen 2008, s. 208; Lohse 2011, s. 720.

¹³⁹ HE 18/2014 vp, s. 32.

¹⁴⁰ HE 44/2002 vp, s. 74; HE 18/2014 vp, s. 32; Lohse 2011, s. 720.

¹⁴¹ Niemi 2017, s. 951.

rahanpesussa taas varojen likaiselta alkuperältä.¹⁴² Tarkoituksellisella tietämättömyydellä tarkoitetaan tilannetta, jossa tekijä tietoisesti välttää ottamasta selvää rikoksen kannalta keskeisestä seikasta eli olosuhteesta, jotta voisi välttää rikosoikeudellisen vastuun.¹⁴³ Tällöin henkilö tai organisaatio systemaattisesti välttää tiedon hankkimista siitä, että heidän hallinnoimansa tai välittämänsä varat ohjautuisivat tai kytkeytyisivät terroristiseen toimintaan. Miten tarkoituksellista tietämättömyyttä tulisi arvioida terrorismirikoksissa, joissa rikosvastuun keskiössä on tekijän ennalta määritelty tarkoitus tai tietoisuus?

Eräs näkemys on, että tarkoituksellinen tietämättömyys muodostaa tahallisuuden itsessään, minkä yhteydessä puhutaan usein Dolus Alexanderssonista.¹⁴⁴ Ruotsin korkein oikeus loi 1940-luvulla oikeuskäytännön, jossa tarkoituksellinen tietämättömyys hyväksyttiin tahallisuuden muodoksi. Ratkaisuihin keskeisesti vaikuttaneen oikeusneuvos Alexanderssonin mukaan syytetty oli jättäytynyt tietoisesti tietämättömäksi seksuaalirikoksen olennaisesta olosuhteesta – uhrin nuoresta iästä – ja toimi näin ollen tahallisesti.¹⁴⁵ Oppi hylättiin nopeasti oikeuskäytännössä ja -tieteessä, sillä syytetyn suhtautumisen katsottiin viittaavan lähinnä tuottamukselliseen menettelyyn.¹⁴⁶ Myöhemmin Ruotsissa tahallisuuden astetta kuitenkin venytettiin alemmas kattamaan myös vastaavat tilanteet, jolloin riittää, että tekijällä on perusteltu syy olettaa kumppaninsa olleen laissa säädettyä suojaikärajaa nuorempi.¹⁴⁷ Tällainen ratkaisulinja on otettu käyttöön myös Suomessa, sillä tarkoituksellinen tietämättömyys rinnastetaan tietoisuuteen ja siten tahallisuuteen.¹⁴⁸ Olosuhdetahallisuuden alaraja huomioiden on tarkoituksellisen tietämättömyyden tilanteissa kyseessä oltava rinnastaminen todennäköisyystahallisuuteen.¹⁴⁹ Näin ollen rikoksesta voitaisiin tuomita myös sellainen henkilö tai taho, joka on ilman hyväksyttävää syytä välttänyt perehtymästä tarkemmin kiellettyyn riskiin. Ruotsissa asia ratkaistiin kuitenkin lopulta ottamalla yhdeksi

¹⁴² Hyttinen 2021, s. 387.

¹⁴³ Koponen 2002, s. 279–281.

¹⁴⁴ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 203–204.

¹⁴⁵ Matikkala 2005, s. 280–281; Eteläpää 2004, s. 194.

¹⁴⁶ Tapani 2001, s. 274.

¹⁴⁷ Eteläpää 2004, s. 194.

¹⁴⁸ Ks. esim. KKO 2019:107.

¹⁴⁹ Hyttinen 2021, s. 155.

tahallisuuden malliksi ”välinpitämättömyystahallisuus”, mikä taas ei Suomen nykyisessä oikeusjärjestelmässä ole käytössä.¹⁵⁰

Tarkoituksellinen tietämättömyys voi ilmetä haluttomuutena hankkia tietoa rikoksen kannalta olennaisista olosuhteista, vaikka mahdollisuus tiedon saantiin olisi olemassa.¹⁵¹ Tähän myös Korkein oikeus perusti ratkaisunsa 2006:64, jättäen kuitenkin rikosoikeustieteilijät pohtimaan vielä 2020-luvulla, mitä Korkein oikeus tarkoitti tarkoituksellista tietämättömyyttä koskevilla perusteluillaan. Useissa Common law -järjestelmissä ilmiötä kutsutaan termillä ”willful blindness”, joka kuvaa tekijän halua pysyä tietämättömänä.¹⁵² On johdonmukaista ajatella, että tahallisuutta ilmentää tahto ja tietoinen valinta pysyä tietämättömänä. Tästä huolimatta jää ratkaistavaksi, miten vastuuta arvioidaan tarkoituksellisen tietämättömyyden tilanteissa terrorismin rahoittamisen yhteydessä, kun rangaistavuuteen vaaditaan varmuustahallisuuden täytyminen, mutta tekijän tietoisuus rikoksen kaikista tunnusmerkistötekijöistä on ollut puutteellinen *in concreto*.

Olosuhdetahallisuuden arviointi on monimutkaista etenkin silloin, kun rahoja välittyy terrorismiin useiden osatekojen kautta, mutta vain osalla niistä on rikosoikeudellista merkitystä, ja osa taas on täysin laillista toimintaa, kuten esimerkiksi hyväntekeväisyyttä. Erityisen ongelmallista on selonottovelvollisuuden liittäminen olosuhdetahallisuuteen.¹⁵³ Selonottovelvollisuudella terrorismin rahoittamisen kontekstissa tarkoitetaan henkilölle tai taholle asetettua velvollisuutta selvittää varojen vastaanottajan tai käyttötarkoituksen yhteyttä terrorismiin tai sen rahoittamiseen. Korkeimman oikeuden soveltamiskäytännössä näyttää siltä, että olosuhdetahallisuuden alarajaksi vakiintunut todennäköisyystahallisuus voidaan tietyissä tilanteissa sivuuttaa, mikäli tekijän katsotaan laiminlyöneen hänelle kuuluvan selonottovelvollisuuden.¹⁵⁴ Tällaisissa tilanteissa tekijä voidaan tuomita myös silloin, kun hänen tietämyksen taso olosuhteen käsillä olosta on ollut alle todennäköisyystahallisuuden

¹⁵⁰ HE 44/2002 vp, s. 73; Kalkela – Kotiranta 2021, s. 233–234.

¹⁵¹ Vihriälä 2012, s. 154–155.

¹⁵² Simons 2021, s. 1; Eteläpää 2004, s. 195.

¹⁵³ Hyttinen 2021, s. 392.

¹⁵⁴ Hyttinen 2021, s. 394; KKO 2015:66, kohdat 25–31.

edellyttämän 50 %:n tason.¹⁵⁵ Näin vältetään Korkeimman oikeuden mukaan siltä, että tekijä ei voi hyötyä tarkoituksellisesta tietämättömyydestä.¹⁵⁶

Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan ole perustuslain 8 §:n mukaisen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta tyydyttävä, mikäli tahallisuuden alarajaa voidaan tällä tavoin ”venyttää” ja selonottovelvollisuuden laajuus on jätetty oikeuskäytännön ratkaistavaksi.¹⁵⁷ Laillisuusperiaatteen sisältöä käsitellään tarkemmin luvussa 4.1. Terrorismin rahoittamisessa tekijältä edellytettäessä korotettua tietoisuuden tasoa, joka olisi selvästi enemmän kuin 50 %, näyttäisi tarkoituksellisen tietämättömyyden jäävän kokonaan rangaistavuuden ulkopuolelle.¹⁵⁸ Huomioon on kuitenkin otettava, että rahanpesulaissa lueteltujen ilmoitusvelvollisten selonottovelvollisuus on muita korkeammalla tasolla, ja oikeuskäytännössä on oikeushenkilöiltäkin edellytetty sangen laajaa selonottovelvollisuutta.¹⁵⁹

Tarkoituksellinen tietämättömyys, selonottovelvollisuuden laiminlyönti ja törkeä huolimattomuus saatetaan yhdistää helposti välinpitämättömyyteen. Ennen todennäköisyystahallisuuden vakiintumista olosuhdetahallisuuden alarajaksi suomalaisessa oikeustieteessä ja -käytännössä oli vallalla positiivinen tahtoteoria.¹⁶⁰ Teorian mukaan tekijä on menetellyt tahallisesti, mikäli hän on mieltänyt seurauksen mahdolliseksi ja suhtautunut siihen hyväksyvästi tai välinpitämättömästi.¹⁶¹ Etenkin tuolloin vallalla olleen syyttäjälínjan mukainen tulkinta oli, että tahallisuus täyttyy, kun tekijä suhtautuu välinpitämättömästi olosuhteiden käsilläolon varteenotettavaan mahdollisuuteen.¹⁶² Nykyisin välinpitämättömyyden suhtautumista on pyritty oikeuskäytännössä perustelemaan todennäköisyystahallisuuden kautta, koska Korkein oikeus on vakiinnuttanut sen olosuhdetahallisuuden alarajaksi, ja tahallisuuden täytyminen vaatii olosuhteen käsilläolon mieltämistä yli 50 %:n todennäköisyydellä.¹⁶³ Katsotaan, että välinpitämättömyyttä voi ilmentää se, että tekijä

¹⁵⁵ Hyttinen 2021, s. 394.

¹⁵⁶ KKO 2006:64, kohta 7; KKO 2015:66, kohta 30.

¹⁵⁷ Eteläpää 2004, s. 191–193.

¹⁵⁸ Ks. esim. HE 44/2002 vp, s. 74; HE 18/2014 vp, s. 32.

¹⁵⁹ Lappi-Seppälä ym. 2022, s. 1091; Eteläpää 2004, s. 188.

¹⁶⁰ HE 44/2002 vp, s. 73, 250; Karkkulainen 2023, s. 106–107; Vihriälä 2012, s. 5.

¹⁶¹ HE 44/2002 vp, s. 73.

¹⁶² Sahavirta 2008, s.174; Koponen 2004, s. 268; Tapani – Tolvanen 2008, s. 234.

¹⁶³ Ks. esim. KKO 2012:98; KKO 2013:17.

mieltää seurauksen syntymisen varsin todennäköiseksi ja toimii siitä huolimatta, jolloin välinpitämättömyys ilmenee menettelystä itsestään.¹⁶⁴ Kalkelan ja Kotirannan mukaan tekijän käsitys seurauksen syntymisen todennäköisyydestä ei kuitenkaan yksin osoita tekijän suhtautuneen seuraukseen välinpitämättömästi, vaan välinpitämättömyydestä vaaditaan lähtökohtaisesti muutakin näyttöä.¹⁶⁵ Välinpitämättömyyden soveltaminen edellyttää tiettyjen tosiseikkojen olemassaoloa, joista voidaan päätellä hyväksyvä tai ilmeisen välinpitämätön suhtautuminen.¹⁶⁶

Samalla tavoin välinpitämättömyydestä johtuneen selonottovelvollisuuden laiminlyönnin myötä tekijän voidaan katsoa syyllistyneen tahalliseen rikokseen myös silloin, kun hänen tosiasiallinen tietämyksensä jää alle todennäköisyydestahallisuuden edellyttämän tason.¹⁶⁷ Olosuhdetahallisuuden alaraja tehdään näin jopa merkityksettömäksi.¹⁶⁸ Tärkeä huomioon otettava seikka on kuitenkin se, että terrorismin rahoittamisen kontekstissa selonottovelvollisuus koskee pääsääntöisesti rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia. Tulkintani mukaan siten luonnollisten henkilöiden muu kuin hyväksyvä ja ilmeisen välinpitämätön suhtautuminen olisi enemmänkin törkeää huolimattomuutta, koska selonottovelvollisuuden laiminlyöntiä ei voida käyttää ikään kuin kvalifiointiperusteena.¹⁶⁹ Tällainen törkeää huolimattomuutta ilmentävä välinpitämättömyys tulee kuitenkin erottaa myös tarkoituksellisesta tietämättömyydestä, jossa systemaattisesti vältellään tiedon hankkimista. Törkeän huolimattomuuden on nimittäin katsottu olevan ”hyvin tärkeiden huolellisuusvelvoitteiden rikkomista huolimattomuudesta, joka osoittaa erityistä välinpitämättömyyttä näitä velvoitteita kohtaan tai tietoista riskinottoa, joka ei kuitenkaan ole tahallisuutta”.¹⁷⁰ Tällaisissa muissa kuin ilmeisen välinpitämättömyyden tilanteissa yksityisiä koskee kuitenkin seuraavassa luvussa käsiteltävä huolellisuusvelvoite, jonka rikkominen

¹⁶⁴ Tapani – Tolvanen 2008, s. 234; Kalkela – Kotiranta 2021, s. 233.

¹⁶⁵ Kalkela – Kotiranta 2021, s. 233.

¹⁶⁶ Tapani 2013, s. 796; Karkkulainen 2023, s. 110; Ks. myös KKO 2025:1 ”ilmeisen välinpitämätön” -termistä.

¹⁶⁷ Hyttinen 2021, s. 394.

¹⁶⁸ Hyttinen 2016, s. 927; Hyttinen 2021, s. 394.

¹⁶⁹ Ks. esim. KKO:2014:54, jossa yksityishenkilöön liittyvässä tapauksessa ei puhuta selonottovelvollisuudesta; samoin KKO 2007:78, jossa Korkein oikeus otti sen kannan, että välinpitämättömyys käsijarrun kytkemisestä päälle ei ollut peruste pitää auton kuljettamista tahallisenä; vrt. Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 330.

¹⁷⁰ KKO 2013:17, perustelujen kohta 30; HE 44/2002.

olisikin huolimattomuutta. Terrorismin rahoittamisessa luonnolliset henkilöt on todettu merkittävimmiksi rahoituksen lähteiksi, joten tarkastelulle lienee aihetta.¹⁷¹

Todennäköisyystahallisuutta on aika ajoin arvosteltu siitä, että sen käytännön soveltaminen on muuttunut liian objektiiviseksi ja epämääräiseksi sekä nostaneen tahallisuusvaatimuksen tarpeettoman korkealle etenkin talousrikosten näkökulmasta.¹⁷² Näin ollen välinpitämättömyyden paremmin huomioivana vastuuelementtinä eräs kriminalisointivaihtoehto olisi Koposen ja Sahavirran 2000-luvulla edesajama sekä Ruotsissa käytössä oleva välinpitämättömyystahallisuus, joka hylkää matemaattiset prosenttiluvut ja keskittyy tiedollisten elementtien sijaan ennemminkin ihmiskäyttäytymistä ohjaaviin tahdonmuodostuksellisiin seikkoihin ja tekijän suhtautumiseen.¹⁷³ Nykyisen oikeuskäytännön valossa rajanveto tulisi tehdä kuitenkin todennäköisyystahallisuuden ja törkeän huolimattomuuden välillä. Jälkimmäinen ottaisi mielestäni aitoa piittaamattomuutta kuvastavan välinpitämättömyyselementin tarkoituksenmukaisemmin huomioon terrorismin rahoittamisessa.

Rikosoikeudellisesti tarkoituksellinen tietämättömyys ei ole täysin ongelmallinen, mikäli katsotaan, että tekijällä on ollut selonottovelvollisuuden myötä velvollisuus selvittää teon rangaistavuuden kannalta olennaiset olosuhteet. Jos velvollisuuden laiminlyönti rinnastetaan tahallisuuteen, ei ole olennaista, perustuuko tietämättömyys välinpitämättömyyteen vai tarkoitukselliseen tietämättömyyteen. Tällöin ollaan kuitenkin tilanteessa, jossa tekijä ei tosiasiallisesti ole ollut selvillä kaikista tunnusmerkistön toteutumisen kannalta olennaisista seikoista, mutta tahallisuuden katsotaan ulottuvan myös niihin tunnusmerkistötekijöihin.¹⁷⁴ Näin nousee perustellusti esiin riski siitä, että tahallisuuden alarajaa venytetään tai päädytään syytteiden hylkäämiseen tapauksissa, joissa menettely vaikuttaisi tosiasiallisesti tuottamukselliselta, mutta joissa tuottamuksellista tekoa ei ole säädetty rangaistavaksi.¹⁷⁵ Lisäksi Hyttisen mukaan on erityisen epätydyttävää väittää, että selonottovelvollisuuden laiminlyönti ja tarkoituksellisesti tietämättömänä pysynyt henkilö olisi kyennyt mieltämään

¹⁷¹ Keskusrikospoliisi 2025, s. 12.

¹⁷² Oikeusministeriö 2002:7, s. 28; Nuotio 2017, s. 970–991; Tapani 2013, s. 797.

¹⁷³ Kalkela – Kotiranta 2021, s. 233.

¹⁷⁴ Eteläpää 2004, s. 190–191.

¹⁷⁵ Eteläpää 2004, s. 193.

relevantin olosuhteen käsilläolon varsin todennäköiseksi, kuten olosuhdetahallisuuden alarajan täytyminen edellyttää.¹⁷⁶ Koska todennäköisyystahallisuus ei terrorismin rahoittamisen tapauksissa pitäisi tulla ylipäättään sovellettavaksi, vaan vaaditaan edellä kuvatuin tavoin vielä korkeampaa tietoisuuden tasoa eli varmuustahallisuutta, jää johdetun teoreettisen analogian mukaan vaihtoehdoksi ainoastaan syytteiden hylkääminen. Olisi nimittäin entistäkin heikommin perusteltua väittää, että tarkoituksellisesti tietämättömänä pysynyt olisi mieltänyt olosuhteen käsilläolon ainakaan varmaksi.

Jollei henkilö tai taho ole selvittänyt tai saanut tietoa lähettämiensä varojen käyttötarkoituksesta, ei tämä voi myöskään olla varojen välittämisen hetkellä tosiasiallisesti tietoinen, että varat käytettäisiin terrorismiin tai että tällaiseen käyttöön olisi varteenotettava mahdollisuus. Voidaan toki ajatella, että henkilö tai taho voi olla varma siitä, että jotain pitäisi tietää, mutta selonottovelvollisuuden tai muun selvittämisen tietoisesti laiminlyötyään ei varsinaisesti tiedä, mitä pitäisi tietää. Ainoastaan tähän ajatusmalliin voidaan nähdäkseni perustaa varmuustahallisuuden mahdollinen soveltaminen tarkoituksellisen tietämättömyyden tilanteessa, tosin heikoin perustein – henkilö tai taho ei *de facto* tiedä kaikista tunnusmerkistön täyttymistä edellyttävistä olosuhteista. Tarkoituksellisen tietämättömyyden tai selonottovelvollisuuden laiminlyöntiä koskevissa tilanteissa ei näin ollen voida mielestäni kestävästi argumentoida varmuustahallisuuden edellyttämällä tavalla, että henkilö tai taho tietää varmasti lähettämiensä rahojen päätyvän terrorismiin. Tällöin käsillä voi olla tilanne, jossa rahoittaja välttää jopa helpohkosti rikosoikeudellisen vastuun ummistamalla silmänsä.

3.4 Huolimattomuus ja huolellisuusvelvoite de lege ferenda

Edellä käsiteltiin tietämisen tasoa ja kvalifioitua tietoa – tietoisuutta voidaan tarkastella tuottamuksellisestakin, asenteista riippuvaisesta näkökulmasta. Käsittelen luvun lopuksi, mitä huolimattomuus oikeastaan tarkoittaisi terrorismin rahoittamisessa. Keskiöön asettuu kysymys siitä, mitä vaadittaisiin eri tahoilta huolellisuusvelvoitteen näkökulmasta ja miten törkeä huolimattomuus voitaisiin säätää rangaistavaksi.

¹⁷⁶ Hyttinen 2021, s. 401.

Rikoslain 3 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan huolimattomuudesta on kyse, jos tekijä on rikkonut olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta, vaikka hän olisi kyennyt sitä noudattamaan. Huolellisuusvelvoite on siten suoraan laista ilmenevä velvollisuus, jolloin henkilön tulisi kohtuudella mieltää riski velvollisuutensa vuoksi.

Tuottamuksellinen syyksiluettavuus voidaan kohdistaa tekijään, mikäli hänen olisi ollut mahdollista estää teko toimimalla huolellisuusvelvoitteen edellyttämällä tavalla.¹⁷⁷

Huolellisuusvelvollisuuden rikkominen on lähtökohtaisesti kiellettyä riskinottoa. Tällöin henkilö laiminlöisi velvollisuutensa arvioida rahoituksen kohteen käyttötarkoitusta tai esimerkiksi toimisi huolimattomasti verrattuna ammattinsa, koulutuksensa tai kokemuksensa perusteella vaadittavaan tasoon nähden.¹⁷⁸

Kysymys törkeästä huolimattomuudesta ratkaistaan tapauskohtaisen kokonaisarvion perusteella. Rikoslain 3 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan arvioinnissa otetaan huomioon rikotun huolellisuusvelvollisuuden merkittävyys, vaarannettujen etujen tärkeys ja loukkauksen todennäköisyys, riskinoton tietoisuus sekä muut tekoon ja tekijään liittyvät olosuhteet. Jotta tekijän menettely voitaisiin katsoa törkeän huolimattomaksi, teko-olosuhteista olisi käytävä ilmi, että tekijän on täytynyt mieltää terrorismin rahoittamisen mahdollisuus varteenotettavaksi.¹⁷⁹ Tyyppitilanteessa tekijä ei ole voinut täysin sulkea pois sitä mahdollisuutta, että varat päätyisivät terrorismiin. Kysymys on siten ennen kaikkea siitä, olisiko tekijän pitänyt huolellisemmin perehtyä lähettämiensä varojen käyttötarkoituksiin ja kuinka piittaamattomasti tekijä on niihin suhtautunut.¹⁸⁰

Terrorismin rahoittamisessa huolellisuusvelvollisuus tarkoittaisi velvollisuutta selvittää tai vähintäänkin pyrkiä selvittämään varojen käyttötarkoitus ja vastaanottajan motiivit ennen varojen luovuttamista. Huolellisuutta tulisi arvioida vertaamalla tekijän toimintaa siihen, miten huolellinen ja riskitietoinen henkilö tai taho olisi vastaavassa asemassa ja olosuhteissa toiminut ja toisaalta, oliko tällä mahdollisuutta toimia toisin ja noudattaa huolellisuusnormia. Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2007:62 on päädytty siihen, että huolellisen toimijan malli perustuu oletukseen siitä, miten yleisen elämäkokemuksen valossa olisi tullut toimia

¹⁷⁷ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 317.

¹⁷⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 317; Vento 1994, s. 233.

¹⁷⁹ Hyttinen 2021, s. 592.

¹⁸⁰ Hyttinen 2021, s. 585.

kyseisessä tilanteessa. Korkein oikeus on perusteluissaan korostanut, että huolellisuusarviointi nojaa sekä oikeusnormeihin että kyseessä olevaa toimialaa koskeviin määräyksiin ja vakiintuneisiin käytäntöihin. Lisäksi Korkein oikeus on painottanut, että huolellisuus määrittyy usein punnitsemalla eri toimintavaihtoehtojen riskejä ja hyötyjä sekä vertaamalla tekijän valintoja siihen, miten huolellinen henkilö olisi samassa tilanteessa toiminut.¹⁸¹ Huolellisen toiminnan kokonaisarvioinnissa voidaan huomioida myös tekijän ammatillinen asema ja erityisosaaminen, käytettävissä olleet tiedot ja niiden hankkimismahdollisuudet, varoitusmerkkien ilmeisyys sekä varojen vastaanottajan toiminnan läpinäkyvyys.

Oikeuskirjallisuudessa erotetaan tietoinen huolimattomuus ja tiedoton huolimattomuus, vaikkakaan erottelulla ei ole lainopillista merkitystä, koska tuottamukselliset teot ovat rangaistavia riippumatta siitä, onko tuottamus tietoista vai tiedotonta.¹⁸² Nostan tematiikan kuitenkin esiin pohdittaessa de lege ferenda terrorismin rahoittamisen tuottamuksellista kriminalisointia. Tietoinen huolimattomuus tarkoittaa, että tekijä mieltää tunnusmerkistön täyttymisen mahdolliseksi, mutta toimii siitä huolimatta. Kyse on todennäköisyyttä alemmasta epäilystä tunnusmerkistön täyttymisestä.¹⁸³ Henkilö tiedostaa mahdollisuuden siitä, että hänen hallinnoimansa varat voivat päätyä terrorismiin, mutta lähettää taikka välittää varoja silti. Tällöin tekijä on tietoinen mahdollisesta riskistä, kuten epäilyttävistä rahoituskanavista tai kumppaneista, mutta päättää olla ottamatta sitä huomioon.

Tiedoton tuottamus taas tarkoittaa tilannetta, jossa tekijä ei lainkaan havaitse rikkovansa huolellisuusvelvoitetta.¹⁸⁴ Kun tiedoton huolimattomuus koskee olosuhdetta, tekijä on kokonaan vailla todennäköisyystietoisuutta.¹⁸⁵ Pelkkään olosuhteiden edellyttämään huolellisuuteen viittaaminen ei ole hallituksen esityksen mukaan suotavaa.¹⁸⁶ Tekijän huolimattomuutta arvioidaan ensisijaisesti niiden seikkojen perusteella, jotka ovat olleet hänen tiedossaan tai jotka objektiivisesti tarkasteltuna olisivat olleet havaittavissa. Näiden tietojen ja yleisen elämäkokemuksen pohjalta tuomioistuimen tulisi arvioida, missä määrin

¹⁸¹ KKO 2007:62, perustelujen kohta 4.

¹⁸² Nuutila 1996, s. 563; Frände 2012, s. 191.

¹⁸³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 330.

¹⁸⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 331.

¹⁸⁵ Frände 2012, s. 191.

¹⁸⁶ HE 44/2002 vp, s. 95.

tekijän olisi tullut epäillä varojen päätyvän terrorismiin.¹⁸⁷ Sekä tietoinen että tiedoton tuottamus voi kuitenkin olla törkeää huolimattomuutta.¹⁸⁸

Otetaan esimerkki mahdollisesta tietoisesta tuottamuksesta terrorismin rahoittamisessa. Esimerkissä Pekka on suomalainen henkilö, joka on huolestunut uutisissa kerrotusta konfliktitilanteesta Lähi-idässä. Hän on liittynyt useille verkkofoorumeille, joissa keskustellaan aiheesta nimimerkkejä käyttäen. Eräällä Pekan suosimalla foorumilla on useita muitakin huolestuneita kommentoijia. Joissain kommentteissa myös ihannoidaan alueen ääri-islamistista toimintaa ja viitataan aseellisiin ryhmittymiin ja terroristijärjestöihin, jotka kommenttien mukaan toimivat kyseisen alueen parhaaksi. Pekka ajattelee, että netissä on aina joitain provokatiivisia kommentteja, mutta eihän kukaan todellisuudessa voi noin ajatella. Pekka huomaa sivustolla Hyväntekeväisyysjärjestö Auttavat kädet ry -nimisen käyttäjän ilmoituksen, jossa vedotaan muita käyttäjiä auttamaan sodan uhreja ja heidän perheitään lahjoittamalla rahaa humanitaariseen apuun konfliktialueelle. Kommentoija kertoo, että toimii alueella hyväntekeväisyysjärjestön työntekijänä ja saisi välitettyä rahat suoraan sitä tarvitseville henkilöille. Kommentoija on julkaissut alueelta useita kuvia, joissa hän on lasten kanssa. Kuvissa on aina sama henkilö, mutta joissain kuvissa näkyy myös tilanteita, jotka näyttävät jonkin terroristisen ryhmittymän käskynantotilanteelta. Pekka etsii nopeasti tietoa internetistä Auttavat kädet ry:stä. Hän löytää kyseisen järjestön nettisivut, mutta ne herättävät hieman Pekan epäilyksiä puutteellisten tietojen vuoksi. Pekka muistaa aiemmin samalla viikolla lukeneensa uutisista viranomaisen varoittaneen, että konfliktialueella toimivat hyväntekeväisyysjärjestöt voivat olla sidoksissa terroristisiin soluihin. Hän ei kuitenkaan viitsi etsiä järjestöstä enempää tietoa ja ajattelee, että tämä olisi helpoin ja suorin tapa tukea alueen väestöä – isot hyväntekeväisyysjärjestöthän ottaisivat kuitenkin lahjoituksista merkittävän summan itselleen hallinnollisiin kuluihin. Pekka pohtii asiaa hetken ja ymmärtää, että on olemassa mahdollisuus sille, että varat päätyisivät johonkin terroristiseen tarkoitukseen, mutta ajattelee, että kommentoija vaikuttaa luotettavalta ja lapsista sekä muista ihmisistä välittävältä henkilöltä. Pekka toteaa, että humanitaarinen apu on tärkeää riippumatta poliittisista olosuhteista ja haluaa auttaa alueen asukkaita lähettämällä kommentissa ilmoitettuun

¹⁸⁷ HE 53/2002 vp, s. 39–40; Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 199.

¹⁸⁸ Nuutila 1996, s. 599.

tilinumeroon 500 euroa. Myöhemmin käy ilmi, ettei Auttavat kädet ry:tä ole olemassakaan, ja varat menivät suoraan terroristijärjestölle.

Tässä esimerkkitapauksessa huolellisuusveloitteen voidaan katsoa jääneen täyttämättä, kun Pekka ei perehtynyt järjestöön tarkemmin ja Pekan suhtautuminen riskiin on ollut piittaamatonta ottaen huomioon varojen määrän, konfliktialueen olosuhteet ja käytettävissä olleet vaihtoehtoiset toimintatavat, kuten tunnettujen hyväntekeväisyysjärjestöjen käyttäminen. Huolellinen toimija olisi vähintäänkin pyrkinyt varmistumaan varojen käyttötarkoituksesta ennen varojen lähettämistä.

Huolellisen toimijan malli on kaikesta huolimatta niin monitulkintainen, että sitä tulisi käyttää harkiten.¹⁸⁹ Toinen tosielämän esimerkki kuvaa huolellisuusvelvollisuuden tulkintaongelmia. Rotterdamin käräjäoikeudessa vuonna 2019 henkilö tuomittiin terrorismin rahoittamisesta hänen lähetettyään rahaa veljelleen Syyriaan. Ennen rahan lähettämistä vastaaja oli osallistunut poliisin järjestämään tiedotus- ja tukitapahtumaan, jonka poliisi järjesti ulkomaalaistaistelijoiden ystäville ja perheille. Oikeudenkäynnissä nousi esiin, että tiedotustilaisuudessa ei kerrottu, että rahansiirto voisi pahimmassa tapauksessa johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen, ja vastaajaa oli kehoitettu pitämään yhteyttä veljeensä. Tuomioistuin otti tämän huomioon ratkaisussaan, mutta katsoi, että vastaaja oli menettelyllään edistänyt Syyrian epävakautta ja turvattomuutta, mistä hänelle tuomittiin kaksi kuukautta ehdollista vankeutta.¹⁹⁰

Suoraa yhteyttä ulkomaiseen oikeusjärjestykseen ei voida vetää mahdollisesti erilaisten tuottamus- ja tahallisuusteorioiden vuoksi, mutta joka tapauksessa arvioitavaksi tällaisissa tilanteissa tulee, missä menisi huolellisuusvelvollisuuden rajat. Ultra posse nemo obligatur -periaatteen mukaan ihmiseltä ei ole legitiimiä vaatia mahdottomia.¹⁹¹ On tietenkin kohtuutonta olettaa, että lähimmätkään perheenjäsenet tietäisivät aina toistensa elämästä aivan kaiken tai että ilmoitusvelvolliset, kuten pankit, pystyisivät käymään perusteellisesti läpi jokaisen asiakkaansa talletukset ja varainsiirrot. Tässä nostan esiin kuitenkin sen, että hyvänä keinona on usein myös puhtaan maalaisjärjen käyttö – jos varojen käyttötarkoituksesta herää

¹⁸⁹ HE 44/2002 vp, s. 95.

¹⁹⁰ Anwar 2022, s. 97.

¹⁹¹ Hyttinen 2021, s. 578.

epäily, ja kenellä tahansa on mahdollisuus saada tieto jonkin tahon kytköksistä terrorismiin useista luotettavina pidetyistä uutiskanavista tai julkisesta tietoverkosta googlaamalla, voitaisiin mielestäni tällaisen olettaa nykyaikana kuuluvan huolellisuusvelvoitteen piiriin. Tällaisissa tilanteissa edellytettäisiin henkilöiltä ”riskittömämpää käyttäytymistä ja suurempaa valppautta”.¹⁹² Toisaalta tapauskohtainen arviointi on ehdottoman tärkeää tässä kontekstissa yksilön oikeusturvan kannalta – muun muassa tietotekniikan osaaminen tai Googlen käyttömahdollisuus eivät voi olla oletusarvona esimerkiksi kaikkien ikäihmisten kohdalla.

Edellä on kyse nimenomaan tuottamuksesta, jolloin terrorismin rahoittamisen nykylainsäädännön osalta tällaiset tilanteet jäävät vailla rangaistusta. Jäljelle jää kysymys, eroavatko tietoinen tuottamus, välinpitämättömyys ja tarkoituksellinen tietämättömyys käytännön elämässä lopulta paljoakaan toisistaan: rahoittajalla täytynee olla aavistus, halu ottaa riski tai piittaamattomuus siitä, että varojen vastaanottajalla saattaa olla jonkinlainen yhteys terrorismiin. Ratkaisuvaihtoehtona terrorismin rahoittamisen rikosoikeudellisen aseman arvioinnissa ja selkeyttämisessä olisi törkeän tuottamuksellisen tekemuodon lisääminen rikoslakiin. Olen Eteläpään kanssa samaa mieltä siitä, että ”tällä tavalla voitaisiin ottaa oikealla tavalla huomioon se tuottamusta lähenevä välinpitämättömyys-elementti, joka ilmenee myös tilanteissa, joissa tarkoituksellisesti pysytään tietämättöminä teon aikaisista, tunnusmerkistöön kuuluvasta olosuhteista”.¹⁹³ Oikeuskirjallisuudessa onkin esitetty, että erityisesti talousrikosten osalta rikoslain nykyinen tahallisuusvaatimus rajoittaa rikosoikeudellisen vastuun tarkoituksenmukaista kohdentamista.

Hallituksen esityksen 53/2002 mukaan tuottamuksellisesta rahanpesusta voidaan rangaista, jos tekijällä ei ole ollut varmaa tietoa varojen alkuperästä.¹⁹⁴ Lainsäätäjän hahmottelema tyyppitapaus vaikuttaa kohdistuvan tilanteeseen, jossa henkilö vastaanottaa rikoshyödyn, vaikka teko-olosuhteet olisivat antaneet aiheutta epäillä omaisuuden laittomuutta. Tällöin huolimattomuuden katsotaan täyttyvän, jos henkilö on ymmärtänyt mahdollisuuden siitä, että kyseessä on rikoshyöty.¹⁹⁵ Tilanne olisi sovellettavissa myös terrorismin rahoittamiseen: henkilö välittää varoja, vaikka teko-olosuhteet olisivat antaneet aiheutta epäillä omaisuuden

¹⁹² Hyttinen 2021, s. 565.

¹⁹³ Eteläpää 2004, s. 192.

¹⁹⁴ HE 53/2002, s. 37.

¹⁹⁵ Hyttinen 2021, s. 585.

päätyvän terrorismirikollisuuden ulottuville. Näin katsottaisiin tekijän toimineen huolimattomasti ja tämä saisi rangaistuksen tuottamuksellisesta terrorismin rahoittamisesta.

Yhä on jäljellä kysymys, miten terrorismia voitaisiin rahoittaa törkeästä huolimattomuudesta siten, että tekijällä olisi samalla aktiivinen tavoite ja tarkoitus rahoittamiseen taikka hän toimii varmuustahallisuuden edellyttämällä tavalla pitäen hallussaan kvalifioitua tietoa, mikäli kriminalisointi noudattelisi tuottamuksellisen rahanpesun kriminalisoinnin muotoilua?¹⁹⁶ Nähdäkseni ongelmaan yhtenä ratkaisuna voisi olla se, ettei sääntelyteknikkana käytettäisi viittausmenetelmää rikoslain 34 a luvun 5 §, 5 a § tai 5 b §:iin, vaan säännös törkeästä huolimattomuudesta muotoiltaisii esimerkiksi siten, että ”joka törkeästä huolimattomuudesta suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja, joilla rahoitetaan terrorismirikosta, terroristia tai terroristiryhmää taikka saattaa varoja terroristin tai terroristiryhmän käytettäväksi, on tuomittava tuottamuksellisesta terrorismin rahoittamisesta”. Näin poistettaisiin teknisesti seristiriita tietyn päämäärän tavoittelemisen ja tuottamuksellisen toiminnan väliltä. Törkeän huolimattomuuden tekemuodon tulisi joka tapauksessa edellyttää selkeästi piittaamatonta toimintaa.¹⁹⁷ Terrorismin rahoittamisen kontekstissa ongelmaksi ei muodostuisi myöskään törkeän huolimattomuuden ja olosuhdetahallisuuden rajanveto, koska alaluvussa 3.1 esitetyistä lainsäädäntöteknisistä valinnoista johtuen todennäköisyystahallisuudelle ei ole soveltamisalaa.

Toinen vaihtoehto olisi muotoilla nykyiset säännökset terrorismin rahoittamisesta uudelleen siten, että sovellettavaksi tulisi myös olosuhdetahallisuuden alaraja, jolloin tarkoituksellinen tietämättömyys tulisi rangaistavuuden piiriin. Törmäämme kuitenkin lopulta vain uuteen ahdinkoon tarkoituksellisen tietämättömyyden tilanteissa: tahallisuutta laajennetaan ja alarajaa venytetään vaarantaen samalla tahallisuuden käsite tai vaihtoehtoisesti syytteet hylätään tapauksissa, joissa menettely on luonteeltaan enemmänkin tuottamuksellista, mutta tuottamuksellista tekemuotoa ei ole kriminalisoitu.¹⁹⁸ Kolmantena vaihtoehtona ongelman ratkaisuun voisi olla Ruotsin mallin mukaisen välinpitämättömyystahallisuuden ja positiivisen tahtoteorian käyttöönotto nykyisessä oikeuskäytännössä.

¹⁹⁶ Ks. samaa pohdintaa tuottamukselliseen rahanpesuun liittyen esim. Hyttinen 2019, s. 562.

¹⁹⁷ Hyttinen 2021, s. 581.

¹⁹⁸ Eteläpää 2004, s. 193.

4 Tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin oikeudelliset rajoitukset

4.1 Suomen kriminaalipolitiikka, kriminalisointiteoriat ja laillisuusperiaate

Kriminaalipolitiikalla viitataan kaikkiin niihin toimiin, joilla pyritään vaikuttamaan rikollisuuteen. Se ei siis koske pelkästään rikosoikeutta, vaan myös muita julkisen vallan päätöksiä ja yhteiskunnallisia toimia rikollisuuden ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi.¹⁹⁹ Rikoslain säätäminen eli kriminalisointi on yksi keskeisimmistä keinoista toteuttaa kriminaalipolitiikkaa sen yleisestävän vaikutuksen johdosta, vaikkakaan se ei aina ole keinoista paras mahdollinen.²⁰⁰

Kriminalisointia ei tule tehdä ilman vahvoja perusteita ja harkittua prosessia, jota varten kehitetyt kriminalisointiperiaatteet asettavat tietyt vähimmäisedellytykset ohjaamaan lainsäätäjän toimintaa. Periaatteiden avulla voidaan arvioida rikoslainsäädännön legitiimiyttä ja luoda teoreettinen pohja, jota vasten rikoslainsäädäntöä voidaan tarkastella.²⁰¹ Kriminalisoinnin ja siitä seuraavan rangaistuksen kautta puututaan lähes aina johonkin perusoikeuteen.

Suomen perustuslakivaliokunta on asettanut rikosoikeudellista sääntelyä koskevat perusoikeuksien rajoitusedellytykset.²⁰² Rikoslainsäädännöllä tulee olla hyväksyttävät perusteet, painava yhteiskunnallinen tarve sen säätämiseksi, ennaltaehkäisevä luonne, ja sen tulee noudattaa rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä.²⁰³ Oikeushyviä tulee suojella, rikosoikeuden tulee olla viimesijainen keino, hyödyt ja haitat on punnittava perusteellisesti ja syyllisyydestä puhtaasti riippumatonta rangaistusvastuuta ei tule säätää.²⁰⁴ Suomi ja Pohjoismaat edustavat yhä maltillista kriminaalipolitiikkaa, mutta olemme uusien haasteiden edessä, kun aiemmin perus- ja

¹⁹⁹ Melander 2021, s. 15; Ellonen ym. 2024, s. 13, 18.

²⁰⁰ Frände 2012, s. 18; Melander 2021, s. 16.

²⁰¹ Melander 2021, s. 26.

²⁰² PeVM 25/1994, s. 5.

²⁰³ Melander 2021, s. 29; Oikeusministeriö 2024, s. 53–54.

²⁰⁴ Tolvanen 2005, s. 191.

ihmisoikeudet toimivat rajoittavina elementteinä, ja nykyään niihin vedotaan jopa rikosoikeudellisen sääntelyn oikeuttamisperusteina.²⁰⁵

On selvää, että terrorismirikokset ovat erityisen törkeitä rikoksia ja niiden torjumiseksi on oltava tehokkaita rikosoikeudellisiakin keinoja.²⁰⁶ Lainsäätäjät joutuvat reagoimaan nopeasti muuttuvaan turvallisuuden uhkakuvaan, jossa terrorismin rahoittamisen estäminen ja torjuminen ovat merkittävässä asemassa. Turvallisuusargumentit ovat nousseet keskeisiksi legitimoinnin keinoiksi laajentaa rikosoikeudellista sääntelyä. On myös helppo ajatella, että mitä vakavammasta rikollisuudesta puhutaan, sitä väljempää ja kokonaisvaltaisempaa tulisi myös ennakoivan rikosoikeuden olla. Tällaista lainsäätämistä ei kuitenkaan voida tehdä tinkimällä lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tai laillisuusperiaatteesta.

Ennaltaehkäisevien turvallisuuskriminalisointien ongelmallisuus korostuu erityisesti syyllisyyden näkökulmasta – ongelmana on niiden etäisyys todellisesta vahingosta.²⁰⁷ Turvallisuusargumentteihin onkin suhtauduttava varauksellisesti pitäen silmällä proaktiivista kriminalisointia.²⁰⁸ Rikosoikeusjärjestelmän on löydettävä tasapaino kollektiivisen turvallisuuden ja yksilön vapauksien välillä. Kysymys liittyy myös siihen, missä laajuudessa valtiolle voidaan asettaa positiivinen velvoite turvata yksilöiden oikeudet toisten yksilöiden aiheuttamia loukkauksia vastaan.²⁰⁹ Keskeistä on, että turvallisuusargumentit eivät saa kokonaan sivuuttaa perustuslaillisia ja oikeusvaltiollisia periaatteita tai kriminalisointiperiaatteiden alkuperäistä tarkoitusta, eli kriminalisointien perustelemista. Kriminalisoinnin hyväksyttävyyys ja tehokkuus eivät kuitenkaan ole välttämättä keskenään ristiriidassa.²¹⁰

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, nulla poena sine lege, ilmenee perustuslain 8 §:stä, jonka mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen

²⁰⁵ Pirjatanniemi 2011, s. 155.

²⁰⁶ Ks. esim. Euroopan unionin tuomioistuin 115/23, s. 1–2; HE 135/2020, s. 14; PeVL 56/2016 vp. s. 6: “terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta hyvin vakavasti vaarantavasta rikollisuudesta”; Ruotsissa terrorismin rahoittamiseen sovelletaan lakia erityisen vakavan rikollisuuden rahoittamisen rankaisemisesta (lag om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall; 2002/444)

²⁰⁷ Cornford 2015, s. 3.

²⁰⁸ Melander 2008, s. 487.

²⁰⁹ Pirjatanniemi 2011, s. 161.

²¹⁰ Tolvanen 2001, s. 4.

teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Myös Rikoslain 3 luvun 1 § edellyttää, että rangaistusvastuusta on säädettävä nimenomaisesti lailla. Periaatteen keskeinen tarkoitus on oikeusturvan ja ennakoitavuuden turvaamisessa, jotta oikeussubjektit voivat suunnitella käyttäytymisensä siten, että he noudattavat voimassa olevaa oikeutta. Tämä edellyttää rangaistavaksi säädetyn käyttäytymisen täsmällistä määrittelyä laissa.²¹¹

Perustuslakivaliokunta on lukuisissa terrorismirikoksia koskevissa lausunnoissaan kiinnittänyt erityistä huomiota kyseiseen periaatteeseen.²¹² Terrorismirikosten rangaistussäännökset ovat Suomessa kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti kirjoitettuja, mikä on osaltaan saattanut aiheuttaa myös joitakin puutteita lainsäädännössä.²¹³

Terrorismin rahoittamisen säätäminen rangaistavaksi törkeästä huolimattomuudesta voi laillisuusperiaatteen näkökulmasta olla osittain ongelmallista esimerkiksi terroristisen alueen, ryhmän tai terroristin määrittelemisessä ja siinä, kenen käyttöön varat on saatettu – samoista syistä kuin tahallisenakin tehtyjen terrorismirikosten osalta.²¹⁴ Laillisuusperiaatteen täyttämiseksi vähintään lain esitöissä olisi tärkeää määritellä selkeästi, millaista huolellisuutta eri toimijoilta edellytetään ja milloin huolellisuusvelvoite katsotaan laiminlyödyksi.

Tahallisissa rahoittamisrikoksissa ei nyky muodoltaan edellytetä, että varat tosiasiallisesti käytetään terroristisiin tarkoituksiin, koska ainoastaan tekijän tarkoituksella tai varmalla tiedolla on merkitystä. Arvioinnilla varojen loppusijoituskohteesta olisi oman näkemykseni mukaan merkitystä silloin, kun punnitaan törkeää huolimattomuutta, koska tällöin on voitava määrittää, milloin on tosiasiallisesti ollut käsillä vähintäänkin varteenotettava mahdollisuus sille, että varat päätyisivät tai ovat päätyneet nimenomaan terroristisiin tarkoituksiin. Muutoin vastuun kohdentaminen jäisi vaille perusteita.

Tärkeä huomio myös tässä yhteydessä on aiemmin esille tuomani tilanteet, joissa on kyse tarkoituksellisesta tietämättömyydestä tai selonottovelvollisuuden laiminlyönnistä. Tällaiset tilanteet olisi nykytilanteessa täsmällisesti laillisuusperiaatetta noudatettaessa jätettävä rangaistavuuden ulkopuolelle, sillä terrorismin rahoittamisen sääntely on sanamuodoltaan

²¹¹ Melander 2021, s. 32.

²¹² Oikeusministeriö 2024, s. 55; Ks. esim. PeVL 26/2014 vp; PeVL 37/2016 vp; PeVL 56/2016vp; PeVL 20/2018 vp; PeVL 1/2021 vp ja PeVL 34/2021 vp.

²¹³ Oikeusministeriö 2024, s. 18, 230–254.

²¹⁴ Oikeusministeriö 2024, s. 126.

muotoiltu sellaiseksi, että tunnusmerkistön täytyminen edellyttäisi tarkoitus- tai varmuustahallisuutta. Tällöin langettavan tuomion antamisen voitaisiin argumentoida olevan laillisuusperiaatteen vastaista, koska rangaistavaksi on säädetty tarkoituksen ohella vain varman tiedon omaaminen ja toimiminen tuosta tiedosta huolimatta. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää myös tahallisuuden ja tuottamuksen rajanvedolta tietynlaista johdonmukaisuutta ja pysyvyyttä.²¹⁵

Suomessa rikosoikeustieteessä on kehitetty erilaisia kriminalisointiperiaatteita, jotka katsotaan vakiintuneiksi käytänteiksi lainvalmisteluasiakirjoissa ja viranomaiskäytännössä tehtyjen viittausten seurauksena.²¹⁶ Suomessa on perinteisesti luettu keskeisimmiksi kriminalisointiperiaatteiksi oikeushyvien suojelun periaate, ultima ratio-periaate ja hyöty-haitta-punninnan periaate.²¹⁷ Näitä käsitellään seuraavaksi tarkemmin mahdollisen tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin näkökulmasta.

4.2 Oikeushyvien suojelun periaate

Rikosoikeuden tehtävänä on perinteisesti pidetty oikeushyvien suojelua.²¹⁸ Oikeushyvien suojelun periaatteen ja hyväksyttävän tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksen mukaan rikosoikeutta saadaan kuitenkin käyttää vain ja ainoastaan erilaisten oikeushyvien tai muiden perusteltujen intressien suojeluun.²¹⁹ Näin ollen oikeushyvien suojelun periaate toimii myös rikoslainsäätämisen rajoitteena. Oikeushyvien suojelu on vahvasti kytköksissä edellä mainittujen perusoikeuksien rajoitusedellytysten sisältämään hyväksyttävyyksivaatimukseen.²²⁰

Hyväksyttävyyksivaatimus ei kuitenkaan merkitse sitä, että perusoikeuden rajoittaminen olisi sallittua ainoastaan toisen perusoikeuden suojaamiseksi, vaan rajoittaminen voidaan perustella myös muilla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävillä syillä, esimerkiksi painavalla yhteiskunnallisella intressillä. Siten yhteyttä perusoikeusjärjestelmään ei aina tarvita, jos suojattava oikeushyvä on tarpeen suojata kriminalisoinnilla.²²¹ Näin ollen kaikki rikoslais-

²¹⁵ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 292.

²¹⁶ Melander 2008, s. 329–330; Melander 2021, s. 26.

²¹⁷ Melander 2021, s. 26.

²¹⁸ Melander 2008, s. 337.

²¹⁹ Melander 2008, s. 327.

²²⁰ Melander 2021, s. 26.

²²¹ Melander 2008, s. 347–348.

suojatut oikeushyvät eivät palaudu perusoikeuksiin, koska rikosoikeusjärjestelmä tunnistaa ja hyväksyy suojelun kohteeksi oikeushyvän, jonka perustana on yleisesti hyväksytty näkemys teon ehdottomasta moraalaisesta moitittavuudesta.²²² Oikeushyvien suojelun periaatteen ydin liittyy pohdintaan siitä, millaisia intressejä ylipäättään voidaan suojata, millaisissa olosuhteissa ja millaisia loukkauksia vastaan.²²³ Nykyään oikeushyvien suojelun voidaan katsoa olevan vakiintunut myös oikeuskäytännössä, sillä 2010-luvulla käsitepariin viittaaminen on lisääntynyt merkittävästi myös Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä.²²⁴

Oikeushyviksi määritellään yhteiskunnassa tärkeinä pidetyt arvot.²²⁵ Jaottelua on kuitenkin tehty henkilöllisten oikeushyvien, kuten hengen, omaisuuden, kunnian ja kotirauhan sekä yhteisöllisten oikeushyvien, kuten ympäristön ja markkinoiden häiriöttömän toiminnan välillä. Oikeushyväopit, etenkin anglosaksinen versio oikeushyvän suojelun periaatteesta, eli niin kutsuttu haittaperiaate, velvoittavat lainsäätäjän perustelemaan, miten tietty kriminalisointi toteuttaa ja suojelee muiden yksilöiden oikeuksia. Haittaperiaatteen mukaan valtiovallan tulisi sallia kaikki toiminta, josta ei aiheudu kohtuutonta haittaa muille ihmisille. Erityisesti sellaisissa kriminalisoinneissa, joilla ei ole suoraa yhteyttä perusoikeuksiin, on kyettävä osoittamaan, miksi kyseinen yhteiskunnallinen intressi on rikosoikeudellisesti suojelun arvoinen.²²⁶

Kriminalisointia pohdittaessa on usein vaakakupeissa ihmisten toimintavapauden rajoitus ja rangaistusuhalla saatava preventiivinen hyöty.²²⁷ Koska legitiimin kriminalisoinnin puoltamiseksi ei ole hedelmällistä keskittyä ainoastaan painavaan yhteiskunnalliseen intressiin ilman huolellista oikeushyväanalyysiä²²⁸, tarkastelen tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisointia niin perusoikeuksiin johtavien yksilöllisten oikeushyvien kuin painavan yhteiskunnallisen intressin näkökulmasta.

²²² Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 90.

²²³ Lappi-Seppälä 1994, s. 34.

²²⁴ KKO:n ratkaisukäytännössä ennen vuotta 2010 termiin ”oikeushyvä” oli viitattu 23:ssa ennakkopäätöksessä, kun vuoden 2010 jälkeen 541:ssä päätöksessä. Finlex.fi.

²²⁵ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 87.

²²⁶ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 87.

²²⁷ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 91.

²²⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 91.

Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmä asettaa lainsäätäjälle velvoitteen säätää rangaistaviksi sellaiset teot, jotka vaarantavat näiden oikeuksien toteutumisen. Kriminalisointivelvoite ulottuu kuitenkin vain tekoihin, jotka merkittävästi loukkaavat perustavanlaatuisia oikeushyviä.²²⁹ Terrorismirikollisuus uhkaa vakavasti yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta.²³⁰ Mietittäessä terrorismirikollisuuden loukkaamia oikeushyviä voidaan loukkausten katsoa kohdistuvan useaan perustuslain 2 luvussa säädettyyn perusoikeuteen. Terrorismirikoksia luonnehtii erityisesti se, että pahimmillaan niiden vaikutukset ulottuvat koko yhteiskuntaan ja kokonaisturvallisuuteen, vaikka terrorismirikosten rangaistavaksi säätämällä samalla turvataan myös keskeisimpiä suojattavia yksilöllisiä oikeushyviä.²³¹

Tuorin mukaan on selvää, että oikeudelle turvallisuuteen voidaan antaa itsenäissisältöä ainoastaan irtautumalla yksilöperustaisesta ajattelusta, lähentymällä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitettä ja painottamalla oikeuden vaikutusalueita yksityisten välisiin suhteisiin.²³² Perustuslain 7 §:n turvaama oikeus elämään on keskeisimmän oikeushyvän lisäksi myös tärkeimpiä ihmisoikeuksia, ja sillä tarkoitetaan kieltoa viedä kenenkään henkeä tai elämän perusedellytyksiä.²³³ Kansainväliset tilastot osoittavat, että suurin osa terroristisista rikoksista aiheuttaa kuolemia, loukkaantumisia tai välitöntä vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle.²³⁴ On kuitenkin merkittävää huomioida, että terrorismin rahoittaminen vaarantaa näitä oikeushyviä vain välillisesti, jolloin sen tuottamuksellinen kriminalisointikin tarjoaisi suojaa vain välillisesti. Tuori myös muistuttaa, että mikäli perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuja perusoikeuksia aletaan nähdä ja tulkita liikaa kollektiivisina oikeuksina, voidaan vaarantaa oikeusvaltioperiaatteen ydinsisältö silloin, jos perusoikeuksia turvataan rajoittamalla toisia perusoikeuksia.²³⁵ Kriminalisointia koskevassa keskustelussa on kuitenkin nostettava esiin myös terrorismin rahoittamisen uhkaavan näitä keskeisimpiä yksilöiden oikeushyviä, koska rahoittaminen on perusedellytys kaikelle terroristiselle toiminnalle.

²²⁹ Pirjatanniemi 2011, s. 162.

²³⁰ Oikeusministeriö 2024, s. 12.

²³¹ Oikeusministeriö 2024, s. 24.

²³² Tuori 1999, s. 924.

²³³ Oikeus elämään, Ihmisoikeudet.net.

²³⁴ Herre ym. 2023.

²³⁵ Tuori 1999, s. 920–931.

Näin ollen keskeistä on huomata, että ilman selkeää jäsentelyä siitä, miten yhteisöllisten oikeushyvien suojeleminen tukee myös yksilöiden oikeuksia, ne voivat jäädä irrallisiksi perusoikeusjärjestelmästä. Talous on hyvä esimerkki tällaisesta yhteisöllisestä oikeushyvästä, sillä sen suojeleminen pelkästään yhteisöllisenä etuna olisi liian yleispiirteistä ja abstraktia.²³⁶ Koska terrorismin rahoittamisen keskiössä on raha ja talousjärjestelmä, ja terrorismi voi vaarantaa oikeushyvinä myös omaisuutta ja rahoitusjärjestelmän luotettavuutta, tarkastelen näiden liittymäkohtia myös yksilön omaisuudensuojaan vaikuttavina tekijöinä.

Euroopan unionin tasolla terrorismin rahoittaminen on tunnistettu vakavaksi uhaksi unionin talouden ja rahoitusjärjestelmän eheydelle sekä sen kansalaisten varallisuuden turvaamiselle ja sisämarkkinoiden toimivuudelle.²³⁷ Euroopan keskuspankin mukaan terrorismin rahoittaminen voi aiheuttaa merkittäviä riskejä pankkien turvallisuudelle ja vakaudelle, jopa siinä määrin, että tällainen rahoittaminen otetaan huomioon vakavaraisuusvalvonnassa.²³⁸

Terrorismin rahoittaminen luo näin uhan myös yksilön omaisuudensuojalle. Vaikka terrorismia rahoitetaan paljon laillisilla varoilla, siihen käytetään välineenä myös rahanpesua ja rikoksilla hankittuja varoja. Nämä rikokset kohdistuvat usein yksityishenkilöihin. Jokapäiväinen verkkoasiointi luo myös oman toimintaympäristönsä rikollisille – riskitekijöinä on tunnistettu muun muassa etätunnistautuminen, reaaliaikainen maksujen välittäminen, virtuaalivaluutat ja ylikansallinen rahapelaaminen.²³⁹

Kun tarkastellaan oikeushenkilöitä, taloudellisten vaikutusten mittasuhteet yleensä kasvavat. Rahoitusjärjestelmän luotettavuus on modernin markkinatalouden toiminnan edellytys, joka perustuu institutionaaliseen luottamukseen siitä, että rahoituslaitokset toimivat laillisesti ja läpinäkyvästi. Rahoitusjärjestelmän luotettavuus itsessään voidaan nähdä suojeltavana yhteisöllisenä oikeushyvä. Lainsäädäntövaiheessa on kuitenkin tärkeä selvittää, miten kyseisen oikeushyvän, talouden tai rahoitusmarkkinoiden eheyden, suojeleminen toteuttaa myös yksilöiden oikeuksia.²⁴⁰

²³⁶ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 97.

²³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849.

²³⁸ Euroopan keskuspankki

²³⁹ Jukarainen – Muttilainen 2015, s. 91, 93, 106.

²⁴⁰ Ks. luottamuksesta oikeushyvä ja kriminalisoinnin perusteena: Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 93–98.

Terrorismin rahoittaminen voi horjuttaa merkittävästi yksittäistä pankki- tai rahoitusjärjestelmää, jolloin sillä voi olla vaikutusta yksityishenkilön talouteen esimerkiksi lainansaannin tai päivittäisten pankkipalveluiden häiriöiden vuoksi. Terrorismin rahoittamisen uhka voi johtaa myös transaktiokustannusten nousuun. Kansainvälinen valuuttarahasto IMF on todennut, että rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen voivat uhata rahoitussektorin eheyttä ja vakautta sekä maan ulkoista vakautta yleisemmin.²⁴¹ Terrorismin rahoittaminen voi siten vaarantaa rahoitusjärjestelmän institutionaalista luotettavuutta tavalla, joka heijastuu lopulta kaikkien kansalaisten omaisuusosoikeuksien toteutumiseen.

Viimeisinä kollektiivisinä oikeushyvinä mainittakoon vielä yleinen järjestys ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus sekä huoltovarmuus. Mikäli rahoitetut iskut kohdistettaisiin esimerkiksi tietoverkkoihin ja infrastruktuuriin, voisivat veden tai sähkönjakelu katketa.

Kriminalisoitavasta toiminnasta, eli tuottamuksellisesta terrorismin rahoittamisesta, nämä teot ovat kuitenkin etäällä. Tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnilla suojattavat oikeushyvät ovat selkeästi painavimmin johdettavissa yhteiskunnallisista intresseistä ja yleisestä turvallisuudesta, välillisesti myös perusoikeuksista. Todellinen kysymys ei ole se, ovatko nämä arvot suojelun arvoisia, vaan se, onko niiden suojelu nimenomaan tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin kautta tarpeellista ja tehokasta. Kriminalisoinnin legitimizeetti jouduttaisiinkin osittain takauttamaan niihin oikeushyviin, joita terrorismin rahoittamisen mahdollisten esirikoksien, kuten petosrikosten, kriminalisoinnilla suojellaan. Oikeushyväopin näkökulmasta argumentointi jää hieman hataraksi, koska se hämärtää niitä tosiasiallisia oikeushyviä, joita kriminalisoinnilla suojeltaisiin. Toisaalta perus- ja ihmisoikeuksista on erityisen haastavaa johtaa konkreettisempia suuntaviivoja kriminaalipolitiikan hienosäätöä koskeviin kysymyksiin.²⁴²

Esille nousee perustavanlaatuisia kysymyksiä myös siitä, onko oikeushyvien suojelun periaate riittävän täsmällinen ohjaamaan kriminaalipolitiikkaa, vai onko se pikemminkin retorinen väline, jolla voidaan perustella lähes mitä tahansa kriminalisointia. Esimerkiksi talouden osalta kysymys voi olla enemmänkin luottamuksesta talousjärjestelmään kuin varsinaisesti

²⁴¹ IMF 2023, s. 8.

²⁴² Pirjatanniemi 2011, s. 162.

yksilön omaisuudesta.²⁴³ Toisaalta tärkeä kysymys on myös luottamus oikeusjärjestelmään: voiko erityisen vakavan rikollisuuden ennaltaestävään toimintaan ja torjuntaan sisältyä lainsäädännössä sellainen aukko, josta voi olla suhteellisen yksinkertaista livahtaa ulos ilman vastuuta?

4.3 Ultima ratio -periaate

Ultima ratio -periaatteen mukaan rikosoikeuden käytön tulisi yhteiskunnassa olla nimensä mukaisesti viimesijainen keino, ultima ratio.²⁴⁴ Ennen tietyn teon kriminalisoitavaksi säättämistä tulisi selvittää muiden yhteiskuntapoliittisten keinojen mahdollisuutta ongelman ratkaisemiseksi. Rikosoikeutta tulisi hyödyntää vain, jos käytettävissä ei ole rikosoikeutta hyväksyttävämpää ja liki sen tehoista sekä kohtuullisin kustannuksin toimeenpantavissa olevaa järjestelmää.²⁴⁵ Ultima ratio -periaate on läheisesti kiinnitetty suhteellisuusperiaatteeseen pohdittaessa kriminalisoinnin välttämättömyyttä ja sitä, voidaanko sama päämäärä saavuttaa jollakin muulla perusoikeuksia lievemmin rajoittavalla keinolla.

Perusoikeuksien rajoittaminen on oikeutettua vain silloin, kun tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa muilla, vähemmän perusoikeuksia rajoittavilla toimenpiteillä. Perustuslain 1 §:n esitöissä korostetaan yksilön vapautta määrätä omasta itsestään, toiminnastaan ja omaisuudestaan, mikä muodostaa perustan kaikille muille perusoikeuksille ja sääntelylle. Tämän lähtökohtana on ajatus, että yksilö ei ole ainoastaan valtion vallankäytön kohde, vaan aktiivinen toimija, jonka vapautta ja omistusoikeuksia voidaan rajoittaa vain aivan välttämättömistä syistä.²⁴⁶

Ultima ratio -periaatteessa on sekä sisäinen että ulkoinen taso. Kun rikosoikeutta tarkastellaan suhteessa muuhun oikeusjärjestykseen ja sen tarjoamiin suojakeinoihin, voidaan puhua ulkoisesta ultima ratiosta. Nämä muut oikeusjärjestyksen puuttumiskeinot voivat olla esimerkiksi vahingonkorvaus ja hallinnolliset maksut sekä muut viranomaisten määräykset.²⁴⁷ Sisäinen ultima ratio taas tarkoittaa jo olemassa olevien rikosoikeudelliseen järjestelmään

²⁴³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 97.

²⁴⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 103.

²⁴⁵ Melander 2021, s. 27.

²⁴⁶ Tolvanen 2001, s. 5.

²⁴⁷ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 104.

kuuluvien normien suhteuttamista toisiinsa kriminalisointien tasolla.²⁴⁸ Aikaisempia kriminalisointeja siis tarkastellaan siitä näkökulmasta, kattavatko ne jo kriminalisoitavaksi suunnitellun menettelyn.²⁴⁹ Todetaan, että sisäinen ultima ratio ei tarjoa ratkaisuja puhuttaessa tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnista. Edellä kuvatuin tavoin nykyinen sääntely toimii huonosti myös esimerkiksi tarkoituksellisen tietämättömyyden tilanteissa tässä kontekstissa.

Eräs ulkoisen ultima ration keino voisi olla viranomaisten pyrkimys selkeän tiedottamisen avulla tukea yksilöä ja kertoa riskeistä tämän lähettäessä rahaa konfliktialueelle, vaikka lähetyksen saajana olisi läheinen henkilö tai esimerkiksi hyväntekeväisyysjärjestö. Kaikki Suomen ja terroristijärjestöjen tai muun terrorismirikollisuuden välillä liikkunut raha ei kuitenkaan liity läheissuhteisiin, ja tällaisten muiden varoja välittävien yksityisten henkilöiden tavoittaminen ja tunnistaminen voi olla vaikeaa. Keinona voisi olla myös poliisin tai muun yhteistyökumppanin jalkautuminen, mikä voisi auttaa rakennettaessa yhteisösitoutumista ja yhteisölähtöistä toimintaa, ja rakentaa luottamusta paikallisyhteisöjen kanssa. Näin voitaisiin yrittää ehkäistä radikalisoitumista ja mahdollisesti jopa auttaa henkilöitä irtautumaan väkivaltaisesta ekstremismistä, mikä taas voisi välillisesti ehkäistä myös terrorismin rahoittamista.²⁵⁰

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös rahoitusalan ammattilaisten, hyväntekeväisyysjärjestöjen työntekijöiden ja muiden riskialttiiden toimijoiden kouluttamiseen ja riittävään ohjeistamiseen. Pankeissa selvitystä varojen alkuperästä tai käyttötarkoituksesta pyytää usein esimerkiksi kesätyöntekijät, jotka tekevät myös itsenäisesti ratkaisuja varojen tallettamisesta, siirtämisestä ja nostamisesta. Olin tuossa tilanteessa itekin ensimmäisen oikeustieteen opiskeluvuoden jälkeen. En vähättele osaamistani, mutta vasta tätä tutkielmaa tehdessä olen ymmärtänyt tuon tehtävän tärkeyden. Selvityksen tekeminen voi olla kokemattomalle työntekijälle haastavaa, koska asiakkaatkaan eivät usein ymmärrä perusteita

²⁴⁸ Melander 2008, s. 407.

²⁴⁹ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 104.

²⁵⁰ Miller – Toliver – Schanzer 2012, s. 2.

pankkien tekemille kyselyille.²⁵¹ Koulutuksen kehittämisen tarve on havaittu myös Finanssivalvonnassa, Finanssiala ry:ssä ja FINE:ssä.²⁵²

Terrorismin rahoittamisen estämisen keinoina voisivat olla myös ilmoitusvelvollisuuden ja valvonnan tehostaminen. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 2 ja 3 luvut velvoittavat tietyillä aloilla toimivat elinkeinonharjoittajat laatimaan riskiarvion toimintaansa liittyvistä väärinkäytösriskeistä sekä tunnistamaan ja tuntemaan asiakkaansa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Järjestelmää voitaisiin laajentaa ja ilmoitusvelvollisuutta epäilyttävistä liiketoimista tehostaa ja varmistaa, että kaikki toimijat ovat myös tosiasiallisesti tietoisia velvollisuuksistaan. Mahdollisesti suuremmat hallinnolliset seuraamukset laiminlyönneistä voisivat toimia pelotteena ilman rikosoikeudellista vastuuta. Rahan välittäminen tapahtuu kuitenkin usein esimerkiksi hawala-järjestelmän kautta, mille on tärkeänä elementtinä rahanvälityksen anonymiteetti.²⁵³ Tämä yhtäältä helpottaa terrorismin rahoittamista, mutta toisaalta vaikeuttaa huomattavasti sen valvontaa. Tulevaisuudessa erilaisia digitaalisia ja mahdollisesti tekoälyyn perustuvia valvontajärjestelmiä voitaisiin kehittää tunnistamaan entistä paremmin epäilyttäviä rahavirtoja ja liiketoimia.

Muita rikosoikeudelle vaihtoehtoisia keinoja pohdittaessa tulee muistaa kuitenkin myös etusijaperiaatteen mukainen lain sitovuus. Alemman asteiset ohjeet, vaihtoehtoinen sääntely, itsesääntely ja muut viranomaisena määräykset eivät ole yhtä vahvasti velvoittavia oikeusjärjestyksen piirissä eivätkä laajemminkaan yhteiskunnallisessa kontekstissa.²⁵⁴ Siksi rikosoikeudellinen seurausjärjestelmä on välttämätön yhteiskuntajärjestyksen kannalta keskeisten kieltojen ja normirajojen merkityksen ilmaisijana. Kriminalisoinnissa olisi kysymys nimenomaan törkeästä huolimattomuudesta, jolloin tavallinen huolimattomuus rahojen loppusijoituskohteen osalta ei vielä riittäisi, vaan teon tulisi olla kokonaisuutena arvioiden huomattavasti moitittavampi. Ultima ratio -periaate ei myöskään estä kriminalisointia tilanteessa, jossa muut kriminalisointiperiaatteet täyttyvät, eli kun

²⁵¹ Valtiovarainministeriö 2024:14, s. 31.

²⁵² Ks. esim. Kari 2025, s. 88–89 (haastattelut); myös rahanpesulain 9 luvun 1 § edellyttää työntekijöiden koulutusta.

²⁵³ UN 2023, s. 26.

²⁵⁴ Mäenpää 2020, s. 24–28.

kriminalisoinnin odotetaan suojaavan arvokkaita intressejä ja tuovan enemmän hyötyjä kuin haittoja.²⁵⁵

4.4 Hyöty-haitta-punninnan periaate

4.4.1 Periaatteen sisältö

Hyöty–haitta-punninnan periaatteen mukaan kriminalisoinnista on aiheuduttava yhteiskunnalle enemmän hyötyä kuin haittaa. Tämän toteutuminen edellyttää pro et contra -argumentaatiota ja vaikutustenarviointia, jotka ovat sekä säädöspolitiikassa että kriminaalipolitiikassa keskeisiä minimoidessaan lainsäädäntötoimien kielteisiä vaikutuksia ja toteuttaessaan rikosoikeusjärjestelmän pragmaattisuutta ja rationaalisuutta.²⁵⁶

Hyöty–haitta-punninnan eräänä etuna voidaan nähdä sen rikosoikeutta ja kriminalisointiteorioita laajempi ulottuvuus koko yhteiskuntaan, mikä mahdollistaa tarkastelun tavanomaisten oikeudellisten tulkintakehysten ulkopuolelta.²⁵⁷

Kaiken kriminalisoinnin sisäänrakennettuna oletuksena ja itseisarvona on kriminalisointien preventiivinen teho, joka suojaa erilaisia tärkeiksi koettuja oikeushyviä. Hyödyt voivat olla myös välillisempiä, kuten esimerkiksi julkisen terveyden edistäminen: tupakointia tai epäterveellisiä elintapoja rajoittavat lait vähentävät terveydenhuollon kuormitusta ajan myötä. Hyötynä voidaan nähdä myös yhteisölliset koheesiovaikutukset, kuten rikoslain yhteiskuntamoraalia vahvistava vaikutus. Toisaalta rikosoikeuden käytön haitat on ymmärrettävä laajasti. Haitat voidaan ryhmitellä neljään eri kategoriaan, jotka ovat 1) itsemääräämisoikeuden kaventuminen, 2) kriminalisointien aiheuttamat yhteiskunnalliset sivuvaikutukset, kuten sosiaalisten ongelmien lisääntyminen, 3) taloudelliset kustannukset ja 4) tasa-arvohaitat, jotka kohdistuvat erityisesti heikommassa asemassa oleviin.²⁵⁸

Periaatteeseen kuuluu myös sen arviointi, miten rikollisuudesta ja sen kontrolloinnista

²⁵⁵ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 104.

²⁵⁶ Melander 2008, s. 473.

²⁵⁷ Nuutila 1996, s. 86.

²⁵⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 99–100.

aiheutuvat kustannukset voidaan jakaa yhteiskunnassa oikeudenmukaisesti.²⁵⁹ Kustannusarviot jätetään kuitenkin tämän tutkielman tarkastelun ulkopuolelle.

4.4.2 Hyödyt törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista

Terrorismin rahoittamisen tuottamuksellisen kriminalisoinnin voidaan odottaa edistävän yhteiskunnan kokonaisuutta. Ensinnäkin kriminalisoinnilla voidaan vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen sen yleispreventiivisen vaikutuksen kautta, jolloin estetään varojen päätymistä terrorismiin. Kriminalisointi voisi vaikuttaa ihmisten piittaamattomuuteen tai tarkkaavaisuuteen rahojen käytössä sekä lisätä valppautta ja tietoisuutta rahan lähettämisen riskeistä ja vaaroista. Tällä tavoin voitaisiin välillisesti ehkäistä myös varsinaista terrorismia, jonka torjunnassa keskeisimmät suojeltavat oikeushyvät ovat henki ja terveys. Preventiovaikutuksen avulla saavutetun oikeudenloukkausten estämisen ajatellaan vahvistavan rikoslain tarjoamaa suojaa, mikä puolestaan lisää turvallisuutta, hyvinvointia ja luottamusta oikeusjärjestykseen.²⁶⁰

Toiseksi terrorismin rahoittamisesta ei ole Suomessa lainkaan annettu tuomioita. Tämä ei kerro siitä, etteikö terrorismia rahoitettaisi, vaan siitä, että rahoittaminen on usein piilorikollisuutta, syytteet ovat kaatuneet näytön puutteeseen (tuomitsemiskynnys) taikka syyttäjä on todennut syyttämättäjättämispäätöksellä näytön riittämättömäksi (syytekynnys) tahalliseen terrorismin rahoittamiseen. Toisaalta myös talousrikosten korostuminen esirikoksina voi kertoa terrorismin rahoittamisen tutkimisen ja syytteeseen asettamisen haasteista.²⁶¹ Näyttökyynnys on kuitenkin korkea, mikä voi sulkea tuomioistuimessa suoritettun arvioinnin ulkopuolelle tapaukset, joissa rahoittamisen lainmukaisuudesta voisi olla epäselvyyttä tai joissa on myös rahoittamista puoltavia seikkoja.²⁶²

Myös rahanpesun osalta ennen sen törkeän huolimattomuuden kriminalisointia esitettiin kysymyksiä siitä, voiko tarkoitusta korostavaan rahanpesuun liitetty korotettu tarkoitustahallisuusvaatimus asettaa rikosvastuulle liian korkean näyttökynnyksen.²⁶³ Mikäli

²⁵⁹ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 99–100.

²⁶⁰ Lappi-Seppälä 1994, s. 37.

²⁶¹ Keskusrikospoliisi 2025, s. 7.

²⁶² Oikeusministeriö 2024, s. 153.

²⁶³ HE 183/2020 vp, s. 12–14.

terrorismin rahoittaminen kriminalisoitaisiin törkeästä huolimattomuudesta, se laajentaisi rangaistavuuden alaa merkittävästi, mutta samalla se laskisi myös vaatimuksia näytön osalta, kun tuomitsemiskynnyksen ylittämiseen riittäisi toteen näytetty piittaamattomuus siitä, käytetäänkö varoja terrorismin rahoittamiseen vai ei. Edelleen vaadittaisiin kuitenkin nimenomaan törkeää huolimattomuutta.

Kolmanneksi kriminalisointi helpottaisi kansainvälistä yhteistyötä terrorismin torjunnassa. FATF on suositellut mahdollisimman laajaa kriminalisointia etenkin yksittäisen terroristin rahoittamisessa. FATF näkee, että tuottamuksellisen terrorismin rahoittamisen kriminalisointia voitaisiin mahdollisesti pitää tämän suosituksen mukaisena.²⁶⁴ Kriminalisointi voisi helpottaa myös tietojenvaihtoa ja yhteistyötä eri valtioiden sekä kansallisten viranomaisten välillä.²⁶⁵

Neljänneksi kriminalisointi lisäisi luottamusta ja tehokkuutta rahoitusjärjestelmiin, sillä terrorismin rahoituksen torjunta on olennainen osa rahoitusjärjestelmän eheyttä ja luotettavuutta.²⁶⁶ Törkeästä huolimattomuudesta tapahtuneen terrorismin rahoittamisen kriminalisointi vahvistaisi lisäksi rahoituslaitosten velvollisuutta huolellisesti noudattaa rahanpesulain mukaista asiakkaan tuntemisvelvoitetta (Know Your Customer, KYC) ja kehittää tehokkaampia riskinhallintajärjestelmiä. Valvontaviranomaiset eivät resurssisyistä pysty valvomaan kaikkea toimintaa, jolloin on pankkien omienkin etujen mukaista, että sääntelyä noudatetaan.²⁶⁷ EU:n rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskevat AML-direktiivit korostavat, että rahoituslaitosten velvollisuus seurata KYC-periaatteita on elintärkeä rahoitusmarkkinoiden vakautta ja sijoittajien luottamusta varten. Samoin kuin rahanpesu, terrorismin rahoittaminen voi vahingoittaa unionin pankkisektorin eheyttä, vakautta ja mainetta sekä uhata unionin sisämarkkinoiden toimivuutta.²⁶⁸ Erityisesti rahoitustapahtumien jäljitettävyyttä – niin tavanomaisten transaktioiden kuin krypto-omaisuuden siirtojen – nähdään

²⁶⁴ FATF 2016, s. 11.

²⁶⁵ Ks. luvun 5.4 haastattelun johtopäätökset.

²⁶⁶ Euroopan komissio 2025.

²⁶⁷ Wuolijoki 2022, s. 39; Andersén – Salmela 2024, s. 75–77: terrorismin rahoittaminen voi aiheuttaa pankeille mainehaittaa, riskin oikeudelliseen vastuuseen joutumisesta, asiakkaiden menettämistä, sekä toiminnan vaarantumista laiminlyöntien, likviditeetin heikentymisen tai vakavaraisuuden vaarantumisen vuoksi.

²⁶⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 94.

keskeisenä terrorismin rahoituksen estämisessä. Tämä tukee väitettä siitä, että lainsäädäntö, joka vahvistaa due diligence -velvoitteita, parantaa finanssijärjestelmän eheyttä.²⁶⁹

4.4.3 Haitat törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista

Terrorismin rahoittamisen kriminalisointi törkeästä huolimattomuudesta laajentaisi rangaistusvastuuta merkittävästi, mikä aiheuttaisi ongelmia perusoikeuksien rajoittamisen ja kansalaisvapauksien näkökulmasta. Törkeän huolimattomuuden käsitteen epätäsmällisyys suomalaisessa oikeusjärjestyksessä antaa tuomioistuimille suhteellisen laajaa valtaa arvioida, millainen toiminta ylittää törkeän huolimattomuuden kynnyksen ja mikä ei.²⁷⁰

Esimerkkinä törkeän huolimattomuuden arvioinnista toimii Turun hovioikeuden ratkaisu 16/141315, jossa oli kysymys yleisvaaran aiheuttamisen huolimattomuuden ja törkeän huolimattomuuden rajanvedosta tilanteessa, jossa vastaaja oli unohtanut kynttilän palamaan lähtiessään asunnosta. Tästä oli aiheutunut tulipalo ja mittavat korvausvaatimukset. Hovioikeus totesi ratkaisussaan, että pelkästään sitä, että vastaaja oli unohtanut sammuttaa kynttilän, ei voitu pitää törkeän huolimattomana. Törkeää huolimattomuudesta teki se, että kynttilä, jossa oli ollut kiinni myös palavaa pahvia tai paperia, oli asetettu television päälle ja unohdettu juuri siihen.²⁷¹ Törkeän huolimattomuuden arviointi voi siten olla kiinni pienistäkin tosiseikoista.

Terrorismin rahoituksen kontekstissa tämä tarkoittaa, että etenkin yksityishenkilöt voisivat joutua vastuuseen esimerkiksi tilanteissa, joissa vastaajien oletettaisiin saavan tietoa terroristisesta toiminnasta esimerkiksi läheissuhteen ja aktiivisen yhteydenpidon takia, mutta todellisuudessa rahoitettava taho on onnistunut piilottamaan tarkoituksensa ja esimerkiksi valehdellut tai onnistunut vetoamaan tunteisiin, ja näin saanut rahoittajan siirtämään varoja täysin tietämättömänä asioiden todellisesta tilasta. Tällaiset tekijät taas vaikuttavat oikeusvarmuuteen ja oikeuskäytännön ennakoitavuuteen. Kun rangaistavuuden raja hämärtyy,

²⁶⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen. Annettu 20.5.2015; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EU) 2023/1113 varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista. Annettu 31.5.2023.

²⁷⁰ Nuutila 1996, s. 585–586.

²⁷¹ Turun hovioikeus, 16/141315.

kansalaisten oikeusturva ja luottamus oikeusjärjestelmään voivat heikentyä. Muun muassa Tofangsaz pohtii, onko tahallisenkaan terrorismin rahoittamisen kriminalisointi ilman yhteyttä tiettyyn ennalta määriteltävissä olevaan tekoon perusteltua juuri oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden näkökulmasta.²⁷² Törkeän huolimattomuuden täyttymisen kriteereitä pystytään kuitenkin selventämään lainvalmisteluaineistossa, jolloin edellä kuvattua tapahtumainkulkua ei arvioitaisi rangaistusvastuun perustavana seikkana, vaan pohdittaisiin myös sitä, olisiko ulkopuolisella objektiivisella taholla ollut edellytyksiä selvittää mahdollinen rahojen päätyminen terrorismiin.

Ihmisoikeusjärjestö Amnestyn mukaan Turkissa terrorismin rahoituksen lainsäädäntöä on käytetty välineenä rajoittaa kansalaisjärjestöjen toimintaa.²⁷³ Kriminalisointi voisikin vaikeuttaa kriisiapua tarjoavien järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen toimintaa eri tahojen ollessa varovaisempia lahjoitusten kanssa. Kriminalisoinnista voisi tällöin aiheutua sekaannusta etenkin yksityishenkilöiden elämään tilanteissa, joissa he eivät ole varmoja, saavatko he lähettää tai lahjoittaa rahaa. Tällaisen ongelman voisi ratkaista esimerkiksi siten, että viranomaiset listaisivat luotettaviksi todistetut järjestöt, joiden toimintaa myös valvottaisiin tarkasti. Tämä edellyttää kuitenkin koko järjestön toimintaketjun tuntemista, sillä useat väärinkäytöstapaukset liittyvät siihen, että hyväntekeväisyysjärjestöt luottavat liikaa paikallisiin kumppaneihin.²⁷⁴ Uudet järjestöt puolestaan voisivat ilmoittautua viranomaiselle, joka arvioisi niiden luotettavuuden. Näin yksityisille tahoille luodaan turvallinen tapa lahjoittaa rahaa, säilyttäen valinnan- ja päätöksentekovapaus riskitietoisesti.

Oikeushyvien suojelun periaatteen kohdalla pohdin oikeushyvänsä yksilön omaisuutta ja sen suojaamista kriminalisoinnilla. Vastakkaisessa tilanteessa henkilön tai yhteisön varat jäädytetään, kun tämä joutuu epäillyn asemaan terrorismin rahoittamisesta. Laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013) antaa keskusrikospoliisille valtuudet jäädyttää henkilön, ryhmän tai yhteisön varat, jos on epäily niiden käytöstä terroristisiin tarkoituksiin. Jäädyttäminen merkitsee välitöntä puuttumista omaisuudensuojaan, ja vaikka se on kriminaalipoliittisesti perusteltua terrorismin torjumiseksi, se luo jännitteen

²⁷² Tofangsaz 2018, s. 253.

²⁷³ Amnesty 2021, s. 3–12.

²⁷⁴ Cortis ym. 2016, s. 15, 19.

omaisuusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden välille. Muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan omaisuuden jäädyttäminen on sallittua vain silloin, kun se tapahtuu yleisen edun nimissä ja perusteettomista jäädytyksistä maksetaan oikeudenmukaiset korvaukset.²⁷⁵ Tämä tarjoaa tulkintavaihtoehtoja käytännön tilanteisiin suhteellisen laajasti. Terrorismin rahoittamisen yhteydessä tasapaino voi olla erityisen haasteellinen, koska kyse on usein epäilyksen asteella olevista toimista. Törkeän huolimattomuuden kriminalisointi voi tällöin madaltaa kynnystä varojen jäädyttämiselle ja siten nostaa riskiä perusteettomalle puuttumiselle henkilökohtaiseen omaisuuteen.

Vakavasta rikoksesta epäillylle tai syytetylle voi aiheutua myös sosiaalista haittaa. Terrorismin rahoittamisessa nämä rangaistuksen ja varojen jäädyttämisen lisäksi koituvat haitat voivat olla voimakkaampia rikollisuuden vakavuuden vuoksi. Tällaisia sosiaalisia haittoja voivat olla esimerkiksi pankkipalveluiden ja luoton saamisen vaikeutuminen, henkilön leimautuminen, mahdollinen työpaikan menettäminen ja työn saannin vaikeutuminen sekä oikeushenkilöillä esimerkiksi liikekumppanien menettäminen ja markkinoiden kuihtuminen.²⁷⁶ Myös syrjintä voi lisääntyä esimerkiksi tiettyjen yhteisöjen etnisen profiloinnin myötä, mikä voi lisätä ennakkoluuloja ja heikentää sosiaalista koheesiota.²⁷⁷ Kansainvälisen tutkimustiedon valossa näyttää siltä, että etnisiin ja rodullisiin vähemmistöihin kuuluvat nuoret miehet valikoituvat muita todennäköisimmin profiloinnin kohteeksi ja heidät liitetään myös kasvavaan rikollisuuteen, radikalisoitumiseen ja terrorismiin.²⁷⁸ Jo nykyisin terrorismin ehkäisyn keinot, kuten terroristiprofilointi, saattavat heikentää syrjinnän vastaisia periaatteita ja johtaa kohderyhmien leimaantumiseen.²⁷⁹ Laajennettu kriminalisointi voi myös johtaa tilanteisiin, joissa esimerkiksi kansalaisjärjestöjen, hyväntekeväisyysjärjestöjen tai maahanmuuttajayhteisöjen rahoitusta tarkastellaan perusteettoman epäluuloisesti, mikä voi vaikeuttaa niiden toimintaa ja johtaa syrjintään.

²⁷⁵ European Court of Human Rights 2025, s. 6–7, 78.

²⁷⁶ Anwar 2022, s. 7, 54.

²⁷⁷ Euroopan unionin perusoikeusvirasto 2011, s. 15–27.

²⁷⁸ Keskinen ym. 2018, s. 3.

²⁷⁹ Ojanen 2010, s. 296.

Ongelmana laajennetussa kriminalisoinnissa voi tulla vastaan myös rahoituspalveluiden kallistuminen ja innovaatioiden hidastuminen. Rahoituslaitokset on pakotettu investoimaan merkittäviä summia asiakkaan tuntemisen ja tunnistamisen (KYC) sekä transaktioiden seurantajärjestelmiin, joiden kustannukset kanavoituvat lopulta asiakkaille.²⁸⁰

Finanssivalvonnan mukaan tämä johtaa riskiperusteiseen valvontaan, jossa pankkien on arvioitava asiakkaidensa toimintaa jatkuvasti.²⁸¹ Samalla pankkien asiakaspalvelu ruuhkautuu ja jäykistyy.²⁸² Pienet rahoituslaitokset ja fintech-yritykset eivät välttämättä kykene kustantamaan näitä järjestelmiä, mikä luo samalla epätasa-arvoisen kilpailuedun suurille toimijoille. Yritykset voivat joutua lisäämään varovaisuutta liiketoimissaan ja asiakkaidensa kanssa, mikä voi hidastaa liiketoimintaa, nostaa kustannuksia ja vähentää halukkuutta tehdä yhteistyötä uusien tai kansainvälisten kumppanien kanssa. Samaan aikaan terrorismin rahoittamisen kansainvälinen luonne tarkoittaa sitä, ettei yksittäisen maan toimet riitä koko ongelman ratkaisemiseen. Siten rahoituslaitokset joutuvat toimimaan yhä monimutkaisemmassa sääntely-ympäristössä, jossa kansalliset ja kansainväliset vaatimukset voivat olla pahimmillaan ristiriidassa keskenään taikka aiheuttaa tulkintaeroja eri toimijoiden välillä.

Terrorismin rahoittamisen torjunta voi vaikuttaa myös kiinteistömarkkinoihin, mikä on tunnistettu yhdeksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskialueista. Kansallisen riskiarvion mukaan "ulkomaalaisten kiinteistön ostajien rahoituksen alkuperää on vaikea selvittää", minkä vuoksi kiinteistökauppoja koskevat rajoitukset ja valvonta ovat lisääntyneet.²⁸³ Tämä luo eräänlaisen paradoksin: omaisuudensuojan turvaamiseksi rajoitetaan omaisuuden käyttöä ja luovutusta. Kiinteistövälityksen asiakasvaratilit on tunnistettu riskikohteiksi, joista puuttuu ulkoinen valvonta, mikä taas johtaa lisävalvontaan ja -sääntelyyn. Tällainen sääntely, vaikka onkin tarkoitettu suojaamaan järjestelmää kokonaisuudessaan, vaikuttaa käytännössä kaikkien omaisuudenomistajien oikeuksien käyttöön. Sääntelyn laajentuessa vaikutukset mahdollisesti kasvaisivat entisestään.²⁸⁴

²⁸⁰ Wuolijoki 2022, s. 114.

²⁸¹ Finanssivalvonta 2024, s. 7–9.

²⁸² Wuolijoki 2022, s. 114.

²⁸³ Jukarainen – Muttilainen 2015, s. 105.

²⁸⁴ Jukarainen – Muttilainen 2015, s. 105.

5 Kriminalisointiin liittyviä erityiskysymyksiä

5.1 Vertaus rahanpesuun ja sen rangaistavuuteen

Rahanpesu on kriminalisoitu myös tuottamuksellisenä. Rikoslain 32 luvun 9 §:n mukaan joka törkeästä huolimattomuudesta ryhtyy 6 §:ssä tarkoitettuihin toimiin eli ottaa vastaan, käyttää, muuntaa, luovuttaa, siirtää, välittää tai pitää hallussaan rikoksella hankittua omaisuutta, rikoksen tuottamaa hyötyä tai näiden tilalle tullutta omaisuutta hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä tai peittääkseen tai häivyttääkseen hyödyn tai omaisuuden laittoman alkuperän tai avustakseen rikosentekijää välttämään rikoksen oikeudelliset seuraamukset taikka peittää tai häivyttää rikoksella hankitun omaisuuden, rikoksen tuottaman hyödyn taikka näiden tilalle tulleen omaisuuden todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin tai siihen kohdistuvat määräämistoimet tai oikeudet taikka avustaa toista tällaisessa peittämisessä tai häivyttämisessä, on tuomittava tuottamuksellisesta rahanpesusta.

Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen liittyvät usein yhteen. Niissä hyödynnetään pitkälti samankaltaisia menetelmiä ja finanssijärjestelmän haavoittuvuuksia. Keskeinen ero rikosten välillä on niiden temporaalisessa suuntautumisessa. Rahanpesu on jälkikäteinen prosessi, jossa jo tapahtuneesta rikollisesta toiminnasta saatuja varoja pyritään legitimoimaan ja alkuperä häivyttämään. Terrorismin rahoittaminen sen sijaan on ennakoivaa toimintaa, jossa niin laillisia kuin laittomia varoja kerätään ja ohjataan tulevien terroritekojen mahdollistamiseksi tai terroristijärjestön tukemiseksi.²⁸⁵ Siinä varojen käyttötarkoitus pyritään peittämään. Terrorismin päätavoitteena ei myöskään ole rahan ansaitseminen, vaan motivaationa on tietynlainen ideologia, toisin kuin useimmiten rahanpesussa esimerkiksi järjestäytyneillä rikollisryhmillä.²⁸⁶ Kuitenkin, terroristijärjestöt, kuten usein myös järjestäytyneet rikollisryhmät, turvautuvat rahanpesumenetelmiin peittääkseen hankkimiensa varojen alkuperän, lähettäjien ja vastaanottajien nimettömyyden sekä varojen lopullisen käyttötarkoituksen.²⁸⁷ Pyrkimyksistä peittää varojen lopullinen käyttötarkoitus voidaan joskus puhua myös käänteisestä rahanpesusta, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa laillisista lähteistä

²⁸⁵ UNODC 2009, s. 12–17.

²⁸⁶ Tofangsaz 2018, s. 61.

²⁸⁷ Farber – Yehezkel 2024, s. 2.

peräisin olevia varoja hyödynnetään rikollisissa tarkoituksissa. Käsite on mahdollisesti luotu pyrkimyksiksi hyödyntää terrorismin torjunnassa samoja menetelmiä, kuin rahanpesun estämisessä.²⁸⁸ Käänteistä rahanpesua ei kuitenkaan ole kriminalisoitu, koska sen ei ole nähty tuovan lisäarvoa rikosoikeudelliselle sääntelykehikolle, päinvastoin käsitteellisesti jopa hukuttavan alleen terrorismin rahoittamisen.²⁸⁹

Sääntely rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen välillä poikkeaa merkittävästi nimenomaan tuottamuksellisen tekemuodon kriminalisoinnin osalta. Ensimmäinen rahanpesua koskeva rikosoikeuden kansainvälinen instrumentti, Wienin yleissopimus, ei sisältänyt vaatimusta rahanpesun tuottamuksellisesta kriminalisoinnista. Silti Suomessa tämä toteutettiin, vaikkakin muusta kansainvälisestä painostuksesta johtuen ja etenkin halusta vähentää syytteiden hylkäämistä rahanpesutapauksissa.²⁹⁰ Tässä tavoitteessa on sittemmin myös onnistuttu. Vastaavanlainen kriminalisointi terrorismin rahoittamisen osalta voisi myös toimia vastaavalla tavalla ja saattaa asioita enemmän oikeuden harkittavaksi ja syyteharkintaan.

Strasbourgin sopimuksen 6 artiklan 3 kohdan suositus tuottamuskriminalisoinnista sekä kätkemisrikoksen rangaistavuus tuottamuksellisena muodostivat perustelut rahanpesun tuottamuksellisen kriminalisoinnin säätämiseksi.²⁹¹ Terrorismin rahoittamisen kriminalisointia törkeästä huolimattomuudesta ei ole suositeltu vastaavalla tavalla. Mikäli terrorismin rahoittaminen kriminalisoitaisiin törkeästä huolimattomuudesta esimerkiksi alaluvussa 3.3 esitetyllä tavalla, molemmissa rikostyypeissä huolimattomuusperusteinen kriminalisointi perustuisi objektiiviseen arviointistandardiin eli mitä huolellinen henkilö olisi voinut havaita, mutta myös törkeyden vaatimukseen, riskinottoon, mahdollisen selonottovelvollisuuden tai huolellisuusvelvollisuuden rikkomiseen ja ennen kaikkea tapauskohtaiseen kokonaisarviointiin. Raja tahallisten ja tuottamuksellisten rahoittamisrikosten välillä ei kuitenkaan olisi yhtä häilyvä kuin rahanpesussa, koska arvioitavaksi ei tulisi törkeän huolimattomuuden ja olosuhdetahallisuuden alarajan välinen rajanveto vastaavalla tavalla.

²⁸⁸ Hyttinen 2021, s. 31.

²⁸⁹ Hyttinen 2021, s. 31.

²⁹⁰ Hyttinen 2021, s. 562, 571.

²⁹¹ Hyttinen 2021, s. 562.

Keskeisimmät erot näiden kriminalisointien välillä de lege ferenda liittyisivät ensinnäkin todistustaakkaan – terrorismin rahoittamisessa törkeästä huolimattomuudesta pitäisi olla näyttöä varojen päätyemisestä terrorismiin, kun rahanpesussa riittää usein näyttö rikollisesta alkuperästä ja peittämistarkoituksesta. Toisekseen vahingon konkreettisuus on merkittävä eroavaisuus, sillä rahanpesussa esirikos on jo tapahtunut, mutta terrorismin rahoittamisessa kyse on ensisijaisesti riskin luomisesta ja mahdollisista tulevista vakavista rikoksista. Toki nämä elementit ovat osana nykyistäkin oikeustilaa.

Selkein olemassa olevasta sääntelystä johdettava terrorismin rahoittamisen kriminalisointia puoltava seikka olisi luonnollisesti tuottamuksellinen rahanpesu. Tuottamuksellisen rahanpesun sääntely tai ainakin Suomessa tehdyt sääntelytekniset ratkaisut ovat kuitenkin saaneet osakseen kritiikkiä lainoppineilta.²⁹² Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen välisellä symbioosilla ei myöskään voida yksinään perustella tai vastustaa kriminalisointia, vaan se vaatii perusteellista ja tapauskohtaista punnintaa ennen kaikkea kriminalisointiperiaatteiden avulla.

5.2 Ulkomainen terrorismin rahoittamisen sääntely

Rikoslaki on kansallinen instrumentti, jolloin suomalaiset kriminalisointiperiaatteet ja rikoslainsäädännön yleiset edellytykset muodostavat arvioinnin lähtökohdan, eikä ratkaisevaa merkitystä ole sillä, mitkä teot on kriminalisoitu toisissa valtioissa. Lainsäädäntöä arvioidaan siten pääsääntöisesti kansallisten tarpeiden ja periaatteiden valossa. Syyllisyyden asteiden vertailu eri oikeusjärjestelmien ja -kulttuurien välillä on haastavaa, koska se tuottaa ongelmia jo yhdenkin oikeuskulttuurin sisällä.²⁹³ Kriminalisointia pohdittaessa on kuitenkin joitain suuntaviivoja saatavissa kansainvälisestä vertailusta, etenkin oikeusjärjestelmiltään suhteellisen samanlaisista valtioista, kuten Ruotsista, Norjasta ja Saksasta.²⁹⁴

Luvussa 3.1 lupasin palata oikeusministeriön vuoden 2024 mietinnössä olevaan mainintaan, ettei vertailuvaltioiden lainsäädännöistä ilmene, että niissä olisi säädetty rangaistavaksi tuottamuksellisia terrorismin rahoittamisen tekotapoja. Mietinnössä oli käytetty

²⁹² Ks. esim. Hyttinen 2021, s. 562–570, myös Garvey 2013, s. 185–216.

²⁹³ Nuutila 1996, s. 592.

²⁹⁴ Oikeusministeriö 2024, s. 61.

vertailuvaltioina Ruotsia, Norjaa, Tanskaa, Saksaa, Viroa, Yhdistynyttä kuningaskuntaa, Alankomaita, Belgiaa ja Ranskaa. Tavallista tuottamusta ei ole kriminalisoitu saatavilla olevien tietojen mukaan koko maailmassa, mikä on vastaajien oikeusturvan kannalta mielestäni hyvä asia, mutta törkeän huolimattomuuden ja tietoisien tuottamusten osalta asia ei kuitenkaan ole aivan niin yksiselitteinen.

Törkeä huolimattomuus ei ole kovinkaan universaali instrumentti, ja Pohjoismaissakin se on verraten uusi vastuukriteeri.²⁹⁵ Esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan, Yhdysvaltojen ja Saksan oikeusjärjestelmissä ei tunneta ”törkeää huolimattomuutta” yleisenä syyksiluettavuuden muotona eikä sitä käytetä tunnusmerkistöissä kuin muutamien poikkeuksin.²⁹⁶ Näissä oikeusjärjestelmissä ”Recklessness” tai ”Recklessly” kuvastavat pääsääntöisesti ”piittaamattomuutta”, eli toisin sanoen tietoista tuottamusta ja joissain tilanteissa todennäköisyystahallisuuden alarajaa, riippuen tiedostetusta riskistä ja sen laadusta ja asteesta.²⁹⁷ Harkinta tehdään yleensä kokonaisarviointin perusteella. Yhdistyneessä kuningaskunnassa piittaamattomuuskriteeri voi joissain tilanteissa yltyä jopa tiedottomaan huolimattomuuteen.²⁹⁸ Suomen hallituksen esityksessä 44/2002 todetaan, että tietoista tuottamusta tarkoittava reckless-piittaamattomuus kattaa myös paljon meillä törkeään tuottamukseen luettavia vastuun tilanteita.²⁹⁹ Myös saksalaisessa oikeuskirjallisuudessa piittaamattomuus samaistetaan usein törkeään huolimattomuuteen, vaikka Saksassa sitä ei ole otettu kirjaimiksi rikoslakiin.³⁰⁰

Suomalaiseen oikeusjärjestelmään verrattavissa maissa, kuten Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Saksassa tai Ranskassa terrorismin rahoittamista ei ole kriminalisoitu törkeästi huolimattomuudesta tai siihen verrattavissa olevilla vastuukriteereillä. Tämä voisi puoltaa sitä, ettei kriminalisointi olisi Suomessakaan tarpeellinen tai ainakaan ajankohtainen. Törkeän huolimattomuuden kriminalisointi ei ole kuitenkaan ajatuksena täysin absurdi tai ilmiönä poikkeuksellinen, sillä on olemassa myös länsimaisia sekä länsimaiseen oikeuskulttuuriin

²⁹⁵ Nuutila 1996, s. 586.

²⁹⁶ Nuutila 1996, s. 588.

²⁹⁷ Crosby 2008, s. 314–323.

²⁹⁸ Parsons 2004, s. 1.

²⁹⁹ HE 44/2002, s. 94.

³⁰⁰ Nuutila 1996, s. 597.

sitoutuneita valtioita, joissa terrorismin rahoittaminen on kriminalisoitu törkeään huolimattomuuteen verrattavilla vastuukriteereillä. Näistä selkein esimerkki on Australia, jossa terrorismirikoksen rahoittaminen on kriminalisoitu piittaamattomuuden perusteella.

Australiassa syyksiluettavuuden asteet on eroteltu tarkoitukseen (intention), tietämykseen (knowledge), piittaamattomuuteen (recklessness) ja tuottamukseen (negligence), jolloin piittaamattomuus sijoittuu tahallisuuden ja tuottamuksen väliin itsenäisenä syyksiluettavuuden muotona.³⁰¹ Piittaamattomuus eroaa tavallisesta tuottamuksesta ja tahallisuudesta useimmissa tapauksissa siinä, että se vaatii tietoisuutta mahdollisesta riskistä kuitenkin täyttämättä tahallisuuden vaatimaa tietoisuuden ja todennäköisyyden tasoa.³⁰² Australian Criminal Code Act 1995 Division 103:n mukaan henkilö syyllistyy rikokseen, jos hän a) antaa tai kerää varoja terrorismirikoksen toteuttamiseen, ja b) suhtautuu piittaamattomasti (reckless) siihen, käytetäänkö varoja terroristisen teon edistämiseen tai toteuttamiseen.³⁰³ Kriminalisointi on toteutettu käyttäen reckless eli piittaamattomuus - kriteeriä, joka vastaa edellä kuvatuin tavoin lähimmin suomalaisessa oikeusjärjestelmässä juuri törkeää huolimattomuutta. Myös Uudessa-Seelannissa on vastaavanlainen kriminalisointi terrorismin rahoittamisrikoksissa.³⁰⁴

Yhdistynyt kuningaskunta tarjoaa esimerkin erilaisesta vastuuasemasta. Siellä Terrorism Act 2000, Section 17 kriminalisoi tilanteet, joissa henkilö tietää tai hänellä on perusteltu syy epäillä, että varat voivat tulla käytetyiksi terroristisiin tarkoituksiin. Supreme Court antoi vuonna 2018 asiassa R v. Sally Lane and John Letts tuomion, jonka mukaan syyttäjän ei tarvitse todistaa, että syytetty tosiasiallisesti epäili varojen käyttöä terrorismiin, vaan riittää, että valamiehistö voi tehdä päätöksen objektiivisesti arvioiden, olisiko syytetyn hallussaan ollut tieto antanut perustellun syyn epäillä kytköstä terrorismiin. Tämän ei katsota olevan ankaraa vastuuta (strict liability), koska syytetyn täytyy olla jollain asteella tietoinen niistä seikoista, jotka muodostavat perustellun syyn. Näyttäisi siis, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa terrorismin rahoittamiseen sovelletaan ikään kuin todennäköisyystahallisuuden astetta alempaa tahallisuusvaatimusta, kun Suomen

³⁰¹ Australian Criminal Code Act 1995 Chapter 2, Part 2.1, Division 5, *käännös SP*.

³⁰² Victorian Law Reform Commission, 2023; Tuomio 1.12.1989, R v. Nuri; Nuutila 1996, s. 595.

³⁰³ Australian Criminal Code Act 1995, *käännös SP*.

³⁰⁴ New Zealand Government 2024, s. 2.

oikeusjärjestyksessä vaaditaan korkeampaa tahallisuutta, peräti varmuustahallisuutta. Tahallisuuden ja tuottamuksen rajanvedon arviointi Yhdistyneessä kuningaskunnassa kohdistuu siis käsitteellisesti paljon alemmas kuin meillä.³⁰⁵

Muissa Euroopan valtioissa edellä mainittujen lisäksi terrorismin rahoittamista ei tietävästi ole kriminalisoitu törkeästä huolimattomuudesta tai piittaamattomuudesta vastaavalla tavalla. Valtiot noudattavat luvussa 3.1 esitettyjä EU:n kriminalisoinnin vähimmäisvaatimuksia ja muita kansainvälisiä suosituksia ja sopimuksia, jotka eivät velvoita reckless-tyyppiseen kriminalisointiin, vaan edellyttävät kriminalisoimaan vähintään tarkoituksellisen ja tietoisin rahoittamisen.

5.3 Katsaus suomalaiseen oikeustapaukseen

Tutkielman johdannossa viittasin Ylen uutiseen, jonka mukaan ”rahaa siirtyy terroristijärjestö al-Shabaabille, ja neljä miestä sanovat, että kyse oli hyväntekeväisyydestä köyhille”. Uutinen koski Helsingin käräjäoikeuden 19.12.2014 ja Helsingin hovioikeuden 23.3.2016 ratkaisuja (R 14/7125 ja R 15/526), jotka muodostavat ainoan oikeuskäsittelyyn päätyneen terrorismin rahoittamista koskevan asiakokonaisuuden Suomessa. Seuraavaksi esittelen oikeustapausanalyysiä suppeamman katsauksen siihen, mitkä tekijät vaikuttivat käräjäoikeuden langettamiin tuomioihin terrorismin rahoittamisesta, kun hovioikeus puolestaan hylkäsi kaikki syytteet.

Neljää henkilöä (A-D) syytettiin terrorismin rahoittamisesta. Syyte koski yhteensä noin 3905 Yhdysvaltain dollarin lähettämistä vuosina 2008–2010 al-Shabaab-järjestön terroristisen toiminnan rahoittamiseksi Somaliaan ja Keniaan. Rahavarat oli kerätty pääosin pieninä summina useilta henkilöiltä ja siirretty hawala-järjestelmän kautta henkilöille, jotka joko osallistuivat al-Shabaabin toimintaan tai kuuluivat sen jäsenten lähipiiriin. Henkilöt A-D tunsivat toisensa ja asuivat Suomessa.

Tekoajan rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentin mukaan terrorismin rahoittamisesta tuomitaan se, joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena

³⁰⁵ Nuutila 1996, s. 591.

siitä, että niillä rahoitetaan 1 §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Rangaistavuuden laajentamista ehdotettiin vuonna 2013 niin, että rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentti kattaisi lisäksi terroristiryhmän rahoittamisen.³⁰⁶

Kaikki vastaajat kiistivät syytteet. Henkilöt A, B ja D myönsivät lähettäneensä syytteessä mainitut rahavarat, mutta kertoivat niiden olevan zakat-rahaa.³⁰⁷ Kyse on almuverosta, joka jokaisen hyväosaisen muslimin on maksettava paastokuukauden eli Ramadanin lopussa.³⁰⁸ Asiassa esitettiin 183 kirjallista todistetta ja kuultiin 10 todistajaa, mukaan lukien kaksi asiantuntijaa, jotka olivat yhtä mieltä siitä, että kenellekään asioita seuranneelle henkilölle ei ole voinut tekoajankohtana olla epäselvää, että kyseessä on terroristijärjestö.

A kertoi vastustavansa terrorismia. Hänen mukaansa islaminuskoinen henkilön uskonnollisuus tai yleinen kiinnostus Somalian, al-Shabaabin tai al-Qaidan toimintaa tai tunnettuja uskonoppineita kohtaan ei ilmennä henkilön radikalisoitumista. A:n hallusta löytynyttä länsimaisesta näkökulmasta ääri-islamistista aineistoa vastaaja piti tavanomaisena uutisvirtana somalialaisille. Samantyyppistä materiaalia löytyi kaikkien vastaajien tietokoneilta. A:n väitettiin antaneen D:lle keräämiään varoja. A:n ja D:n välisistä puheluista jäi käräjäoikeuden mukaan vaikutelma, että lopullisen rahat vastaanottavan henkilön nimen lausumista välteltiin tarkoituksella. Käräjäoikeudessa katsottiin näytetyn toteen, että lopullinen rahojen vastaanottajana toiminut Y oli al-Shabaabin jäsen.

Henkilö B kertoi tuntevansa Y:n ja lähettäneensä zakat-rahaa tämän kautta. Esitutkinnassa B oli kertonut luulleensa, että Y on ihan normaali taistelija ja että D:n veli matkusti Somaliaan ja liittyi al-Shabaabiin. Tämä oli hänen mielestään selvä asia, jonka kaikki tiesivät. B kertoi kuulleen, että C:n entinen aviopuoliso on al-Shabaabin jäsen, mutta sanoi oikeudessa, ettei tiedä näistä asioista mitään eikä muista kuulustelussa kertomaansa. B oli luonut salaisen sähköpostiosoitteen, ja esitutkinnassa kertonut syyksi tälle sen, että voisi näin vaihtaa D:n kanssa ajatuksia ja salaisia asioita, joiden käsittelemisestä saattaisi aiheutua seurauksia, jos ne yhdistettäisiin heihin. Sähköpostitse oli jaettu ohjeita myös teknisten tietojen salaamisesta. B kertoi oikeudessa tälle syyksi, että netin eri keskustelupalstoilla kommentointiin on vaarana

³⁰⁶ Oikeusministeriö 2013, s. 48–49, 52.

³⁰⁷ Tässä asiassa on kyse zakat al-Fitrasta, fidyasta ja zakat al-Malista.

³⁰⁸ Maichiki 2024, s. 14.

liittyä kiusaamista. A:n ja B:n mukaan he eivät olleet tietoisia, että rahat vastaanottaneet henkilöt kuuluisivat al-Shabaabiin.

C kertoi entiselle aviopuolisolleen lähetettyjen rahavarojen olleen peräisin koraanien myynnistä. Kyseisellä aviopuolisolla oli asema al-Shabaabissa. Vastauksen mukaan oli täysin ymmärrettävää, että hän on voinut lähettää yhä rakastamalleen ex-aviomiehelleen 300 dollaria tämän omaan käyttöön. Kenian ulkoministeriön selvityksen mukaan C:n tapahtuma-aikainen aviomies on radikaali saarnaaja, joka on osallistunut kenialaisten nuorten värväämiseen al-Shabaabin jäseniksi. C kiisti tienneensä entisen puolisonsa toimista ja kertoi, ettei osaa käyttää tietokonetta kovin hyvin: hänenkin hallustaan oli löydetty radikaali-islamismiin liittyvää materiaalia. Videot sisältävät muun muassa lapsisotilaita koulutusleirillä ja naisia seuraamassa harjoituksia, propagandaa, esittelyä al-Shaababin toiminnasta, musiikkivideo, jossa esitellään järjestön komentajia sekä Osama bin Laden, ja tämän kuoleman jälkeen pidetty al-Shabaabin tiedotustilaisuus, jossa järjestö ilmoittaa edelleen kannattavansa al-Qaidaa.

Myös D oli omien sanojensa mukaan lähettänyt zakat-rahaa C:n entiselle aviomiehelle sekä Y:lle välitettäväksi köyhille, koska piti näitä luotettavina henkilöinä. D:n sähköposti- ja puhelinkeskustelut osoittivat, että hän tiesi miesten olevan al-Shabaabin taistelijoita. Puheluissa oli keskusteltu mahdollisuuksista zakat-raham lähettämisestä al-Shabaabille ja siitä, että puhelimesta täytyy olla varovainen keskustelun sisällöstä. Puheluista ilmenee myös, että D oli tarjonnut veljelleen mahdollisuutta liittyä al-Shabaabiin ja ollut yhteydessä useisiin vaikutusvaltaisiin henkilöihin edistääkseen tätä.

Käräjäoikeus totesi, että al-Shabaabia on pidettävä terroristisena ryhmänä ja vastaajien on täytynyt tekoajankohtana olla siitä tietoisia, koska he ovat seuranneet aktiivisesti Somalian tapahtumia. Varojen vastaanottajien yhteys al-Shabaabiin nähtiin keskeisenä tekijänä. Käräjäoikeus piti näytettynä, että C:n aviomies ja Y toimivat al-Shabaabin organisaatiossa taistelutehtävissä, ja koska terroristisella toiminnalla oli merkittävä osuus järjestön toiminnassa, kaikilla järjestölle annetuilla varoilla oli rahoitettu terroristista toimintaa. Humanitaaristen perustelujen hylkääminen oli osa käräjäoikeuden linjaa. Käräjäoikeus ei

pitänyt uskottavina vastaajien selityksiä zakat-almuista, vaan tekosyinä terrorismin rahoittamiselle. Henkilöt A-D tuomittiin syytteiden mukaisesti terrorismin rahoittamisesta.

Hovioikeudessa vastaajat vaativat syytteiden hylkäämistä. Perusteena esitettiin, että vaikka al-Shabaabilla oli terroristinen luonne, järjestö näyttäytyi nationalistisena liikkeenä ja sillä oli jäseniä tai kannattajia, jotka eivät olleet sitoutuneet radikaali-islamistiseen ideologiaan. Heidän mukaansa oli myös epäselvää, minkä ajankohdan jälkeen al-Shabaab olisi tullut käsittää terroristijärjestöksi. Vastaajat kiistivät tiennensä, että rahojen välittäjät olisivat olleet kytköksissä terrorismiin. Hovioikeudessa otettiin vastaan pääasiassa sama näyttö.

Keskiöön asettui vastaajien tarkoitus ja tietoisuus. Hallituksen esityksen 43/2002 mukaan välillisenä varojen antamisena tai keräämisena rangaistavaksi voisi tulla esimerkiksi varojen antaminen toiselle tietoisena siitä, että tämä tulee luovuttamaan ne kolmannelle taholle, jonka on tarkoitus toteuttaa terrorismirikos.³⁰⁹ Hovioikeus katsoi, että varojen antamista terrorismirikoksia tekevälle ryhmälle joko suoraan tai välillisesti voidaan pitää tekoajankin lainsäädännön nojalla rangaistavana, jos rahoittaja on tarkoittanut tai ollut tietoinen siitä, että nimenomaan kyseisillä varoilla rahoitetaan ryhmän toimesta tehtäviä terrorismirikoksia. Rikoksen ei tarvinnut olla ajan ja paikan osalta konkreettisesti yksilöity eikä rahoituksen edellytetty johtavan rikoksen tekemiseen.

Keskeisimmät erot ratkaisujen välillä olivat ensinnäkin siinä, että hovioikeus katsoi A:n ja D:n välisissä puheluissa olevan tosiasiallisesti kyse zakat-varojen lähettämisestä. Hovioikeuden mukaan pelkästään sillä perusteella, että A on mahdollisesti ollut varojen siirron jälkeen yhteydessä Y:hyn, vältellyt puheluissa käyttämästä tämän nimeä ja kuullut huhuja tämän liittymisestä al-Shabaabiin, ei voida tehdä päätelmiä siitä, että A:n tarkoituksena oli ollut kerätä varoja terrorismirikoksen rahoittamiseen. Hovioikeus katsoi myös, ettei tullut näytetyksi, että A olisi tiennyt Y:n mahdollisista yhteyksistä al-Shabaabiin tai johonkin syytteessä tarkoitettuun terrorismirikokseen. A:n tietokoneelta löytyneet tallenteet olivat hovioikeuden mukaan olleet erittäin väkivaltaisia ja nöyryyttäviä, mutta tämänkään perusteella ei voitu tehdä päätelmiä A:n tietoisuudesta Y:n asemasta tai suunnitelluista terrorismirikoksista. Hovioikeus totesi, että A:n väitettä varojen käyttötarkoituksesta voitiin

³⁰⁹ HE 43/2002 vp, s. 28.

pitää uskottavana siitakin huolimatta, ettei hän ollut missään vaiheessa pyrkinyt selvittämään D:ltä rahojen vastaanottajaa.

Myös B:n osalta hovioikeus katsoi, ettei tullut näytetyksi, että B olisi ollut tietoinen varojen päättämisestä terrorismiin. B:nkin tietokoneelta oli löydetty al-Qaidan ja al-Shabaabin tuottamaa materiaalia, mutta hovioikeus totesi näiden osalta samaa kuin A:n kohdalla. B oli kertonut asioista ristiriitaisesti esitutkinnassa ja käräjäoikeudessa, mutta hovioikeus katsoi uskottavasti olevan selvitetty, etteivät väitteet perustuneet faktatietoon.

C:n osalta hovioikeus katsoi, ettei lyhyt avioliitto perustanut näyttöä siitä, että C olisi tiennyt entisen puolisonsa kuuluvan al-Shabaabiin. Hovioikeuden mukaan kertomusta koraanien myynnistä voidaan pitää uskottavana, eikä C:ltä edellytetty tarkempaa selvitystä varojen alkuperästä ottaen huomioon syyttäjän näyttövelvollisuus ja ajan kuluminen. Myös C:n tietokoneelta löytyi vastaavaa materiaalia, mutta hovioikeus ei antanut sille painoarvoa, vaan katsoi jääneen näyttämättä, että C olisi ollut tietoinen, että varoilla rahoitetaan terrorismia.

Ennen hovioikeuskäsittelyä D oli perustanut Suomeen kolme yritystä, joilla ei ollut toimintaa, mutta joiden tileillä oli liikkunut rahaa. Käräjäoikeuden tuomion jälkeen D oli matkustuskiellossa, mutta valituksen myötä matkustuskielto lakkasi. D pakeni perheineen Suomesta ja liittyi IS-järjestöön. Asia käsiteltiin hovioikeudessa D:n poissaolosta huolimatta. Hovioikeuden mukaan oli ilmeistä, että D:n kaksi ensimmäistä rahalähetystä eivät ajankohtansa vuoksi voineet olla zakat-varoja, eivätkä myöhemmätkään rahalähetykset viittaa siihen puhelinkeskusteluiden vuoksi. Hovioikeus katsoi, että D:n väitettä rahojen käyttötarkoituksesta oli pidettävä epäuskottavana ja että varat olivat päätyneet tai tarkoitettu päätyvän al-Shabaabille. Siitä huolimatta, että al-Shabaab oli luokiteltu terroristijärjestöksi useissa eri maissa vuosina 2008–2012 ja oli YK:n ja EU:n pakotelistaama, hovioikeus totesi, että järjestön toiminta on voinut kattaa muutakin toimintaa kuin syytteessä tarkoitettujen terrorismirikosten suunnittelua ja toteuttamista. Hovioikeuden mukaan myöskään sillä seikalla, ovatko C:n entinen aviomies ja Y olleet al-Shabaabin taistelijoita, ei ole tässä suhteessa ratkaisevaa merkitystä, koska asiassa on jäänyt tarkemmin selvittämättä, ovatko he olleet järjestössä sellaisessa asemassa, johon liittyy mahdollisuus tehdä päätös siitä, että järjestölle tulleet varat käytetään yksinomaan terroristiseen toimintaan eikä esimerkiksi

sotilaalliseen toimintaan muita valtaa tavoittelevia ryhmiä vastaan. Näin ollen syytteet terrorismin rahoittamisesta D:täkin vastaan hylättiin.

Systematisoin vielä ratkaisuja, jotta niistä voi tehdä erinäisiä johtopäätöksiä. Oikeudelliset narratiivit selittävät syy-seuraussuhteita ja normalisoivat tietyn version tapahtumista.³¹⁰ Hovioikeuden tuomio sisältää useita kilpailevia narratiiveja Somalian tilanteesta ja al-Shabaabin roolista sekä zakat-varoista. Syyttäjä määritteli tapauksen ydinkysymykseksi al-Shabaabin luonteen terroristijärjestönä ja vastaajien tietoisuuden siitä. Syyttäjän mukaan ratkaisevaa oli se, että al-Shabaab oli pakotelistattu terroristijärjestö ja kaikki järjestölle tai sen jäsenille ohjattu tuki oli terrorismin rahoittamista. Vastaajat puolestaan määrittelivät ydinkysymykseksi humanitaarisen avun ja uskonnollisen velvoitteen eli zakatin laillisuuden. Kysymys oli varojen todellisesta käyttötarkoituksesta, eikä siitä, ovatko vastaanottajat mahdollisesti kuuluneet al-Shabaabiin. Vastaajat korostivat, että al-Shabaab oli heterogeeninen järjestö eikä kaikkia sen jäseniä tai kaikkea toimintaa voitu pitää terroristisina.

Oikeudellisessa harkinnassa ratkaisevaa on se, millainen merkitys asioille annetaan ja millä tavoin ne määritellään.³¹¹ Esimerkiksi uskonto ja sen merkitys olivat keskeisessä roolissa tapauksen tulkinnassa: käräjäoikeus pyrki tarkastelemaan zakat-almujen lähettämistä kokonaisyhteiskunnallisesta näkökulmasta, kun hovioikeus näki kysymyksen osin henkilökohtaisempana asiana. Hovioikeus antoi merkittävästi enemmän painoarvoa vastaajien selityksille islamilaisista almukäytännöistä. Hovioikeus myös määritteli tietoisuuden siten, että siinä edellytetään varojen käyttötarkoituksen olevan täysin selvää.

Korotettu tietoisuusvaatimus olikin hovioikeuden tulkinnan keskeisin elementti. Hovioikeus ratkaisi määrittelykysymyksen ottamalla lähtökohdaksi rikoslain 34 a luvun 5 §:n 2 momentin tulkinnan tekoajan lainsäädännön mukaan. Hovioikeus katsoi, että ratkaisevaa ei ollut se, oliko al-Shabaab terroristijärjestö, vaan se, oliko yksittäisiä rahalähetyksiä tarkoitettu käytettäväksi konkreettisten terrorismirikosten rahoittamiseen. Hovioikeuden ratkaisun ytimessä oli tiukka laillisuusperiaatteen soveltaminen, jossa korostetaan, että rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan

³¹⁰ Nieminen ym. 2021, s. 243.

³¹¹ Nieminen ym. 2021, s. 237.

säädetty rangaistavaksi. Tämä periaate ja sen sanamuodon mukainen tulkinta johtivat hovioikeuden toteamaan, että syytteessä tarkoitetun tekoajan lainsäädäntö ei kriminalisoinut terroristijärjestön yleisrahoittamista ilman nimenomaisilla varoilla olevaa yhteyttä konkreettisiin terrorismirikoksiin. Vaikka syyttäjä yritti vedota EU:n puitepäätökseen, joka olisi laajentanut kriminalisoinnin kattamaan terroristiryhmän yleisrahoituksen, hovioikeus rakensi argumenttinsa laillisuusperiaatteelle ja korosti rikoslain 3 luvun 1 §:ää.

Hovioikeuden argumentaatiossa merkittävää on se, että hovioikeus ei kiistänyt al-Shabaabin tekävän terrorismirikoksia. Sen sijaan hovioikeus katsoi, että järjestön ollessa heterogeeninen ja toimiessa sisällissodanomaisissa olosuhteissa, ei pelkästään tietoisuus varojen päättämisestä järjestölle riittänyt osoittamaan tietoisuutta niiden käytöstä terrorismirikoksiin, vaan tekijän olisi tullut pitää varojen käyttötarkoitusta varmana tai täysin selvänä nimenomaan terrorismirikosten tekemiseen.

Hovioikeuden tuomion uskottavuutta puoltaa syvällisempi analyysi voimassa olevasta oikeudesta. Käräjäoikeus ei tehnyt vastaavaa dogmaattista analyysia tietoisuusvaatimuksesta, vaan tyytyi toteamaan vastaajien olleen tietoisia al-Shabaabin terroristisesta luonteesta. Tämä lähestymistapa vastaa enemmän yleisen tahallisuuden vaatimuksia kuin terrorismin rahoittamiseen liittyvää erityissäätelyä. Toisaalta käräjäoikeuden ratkaisussa sovellettiin teleologista ja systemaattista tulkintaa, eikä ratkaisussa katsottu olevan kyse pelkästään juridisesta rajanvedosta, vaan myös eettisestä punninnasta tärkeiden oikeushyvien suojaamiseksi. Herää myös kysymys, onko hovioikeuden arviointi jossain määrin etäännytynyt käytännön todellisuudesta tehdessään esimerkiksi sen johtopäätöksen, että mikäli rahojen vastaanottajat eivät olleet päättävässä asemassa al-Shabaabissa, ei voida katsoa, että rahoja olisi käytetty terrorismiin. Toisaalta hovioikeus arvioi perusteellisesti myös al-Shabaabin toiminnallista luonnetta katsoessaan, että al-Shabaab oli sisällissodanomaisissa olosuhteissa yksi valtaa tavoittelevista osapuolista, eikä järjestön kaikkea toimintaa voitu pitää yksinomaan terroristisena. Lisäksi hovioikeudelta oli merkittävä päätös hylätä Kenian ulkoministeriön antama selvitys C:n entisestä aviopuolisosta, koska vastaajat eivät olleet voineet esittää tästä vastakysymyksiä. Tämä noudattaa hyvin myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen

käytäntöä.³¹² Mielestäni hovioikeus on tulkinnut asian oikein ja ratkaisu on normatiivisesti hyvin perusteltu senhetkisen lainsäädännön kannalta ainakin henkilöiden A-C osalta. D:n kohdalla on myös otettava huomioon, että yksittäisen terroristin rahoittaminen kriminalisoitiin vasta vuonna 2021.

Nämä ratkaisut valaisevat terrorismin rahoittamisen rangaistavuuden rajoja sekä näytön arviointia Suomessa edelleen, vaikka kriminalisointia on jo laajennettu. Tapaus tarjoaa ainutlaatuisen tilaisuuden tarkastella, miten kaksi oikeusastetta päätyvät täysin vastakkaisiin johtopäätöksiin saman näytön ja säännösten perusteella. Tuomio antaa aihetta pohtia entistä tarkemmin, olisiko törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnin myötä vastaajia voitu moittia menettelyistään. Mikäli vastaava tilanne tulisi eteen tulevaisuudessa ja Suomessa olisi kriminalisoitu terrorismin rahoittaminen törkeästä huolimattomuudesta, tapausta arvioitaisiin todennäköisesti täysin eri näkökulmista pohtien etenkin huolellisuusvelvoitteen merkitystä. Huolellisuusvelvollisuuden arviointi olisi tarkoittanut pohdintaa siitä, millaisiin toimiin huolellinen henkilö olisi vastaajien asemassa ryhtynyt ennen rahojen lähettämistä ja miten hän olisi varmistanut rahojen loppusijoituskohteen, ottanut huomioon muun muassa al-Shabaabin kansainvälisen tunnettavuuden terroristijärjestönä, vastaanottajien yhteydet järjestöön sekä Somalian sisällissotaa muistuttavan tilanteen ja al-Shabaabin roolin siinä. Sisällisotatilanne olisi voinut myös puoltaa vastaajien näkemystä. Törkeän huolimattomuuden vaatimus olisi tässä tapauksessa mahdollisesti voinut täytyä kaikkien vastaajien osalta. Esimerkiksi A:n olisi ollut suhteellisen helppo pyrkiä selvittämään D:ltä, kenelle ja mihin rahat päätyvät välttääkseen rangaistusvastuun. Tapaus ilmentää myös tiukkaa laillisuusperiaatteen soveltamista terrorismin rahoittamisen sääntelyn osalta, mikä tulisi nykyiselläänkin ottaa huomioon esimerkiksi luvussa 3.2 esitetyissä tilanteissa.

5.4 Asiantuntijahaastattelut: näkemyksiä törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista

Terrorismi ja terrorismin rahoittaminen synnyttävät helposti poliittista keskustelua ja mielipiteitä. Halusin tutkielmaan myös käytännön näkökulmaa haastatteleamalla eri toimijoita, joiden näkemyksillä ja kokemuksilla käytännön terrorismin torjunnasta voi olla arvokasta

³¹² Ks. esim. Matytsina v. Venäjä 27.3.2014, kohdat 168–169.

painoarvoa lainsäädäntökeskustelussa. Aineistona käytin laadullisia strukturoituja haastatteluja, jotka on toteutettu syksyllä 2025. Haastattelin seitsemää asiantuntijaa A-G eri taustoista ja organisaatioista yksityiseltä ja julkiselta sektorilta. Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina sähköpostin välityksellä suomen kielellä ja haastateltavia on pyydetty allekirjoittamaan Turun yliopiston eettisen tutkimuslautakunnan suostumuslomake.

Haastateltavat A ja B vastasivat haastatteluun yhdessä. He toimivat suurlähettiläinä kansainvälisissä tehtävissä terrorismin ja terrorismin rahoittamisen torjunnan parissa. Haastateltava C työskentelee oikeudellisena neuvonantajana ja on työskennellyt valtiovarainministeriössä sekä ulkoministeriössä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen parissa. Haastateltava D toimii valtiosyyttäjänä, jonka erikoistumisalueena ovat terrorismirikosasiat. Haastateltava E on pilvipohjaisia maksujärjestelypalveluita tarjoavan yrityksen toimitusjohtaja ja perustaja, ja hän on ollut mukana kehittämässä pankkijärjestelmiä sekä kortti- ja mobiilimaksuliiketoimintaa. Haastateltava F toimii riskienhallintajohtajana suuressa finanssiryhmässä ja toimii talousrikollisuuden torjunnan tehtävissä, jotka liittyvät rahanpesun, terrorismin rahoittamisen ja pakoteriskien hallintaan. Haastateltava G toimii juristina keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksessa. Tarkat haastattelukysymykset ja vastaukset on luettavissa tutkielman liitteestä 1. Ensimmäisen kysymyksen vastaukset on kuitenkin poistettu, koska ne sisältävät tietoa kunkin asiantuntijan työtehtävistä ja työpaikoista niin tarkasti, että haastateltavat olisi tunnistettavissa. Kuvaan tässä yhteydessä vastausten yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia sekä analysoin niiden perusteella kriminalisoinnin kannattavuutta. Lopullisen arvion kriminalisoinnista esitän tutkielman johtopäätöksissä.

Haastateltavia pyydettiin tuomaan esiin näkökulmia terrorismin rahoittamisen torjuntaan ja sen mahdolliseen kriminalisointiin törkeästä huolimattomuudesta. Asiantuntijat tarjosivat ennako-oletuksia vastaavasti hyvin monipuolisia vastauksia, joissa esiintyy sekä yhtäläisyyksiä että merkittäviäkin eroja. Vastausten perusteella terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnin laajentamista sekä ylipäättään terrorismin rahoittamista käsittelevä keskustelu on kompleksinen ja monitahoinen. Vastauksista ei ole havaittavissa yhtä selkeää linjaa. Kaikki tunnustivat terrorismin rahoittamisen vakavana ilmiönä, jolla on merkittäviä yhteiskunnallisia ja turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia ja jonka torjunnan tärkeys on kiistatonta.

Asiantuntijavastauksissa korostui yksimielisyys siitä, että terrorismin rahoittamisen havaitseminen käytännössä on haastavaa. Pankkisektorin näkökulmasta asiantuntija F toi esiin sen, että rahoitusliikenteessä käytettävät summat ovat usein pieniä ja ne voivat olla peräisin täysin laillisista lähteistä. Tämä tekee terrorismin rahoittamisen tunnistamisesta erityisen vaikeaa tavanomaisten valvontajärjestelmien avulla. Näkemystä tukivat myös asiantuntijat C ja E. Asiantuntija C lisäsi, että asianajoalalla terrorismin rahoittaminen ei nouse esiin niin merkittävänä riskinä verrattuna rahanpesuun, jonka tunnistaminen on hieman helpompaa.

Nykyinen lainsäädäntö koettiin kattavaksi, mutta myös monimutkaiseksi. Asiantuntijat A ja B korostivat vuoden 2024 oikeusministeriön työryhmämietinnössä esiin nostettuja ehdotuksia sääntelyn selkeyttämiseksi ja totesivat, että näiden ehdotusten voimaansaattamisen lisäksi ei tarvita muita muutoksia. Asiantuntijat D, E ja G tiedostivat näyttökynnyksen olevan korkea. D:n ja G:n näkemykset esitutkinnan suorittamisesta poikkesivat hieman toisistaan. D suhtautuu esitutkinnan tehokkuuteen ja sen nykyisiin edellytyksiin positiivisesti riittävän näytön saamiseksi, kun taas G:n näkemyksen mukaan tutkinta on todella haastavaa ja juttuja on vaikea saattaa syyteharkintaan juuri riittävän näytön puuttumisen ja korkean näyttökynnyksen vuoksi.

Haastateltavia pyydettiin pohtimaan törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnin vaikutuksia heidän omaan työhönsä. C ja E nostivat esiin, että kattavampi kriminalisointi voisi kannustaa entistä tiukempiin toimiin valvontavelvoitteiden osalta ja kasvattaisi raportointivastuita – se kannustaisi organisaatioita siirtymään puheista konkreettisiin tekoihin kestävän yritystoiminnan näkökulmasta. Asiantuntijat D ja G tunnistivat kasvavan työmäärän. Heidän mukaansa kriminalisointi lisäisi oletettavasti syyttäjän käsiteltäväksi tulevien rikosasioiden määrää ja tutkintaan siirrettävien juttujen määrä saattaisi nousta, kun myös tuottamukselliset teot olisivat kriminalisoitu. Tutkivat yksiköt voisivat olla nykyistä laajemmin kiinnostuneita terrorismin rahoittamisrikoksista.

D nosti esiin myös sen, että kyse olisi rangaistavuuden alan merkittävästä laajennuksesta, tähän näkemykseen asiantuntijat A ja B yhtyivät. A ja B nostivat esiin myös huolensa siitä, miten kriminalisointi voisi kielteisesti vaikuttaa humanitaarista apua antavien järjestöjen toimintaedellytyksiin konflikti- ja korkean riskin alueilla, etenkin alueilla, jotka ovat de facto

aseellisten ryhmien hallussa. He muistuttivat, että puolueeton humanitäärinen apu on sopimusmääräyksiin suojeltu ja kaikissa terrorismin vastaisissa toimissa on otettava huomioon perusoikeudet, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja pakolaisoikeuden määräykset.

Kaikki vastaajat kokivat, että lainsäädännön ja oikeudellisten rajojen selkeyttäminen voisi vahvistaa kansalaisten ja yhteisöjen luottamusta oikeusjärjestelmään. C myös arvioi, että suuren yleisön silmissä terrorismin rahoittamista koskevien syytteiden kaatuminen korkeasta näyttökynnyksestä johtuen on varmasti herättänyt hämmennystä. Asiantuntija D toi esille sen, ettei varmastikaan monen mielestä selonottovelvollisuutta tule asettaa liian korkealle.

Asiantuntijoiden E:n ja G:n mielestä kriminalisointi voisi hyvinkin vahvistaa kansalaisten ja yhteisöjen luottamusta oikeusjärjestelmään ja lisätä ennakoitavuutta. He kuitenkin pitivät edellytyksenä sitä, että sääntely olisi selkeää ja että lain esitöissä ilmaistaisiin selkeästi kriminalisoidun toiminnan rajat ja huolehdittaisiin laillisuusperiaatteen toteutumisesta. E huomautti, että epäselvä kriminalisointi voi aiheuttaa pelkoa ylireagoinnista ja ylivarovaisuudesta, mikä ei aina tue tehokasta riskienhallintaa.

Jokainen haastatelluista tunnisti myös sen, että tietojenvaihdossa eri toimijoiden välillä on puutteita. C, E ja G kokivat, että kriminalisointi voisi vahvistaa yhteistyötä etenkin julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyörakenteiden osalta. Asiantuntija G nosti esiin myös sen, että suojelupoliisin tiedonluovutukset keskusrikospoliisille voisivat lisääntyä, ja poliisihallituksen ja syyttäjälaitoksen tulisi niin ikään tiivistää yhteistyötä ja sopia erilaisista käytänteistä.

Ei niin yllättäen vastaukset poikkesivat toisistaan merkittävimmin viimeisen kysymyksen kohdalla: tulisiko terrorismin rahoittaminen kriminalisoida törkeästä huolimattomuudesta? Asiantuntija C pitäisi kriminalisointia johdonmukaisena – ”rikoksen vakavuuden johdosta voidaan edellyttää, että toimijat toimivat huolellisesti ja huolehtivat tarvittavista varmistustoimenpiteistä ja menettelytavoista”.

Asiantuntijat E ja G suhtautuivat kriminalisointiin neutraalisti. G korosti, että asiaa on syytä selvittää ja huomautti, että kansainvälisen oikeusvertailun kautta voisi olla mahdollista selvittää, millaista tahallisuuden tasoa muissa valtioissa on tosiasiallisesti edellytetty syyksilukevaan tuomioon. Kun tietämättömyys arvioitaisiin perusteellisesti ja törkeä huolimattomuus säädettäisiin rangaistavaksi, voisivat toimet G:n mielestä vähentää

terrorismin kanavoituja varoja sellaisten henkilöiden kautta, jotka välttelevät rikosoikeudellista vastuuta vetoamalla tietämättömyyteensä. G toi mahdollisina haittoina esiin oikeusturvahaasteet, mikäli sääntely ei olisi riittävän tarkkarajaista. Myös asiantuntija E erotteli hyödyt ja haitat. Hän näki hyötyinä tehokkaamman ennaltaehkäisyn, vahvan signaalin yhteiskunnan nollatoleranssista, rahoitusjärjestelmän luotettavuuden vahvistumisen sekä sen, että organisaatioita kannustetaan siirtymään puheista käytännön tekoihin. Riskeinä hän nosti esiin liiallisen vastuun siirtämisen eri toimijoille, mahdolliset väärät tuomiot ja hallinnollisen taakan kasvun ilman varmaa vaikutusta rikollisuuden vähenemiseen.

Asiantuntija F ei ottanut kantaa kriminalisointiin, mutta totesi, että yleisesti henkilöt, jotka ajautuvat esimerkiksi muuleiksi, ovat yleensä melko heikon tiedon varassa. Muulilla viitataan henkilöön, joka vastaanottaa rikoksella hankittua omaisuutta ja siirtää sitä edelleen osana järjestelyä, jolla pyritään häivyttämään varojen alkuperä.³¹³

Asiantuntijat A ja B pitivät kriminalisointia riskialttiina. He korostivat, että terrorismin rahoittaminen on välillinen rikos, joka ei kata varsinaisia terroritekoja, vaan niiden mahdollistamisen. He muistuttivat lakivaliokunnan todenneen, että oikeusturvanäkökohdat ovat sitä merkittävämpiä, mitä etäämmälle varsinaisesta väkivallanteosta kriminalisointia ulotetaan. Heidän mielestään terrorismin rahoitus rikoksena on voitava erottaa normaaliin elämään kuuluvista rahalähetyksistä ja -transaktioista. Kaikkein jyrkimmin kriminalisointiin suhtautui asiantuntija D, joka ei kannata kriminalisoinnin laajentamista. Hän huomautti, että tahallisuusvaatimus mahdollistaa rikosoikeudellisten toimenpiteiden kohdentamisen kaikkein moitittavimpaan menettelyyn. D:n näkemyksen mukaan tämä auttaa rajaamaan esitutkintaa erityisesti tilanteissa, joissa rahankeräys on kohdistunut laajoihin kansanjoukkoihin, mutta joissa ei ole viitteitä tahallisesta terrorismin tukemisesta.

Haastattelujen tarkoituksena oli tuoda esiin terrorismin rahoittamisen torjunnassa työskentelevien asiantuntijoiden näkemyksiä ja kokemuksia yhtäältä nykyainsäädännön toimivuudesta ja toisaalta mahdollisesta tuottamuksellisesta kriminalisoinnista. Haastatteluselvityksestä ei ole tehtävissä empiiristä syväluotaavaa analyysiä tai

³¹³ Savolainen 2011.

tutkimuksellisia johtopäätöksiä aineiston suppeuden vuoksi, ja näin ollen vastaukset toimivat tutkielmaa täydentävinä huomioina.

Haastattelut osoittavat, että terrorismin rahoittamisen torjunta on monitasoinen ilmiö, jossa nousee esiin juridisia, operatiivisia ja eettisiä näkökulmia. Vaikka asiantuntijat jakavat yhteisen tavoitteen rikosoikeudellisen sääntelyn tehokkuudesta, heidän näkemyksensä sen rikosoikeudellisista keinoista vaihtelevat. Törkeän huolimattomuuden kriminalisointi jakaa mielipiteitä: yhtäältä sitä pidetään tarpeellisena oikeusjärjestelmän uskottavuuden ja ennaltaehkäisevän rikollisuuden vahvistamiseksi, toisaalta tuottamukseen laajennettavassa kriminalisoinnissa nähdään perustavanlaatuisia riskejä.

Haastatteluista on havaittavissa kriminalisointiperiaatteista ensinnäkin hyöty–haittaperiaate, kun asiantuntijat erottelivat kriminalisoinnista mahdollisesti aiheutuvia hyötyjä ja haittoja. Myös ultima ratio nousi esiin, kun tuottamuksellisen kriminalisoinnin tarpeita pidettiin tärkeänä selvittää, mutta ainoastaan yksi asiantuntija piti kriminalisointia selkeästi tarkoituksenmukaisena. Lisäksi huoli laillisuusperiaatteesta nousi esiin oikeusvarmuuden tärkeyden ja ihmisoikeuksien muodossa. Haastatteluiden perusteella voidaan tehdä se johtopäätös, että mikäli lainkäytössä nykyisellään vallitseva vaatimus näytön osalta laskisi kriminalisoinnin myötä, myös viranomaisten työmäärä voisi kasvaa, kun juttuja tulisi käsiteltäväksi enemmän. Tämän voidaan katsoa johtuvan osaltaan myös siitä, että ilmoitusvelvollisten kynnys ilmoitusten tekemiseen voisi laskea. Työmäärä tuskin kuitenkaan kasvaisi merkittävästi, koska puhutaan erityisen vakavasta rikollisuudesta.

Eräs keskeinen huomio vastauksista oli, että terrorismin rahoittaminen on jo lähtökohtaisesti rikoksena kaukana varsinaisesta väkivallanteosta. Törkeä huolimattomuus syyksiluettavuuden muotona ei kuitenkaan sinänsä kasvata objektiivista etäisyyttä konkreettisesta teosta.

Kuitenkin subjektiivisella tasolla rangaistavuus laajeni merkittävästi. Tärkein haastattelujen perusteella tehtävä johtopäätös on, että lainsäädännön kehittämisen painopiste ei välttämättä olisi uudessa kriminalisoitavassa tuottamuksellisessa menettelyssä, vaan olemassa olevien säännösten selkeyttämisessä tai merkittävässä uudistamisessa ja järkipäisessä systematisoinnissa. Lisäksi toimijoiden välistä yhteistyötä tulisi kehittää ja tehostaa viranomaisten tiedottamista ja tiedonvaihtoa.

6 Johtopäätökset

Rikosoikeuden, rangaistusjärjestelmän ja kriminalisointien lähtökohtana on pyrkimys ehkäistä ja vähentää rikollisuutta, suojata kaikkien luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeushyviä sekä turvata yhteiskuntajärjestys ja luottamus oikeusjärjestelmään. Ilman niitä joutuisimme Nuotion mukaan vaaralliseen luonnontilaan, jossa jokainen puolustaisi itseään ja omaisuuttaan niin kuin parhaiten kykenee.³¹⁴ Tässä tutkielmassa on käsitelty sitä, miten rikosoikeudellisen järjestelmän avulla voidaan torjua terrorismin rahoittamista ja missä laajuudessa se olisi nykyisin tarkoituksenmukaista – tulisiko kriminalisointia laajentaa ja rangaista terrorismin rahoittamisesta myös törkeästä huolimattomuudesta?

Törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnin tarpeita arvioitaessa eli pääasialliseen tutkimuskysymykseen vastatessa on otettu huomioon nykyisen sääntelyn epäjohtonmukaisuus ja sen soveltamisen ongelmat, erilaiset oikeudelliset ja yhteiskunnalliset näkökulmat sekä painavimmat kriminalisointiperiaatteet ja niiden esille tuomat entiteetit. Lisäksi on huomioitu kotimainen, pohjoismainen, eurooppalainen ja kansainvälinen sääntely sekä kuultu asiantuntijoiden näkemyksiä kriminalisoinnista.

Merkittävin hyöty törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnista olisi, että tuottamuksellisiin tekoihin riittäisi helpommin saatavissa oleva näyttö piittaamattomasta menettelystä ja huolellisuusvelvoitteen rikkomisesta, jolloin juttuja saataisiin enemmän tuomioistuimen harkittavaksi ja tuomiot pystyttäisiin kohdistamaan oikealla tavalla selkeästi moitittaviin tekoihin. Kriminalisointiperiaatteista törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnille on saatavissa tukea: koska terrorismirikokset uhkaavat yhteiskunnan ja henkilöiden keskeisimpiä oikeushyviä, kriminalisoinnilla olisi yleisestävä vaikutus ja se helpottaisi kansainvälistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Lisäksi luottamus rahoitus- ja talousjärjestelmiin paranisi. Tutkielmassa tehty hyöty-haitta-punninta kuitenkin paljasti, että yleisesti ottaen kriminalisoinnista aiheutuvia mahdollisia haittoja on enemmän kuin hyötyjä. On siitä huolimatta otettava huomioon, että vaakakupissa painaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuus ja varautuminen erityisen vakavalta rikollisuudelta. Törkeän huolimattomuuden

³¹⁴ Nuotio 2024, s. 1107.

kriminalisoinnissa on myös se etu, että erotetaan selkeästi ne tilanteet, jotka kattavat selvästi tarkoituksellisen ja tietoisin rahoittamisen niistä tilanteista, joissa on kyse törkeästä huolimattomuudesta. Lisäksi sääntely olisi yhdenmukaisempi rahanpesun tuottamuksellisen kriminalisoinnin kanssa. Kriminalisoinnin myötä myös huolellisuusvelvoite tulisi arvioitavaksi, koska huolellisuusvelvoitteen rikkominen liittyy nimenomaan huolimattomuuteen, eli tuottamukseen.³¹⁵ Tällöin henkilöllä voidaan katsoa kohtuullisissa määrin olevan velvollisuus selvittää varojen käyttötarkoitus ja vastaanottajan motiivit ennen varojen antamista tai keräämistä. Kriminalisointi edellyttäisi kuitenkin erityisen huolellista työtä lainvalmistelussa ja selkeiden säännösten muodostamisessa. Tärkeimpänä on otettava huomioon, että törkeän huolimattomuuden tekemuodon tulisi joka tapauksessa edellyttää selkeästi piittaamatonta toimintaa.³¹⁶

Koska rikoslainsäädännön lähtökohtana on tahallisuus, ja lainsäädännöllä tehtävät muutokset eivät ole ainoa vaihtoehto puuttua rikollisuuteen, tulen tutkielman myötä kuitenkin siihen lopputulokseen, että törkeästä huolimattomuudesta tapahtuvan terrorismin rahoittamisen kriminalisointi ei olisi tarpeen ennen kuin muita, tutkielmassa havaittuja ja esiin nostettuja lievempiä vaihtoehtoja on kokeiltu tositaroituksella. Keinoja voi olla esimerkiksi viranomaistuen antaminen yksilöille ja yhteisöille selkeästi tiedottamalla riskeistä lähettää rahaa konfliktialueelle. Muina keinoina voisivat olla rahoitusalan ammattilaisten, hyväntekeväisyysjärjestöjen työntekijöiden ja muiden riskialttiiden toimijoiden kouluttaminen ja riittävä ohjeistaminen, ilmoitusvelvollisuuden ja valvonnan tehostaminen sekä suuremmat hallinnolliset seuraamukset laiminlyönneistä.

Kriminalisoinnille on painavat turvallisuuspoliittiset sekä oikeusnormatiiviset perusteet, mutta ratkaisua vastaan puhuvat oikeusvaltiolle kaikkein keskeisimmät periaatteet, kuten oikeusturva, -varmuus ja suhteellisuus. Terrorismin torjunta on tärkeää, mutta sen ei tule tapahtua oikeusvaltioperiaatteen tai perusoikeusjärjestelmän kustannuksella. Mikäli muut kriminalisointia lievemmät keinot on jo käytetty kaikessa toteutettavissa olevin määrin tai esimerkiksi niiden toteuttamisen kustannukset arvioidaan kriminalisointia merkittävästi

³¹⁵ Ks. myös. KKO 2007:62, perustelujen kohta 4.

³¹⁶ Hyttinen 2021, s. 581.

korkeammiksi, on törkeän huolimattomuuden kriminalisointi mielestäni siinä tapauksessa perusteltua.

Toisena tutkimustehtävänä oli selvittää, ilmeneekö nyky sääntelyssä joitain ongelmia tai puutteita. Terrorismin rahoittamisen näyttökynnys on korkea ensinnäkin sääntelyssä käytetyn ”rahoittaakseen” ilmaisun muodostaman tarkoitustahallisuuden vuoksi. Tutkielmassa tehty lainopillinen ja oikeussystemaattinen analyysi osoittaa, että terrorismin rahoittamisessa todennäköisyystahallisuus ei tulisi lainkaan arvioitavaksi, koska säännöksessä on myöskin käytetty ilmaisusta ”tietoisena”, joka edellyttää niin ikään korkeampaa syyksiluettavuuden astetta.

Tärkeä oikeussystemaattinen johtopäätös on, että rangaistavuuteen edellytetään tarkoitustahallisuuden rinnalla vaihtoehtoisena syyksiluettavuuden asteena jopa varmuustahallisuutta, eli tietoisuutta ja varmaa tietoa – toisin sanoen sitä, että tekijä pitää asiaa varmana eli täysin selvänä.³¹⁷ Tutkielmassa havaittiin, että vähintäänkin täsmällinen laillisuusperiaatteen noudattaminen vaatisi sitä, että jätettäisiin rankaisematta sellaiset terrorismin rahoittamisessa hyvinkin mahdolliset tilanteet kuin tarkoituksellinen tietämättömyys ja selonottovelvollisuuden laiminlyönti. Tällaisten tilanteiden perustelemisen varmuustahallisuuden näkökulmasta olisi nimittäin kestänyt: henkilö ei voi samaan aikaan pitää varmana ja täysin selvänä, että on lähettämässä rahaa terroristisiin tarkoituksiin ja olla siitä tosiasiallisesti tietämätön esimerkiksi laiminlyötyään selonottovelvollisuutensa.

Tutkielmassa tehdyn analyysin perusteella nykyinen lainsäädäntö voidaan näin ollen nähdä monimutkaisena ja ongelmallisena sen käytännön soveltamisen kannalta. Tutkielmasta käy selville, ettei Suomessa ole vuoteen 2025 mennessä annettu yhtäkään lainvoimaista tuomiota terrorismin rahoittamisesta, vaikka ilmiö on tunnistettu merkittäväksi uhaksi. Tuomioiden puute ei kerro siitä, etteikö Suomessa koskaan tapahtuisi terrorismin rahoittamista.

Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskus on vuosina 2020–2025 vastaanottanut lähes tuhat terrorismin rahoittamiseen liittyvää epäilyttävän liiketoimen ilmoitusta, joista noin 400:ssa tapauksessa Suomi oli varojen lähtö- tai kohdemaana.³¹⁸ Toimenpiteisiin olisi syytä

³¹⁷ HE 18/2014 vp, s. 32.

³¹⁸ Keskusrikospoliisi 2025.

ryhtyä, ja ongelman ratkaisemiseen lainsäädäntötasolla on kolme varteenotettavaa vaihtoehtoa. Tutkielmassa havaittiin, että ensimmäisenä ja perustelluimpana ratkaisuna olisi niin ikään törkeän huolimattomuuden kriminalisointi. Tällöin tahallisuussäännöstä ei vaarannettaisi venyttämällä sitä tosiasiallisesti tuottamuksellisilta vaikuttaviin tekoihin ja näin huomioitaisiin paremmin tekijän välinpitämättömyys tilanteissa, joissa pysytään tietämättöminä teon aikaisista, tunnusmerkistöön kuuluvasta olosuhteista. Näin myös sääntelyn oikeusnormatiiviset epäkohdat puoltavat törkeän huolimattomuuden kriminalisointia edellä kuvattujen hyötyjen lisäksi.

Toinen vaihtoehto näiden lainsäädännöllisten ongelmien ratkaisemiseksi olisi muuttaa nykyistä sääntelyä siten, että todennäköisyystahallisuus tulisi sovellettavaksi. Tämä kuitenkin osaltaan hämärtää tahallisuuden ja tuottamuksen välistä rajanvetoa, kun taas törkeän huolimattomuuden kriminalisoinnissa ne pysyisivät edellä kuvatuin tavoin selkeästi erillään. Jos ainut varteenotettava vaihtoehto terrorismin rahoittamisessa on kuitenkin tahallisuus, nykysäännökset voitaisiin muotoilla esimerkiksi: "joka suoraan tai välillisesti antaa tai kerää varoja rahoittaakseen tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan jotakin 1, 1 a, 2–4, 4 a–4 c tai 5 c–5 e §:ssä tarkoitettua rikosta, tai pitäen sitä varsin todennäköisenä, on tuomittava terrorismirikoksen rahoittamisesta". Kannatan samassa yhteydessä myös Karkkulaisen muutosehdotusta siitä, että rikoslain 3 luvun 6 §:ää selkeytettäisiin siten, että säännökseen lisättäisiin olosuhdetahallisuutta ja tarkoituksellista tietämättömyyttä koskeva momentti.³¹⁹

Luvussa 5.2 nostin esiin Australiassa käytössä olevina syyksiluettavuuden asteina tarkoituksen, tietämyksen, piittaamattomuuden ja tuottamuksen. Kolmas vaihtoehto muistuttaa hieman tätä mallia, sillä sovellettavaksi otettaisiin Ruotsissa käytössä oleva välinpitämättömyystahallisuus. Tätä positiivisen tahtoteorian mallia on suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä sovellettu etenkin 2000-luvun alussa, mutta se väistyi vähitellen rikoslain yleisten oppien uudistuksen ja todennäköisyystahallisuusmallin vakiintumisen myötä.³²⁰ Sananlaskun mukaan ”joskus vanhassa vara parempi”.

³¹⁹ Karkkulaisen ehdotus toisesta momentista: ”Tekijä on toiminut tahallisesti suhteessa tunnusmerkistön mukaiseen olosuhteeseen, jos hän on pitänyt olosuhteen olemassaoloa tekohetkellä tavoitteenaan taikka varmana tai varsin todennäköisenä. Tekijä on toiminut tahallisesti myös suhteessa varteenotettavana mahdollisuutena pitämänsä olosuhteeseen, jonka olemassaoloa koskevaa tietoa hän on vältellyt tarkoituksellisesti tai tietoisesti.”

³²⁰ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 277–278.

Ottaen huomioon verraten nopean ja kumulatiivisen lainsäädäntökehityksen terrorismin torjunnassa, voi olla, että olen tämän tutkielman ja sen esille nostamien kysymysten ja ehdotusten myötä aikaa edellä – lainsäätäjien uudelleenherääminen saattanee vaatia vakavia terroritekoja ja ihmishenkiä niin kansallisesti kuin maailmalla ennen kuin terrorismin rahoittamisen tai muunkaan terrorismirikoksen kriminalisointia laajennettaisiin törkeän tuottamuksen puolelle. WTC-iskujen 3000 menetettyä henkeä herättivät lainsäätäjät vuonna 2001 – toivottavasti vastaavanlaista tragediaa ei enää koskaan tarvittaisi muistuttamaan varautumisen tärkeydestä.

Suomi on EU:n täysivaltaisena jäsenenä mukana päättämässä unionin terrorismin torjunnan sisällöstä, ja voisimme tässä roolissa toimia myös suunnannäyttäjänä. EU-oikeus tai kansainväliset velvoitteet eivät kuitenkaan sido lainsäätäjän käsiä laajemmalla kriminalisoinnilta. Tutkielmassa havaitun mukaisesti terrorismin rahoittaminen on ilmiönä todellinen, mutta myös huomaamaton, vaikka sen seuraukset voivat olla mittaamattomat. Siksi on tärkeää muistaa, että rikosoikeuden tehtävä ei ole vain toteuttaa rangaistuksia ja reagoida moitittaviin tekoihin, vaan pystyä myös ennakoimaan niitä.

Liite 1

Haastatteluaineisto

1. Kysymys: Miten terrorismin tai terrorismin rahoittamisen torjunta ilmenee työssänne/aiemmassa työssänne taikka organisaationne taikka yrityksenne toiminnassa? Lyhyt kuvaus riittää.

Vastaukset on poistettu, koska ne sisältävät yksityiskohtaista tietoa haastateltavien työtehtävistä ja työpaikoista, joiden perusteella henkilöt olisi tunnistettavissa.

2. Kysymys: Miten nykyinen lainsäädäntö mielestänne mahdollistaa terrorismin rahoittamisen torjunnan? Oletteko havainneet esimerkiksi oman työnne kautta joitain puutteita?

A ja B: Nykyisen lainsäädännön ongelmia tuodaan hyvin esille viime vuoden lopulla julkaistussa OM:n mietinnössä. Mietintö sisältää myös ehdotuksia sääntelyn selkiyttämiseksi. Sikäli kuin nämä ehdotukset saatetaan voimaan, muita muutoksia ei mielestämme tarvita. Nykyinen terrorisminvastainen lainsäädäntö on mielestämme varsin kattavaa.

C: Ilmoitusvelvollisen näkökulmasta terrorismin rahoittamisen tunnistaminen voi olla hankalampaa, johtuen moninaisista tavoista, joilla terrorismia rahoitetaan. Summat ja liiketoimet voivat myös olla varsin pieniä ja tavanomaisia.

D: Voimassa olevan rikoslain soveltamisessa ei ole ilmennyt sellaisia rikostunnusmerkistöön liittyviä tulkinta- tai soveltamisongelmia, jotka estäisivät rikosoikeudellisen vastuun toteutumisen riittävällä tavalla. Rahoittamisrikosten korotettu tahallisuusvaatimus asettaa riman korkealle, mutta on huomattava, että esitutinnan aloittamista koskeva syytä epäillä -kynnys on huomattavasti alempana kuin tuomitsemis- tai edes syyttämiskynnys. Tehokkaalla esitutkinnalla on hyvät edellytykset selvittää epäiltyyn tekoon ja tekijään liittyvät olosuhteet sillä tavoin, että mahdollisesta tahallisuudesta saadaan hyvää selvitystä. Rikosvastuun toteutumisen kannalta on mielestäni tärkeää, että vaikka esimerkiksi terrorismirikoksen rahoittamisesta ei olisi saatavissa näyttöä, on esitutkinnassa mahdollista selvittää terroristiryhmän tai terroristin rahoittamisen täyttymistä. Myös terroristiryhmän toimintaan osallistumisen tunnusmerkistöön kuuluva olennaisen tehtävän hoitaminen osaltaan voi peittää menettelyä joka on vähintäänkin lähellä terroristista rahoittamista (ks. Päijät-Hämeen käräjäoikeuden asia R 729/2025/1659 ja siinä esitetyt ensisijaiset ja vaihtoehtoiset rangaistusvaatimukset).

E: Nykyinen lainsäädäntö antaa selkeät puitteet, mutta korkea tahallisuusvaatimus voi jättää epäilyttävää toimintaa rangaistavuuden ulkopuolelle. Tämä asettaa suuren vastuun toimijoille, jotka tekevät valvontaa ja raportointia käytännön tasolla.

F: Pankit voivat käyttää omaan maksuliikenteeseensä soveltuvia monitorointikeinoja ja tunnistaa data-analyysien perusteella riskejä omasta asiakaskunnastaan. Tiedonvaihto muiden toimijoiden kanssa ei ole mahdollista, mikä osaltaan rajoittaa ryhmätason toimintaa. Paikallisen pankin toimintaan liittyviä puutteita en tunnista.

G: Nykyinen *lainsäädäntö* ei nähdäkseni ole puutteellinen, mahdolliset puutteet ovat enemmän lain tulkittamisen puolella. Kynnys esitutkintojen aloittamiselle vaikuttaa olevan terrorismirikoksissa kohtalaisen korkea.

3. Kysymys: Mikäli terrorismin rahoittaminen kriminalisoitaisiin törkeästä huolimattomuudesta, miten tämä vaikuttaisi teidän työhönne tai organisaatioonne (esimerkiksi asiakkaan tuntemisen tmv. näkökulmasta)? Kuinka arvioisitte kriminalisoinnin vaikutuksia eri käytäntöihin ja velvollisuuksiin?

A ja B: Olemme huolissamme siitä, että tällainen muutos voisi vaikuttaa kielteisesti humanitaarista apua antavien järjestöjen toimintaedellytyksiin konflikt- ja korkean riskin alueilla, etenkin alueilla, jotka ovat de facto aseellisten ryhmien hallussa. On muistettava, että puolueeton humanitaarinen apu on sopimusmääräyksiin suojeltu. Kaikissa terrorismin vastaisissa toimissa on otettava huomioon perusoikeudet sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja kansainvälisen pakolaisoikeuden määräykset, kuten on useaan kertaan vahvistettu eri kansainvälisissä instrumenteissa.

C: Tällä ei nähdäkseni olisi suoraan vaikutusta rahanpesulain edellyttämien velvoitteiden noudattamiseen, kuitenkin törkeän huolimattomuuden kattava kriminalisointi voisi kannustaa entistä tiukempiin toimenpiteisiin.

D: On vaikea arvioida käytännön vaikutuksia, mutta kyse olisi rangaistavuuden alan merkittävästä laajenuksesta, joka oletettavasti lisäisi syyttäjän käsiteltäväksi tulevien rikosasioiden määrää.

E: Se antaisi tiukkuutta ja varmistaisi entistä selkeämmin vastuut, mikä voisi myös kannustaa organisaatioita siirtymään puheista konkreettisiin tekoihin. Käytännössä se tiukentaisi valvontavelvoitteita ja kasvattaisi raportointivastuita. Samalla on tärkeää, että lainsäädännössä rajat huolimattomuuden ja törkeän huolimattomuuden välillä määritellään selkeästi, jotta vältetään liiallinen epävarmuus.

F: Joissain tilanteissa kriminalisointi voisi toimia lisäpelotteena sille, että huijaukseen liittyvä rahansiirtely saataisiin tehokkaammin loppumaan.

G: Ilmoitusvelvollisilla yhteisöillä on hyvin harvoin kykyä tai mahdollisuutta arvioida teon tahallisuutta vs. tuottamuksellisuutta. Näin ollen vastaanotettujen epäilyttävän liiketoimen ilmoitusten määrä tuskin nousisi. Tutkintaan siirrettävien juttujen määrä saattaisi sen sijaan nousta, kun myös tuottamukselliset teot olisivat kriminalisoitu ja näin ollen tutkivat yksiköt olisivat nykyistä laajemmin kiinnostuneita terrorismin rahoittamisrikoksista. Toisaalta on huomioitava myös se, että nykyisinkään TF-juttujen tutkinta ja syyttäminen ei ole kiinni vain hankalasti näytettävästä tahallisuudesta, vaan myös siitä, että on todella hankala näyttää varojen lopulta päätyneen terroristiseen toimintaan (lähes poikkeuksetta ulkomailla). Tämä pulmahan ei tahallisuus vs. tuottamus punninnalla ratkeaisi.

4. Kysymys: Näettekö, että oikeudellisten rajojen selkeyttäminen voisi vahvistaa kansalaisten ja yhteisöjen luottamusta oikeusjärjestelmään vai olisiko mielestänne päinvastainen vaara olemassa?

A ja B: Terrorismirikoslainsäädännössä perusongelma mielestämme koskee nimenomaan selkeyttämistä mutta kyse ei ole niinkään rangaistavan toiminnan alasta kuin lakiteknisistä ongelmista, joita OM:n uusi mietintö pyrkii ratkaisemaan. Toki mietinnössä esitetään myös joitakin korjauksia rangaistavan toiminnan alaan.

C: Suuren yleisön silmissä terrorismin rahoittamista koskevien syytteiden kaatuminen korkeasta näyttökynnyksestä johtuen on varmasti herättänyt hämmennystä. Tästä näkökulmasta luottamus oikeusjärjestelmään voisi parantua.

D: Näen että molemmat vaihtoehdot ovat mahdollisia. Terrorismintorjuntaa pidetään yleisesti tärkeänä ja hyväksyttävänä. Toisaalta yleisö voi olla sitä mieltä, ettei yksittäisen rahanlahjoittajan selonottovelvollisuutta tule asettaa kovin korkealle.

E: Selkeä sääntely vahvistaa luottamusta ja lisää ennakoitavuutta. Epäselvä kriminalisointi taas voi aiheuttaa pelkoa ylireagoinnista ja ylivarovaisuudesta, mikä ei aina tue tehokasta riskienhallintaa.

F: -

G: Oikeudellisten rajojen selkeyttäminen olisi joka tapauksessa tarpeen, esim. sukulaisten konfliktialueille lähettämien varojen suhteen ei nähdäkseni ole tällä hetkellä selvää, täyttyykö terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistö, mikäli varojen lähettäjällä ei ole terroristista tarkoitusta (vaan ”humanitäärinen”), mutta hän tietää, että osa varoista tullaan käyttämään terroristiseen toimintaan. Törkeästä tuottamuksesta tehtävien terrorismin rahoittamisrikosten kriminalisointi voisi hyvinkin vahvistaa kansalaisten ja yhteisöjen luottamusta oikeusjärjestelmään, kunhan HE:ssä ilmaistaisiin mahdollisimman selkeästi kriminalisoidun toiminnan rajat ja huolehdittaisiin laillisuusperiaatteen toteutumisesta.

5. Kysymys: Miten koette, että kriminalisointi vaikuttaisi yhteistyöhön eri sektoreiden (yksityinen-julkinen) välillä?

A ja B: Viittaamme edellä kohdassa 3 sanottuun.

C: En näe suoria vaikutuksia, mutta sektoreiden, erityisesti yksityisen ja julkisen sektorin erilaiset public-private partnership -henkiset yhteistyön muodot toivottavasti yleistyisivät. Terrorismin rahoittamisen tunnistaminen vaati kuitenkin hyvää ymmärrystä ja tietojen vaihtoa, jotta erilaisia terrorismin rahoittamisen tilanteita pystytään tunnistamaan.

D: Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän vastuulla on varmistaa, ettei kukaan joudu aiheuttomasti epäillyksi terrorismirikoksesta. Kyseessä on hyvin vakava rikosepäily, johon kytkeytyy väistämättä vahva stigmavaikutus, ja sillä on merkittäviä käytännön vaikutuksia esimerkiksi kohdehenkilön taloudelliseen toimintaan johtuen terrorismin rahoittamisen estämiseksi käytettävästä varojen hallinnollista jäädyttämisestä.

E: Se voisi vahvistaa yhteistyötä, jos roolit ja velvoitteet määritellään selkeästi ja oikeudenmukaisesti. Jos sääntely jää epäselväksi, vaarana on jännitteiden lisääntyminen ja se, että vastuuta siirtyy liikaa yksityisille toimijoille.

F: -

G: Supon tiedonluovutukset poliisille saattaisivat lisääntyä, kun kriminalisoidun terroristisen toiminnan ala laajenisi. Poliisin ja syyttäjän tulisi varmasti niin ikään tiivistää yhteistyötä ja sopia käytänteistä ainakin ulkomailla tapahtuvien rikosten tutkimiseksi (RL 1:12).

6. Kysymys: Pitäisikö mielestänne terrorismin rahoittaminen kriminalisoida törkeästä huolimattomuudesta? Mitä mahdollisia hyötyjä ja haittoja näette kriminalisoinnin myötä? Perustele vastauksesi.

A ja B: Terrorismin rahoittaminen on välillinen rikos. Se ei kata varsinaisia terroritekoja vaan niiden mahdollistamisen rahoitusteolla. Kuten lakivaliokunta on todennut, oikeusturvanäkökohdat ovat sitä merkittävämpiä, mitä etäämmälle varsinaisesta väkivallanteosta kriminalisointia ulotetaan. Terrorismin rahoitus rikoksena on voitava erottaa normaaliin elämään kuuluvista rahalähetyksistä ja -transaktioista. Emme myöskään näe, että terroristinen tarkoitus voisi syntyä tuottamuksellisesti. Näistä syistä pitäisimme yritystä ulottaa terrorismin rahoituksen kriminalisointi tuottamuksellisiin tekoihin hyvin riskialttiina.

C: Mielestäni se olisi johdonmukaista. Rikoksen vakavuuden johdosta voidaan edellyttää, että toimijat toimivat huolellisesti ja huolehtivat tarvittavista varmistustoimenpiteistä ja menettelytavoista.

D: En kannata kriminalisoinnin laajentamista tuottamuksellisiin tekoihin. Tahallisuusvaatimus mahdollistaa rikosoikeudellisten toimenpiteiden kohdentamisen kaikkein moitittavimpaan menettelyyn. Tämä auttaa rajaamaan esitutkintaa erityisesti tilanteissa, joissa rahankeräys on kohdistunut laajoihin kansanjoukkoihin, mutta joissa ei ole viitteitä tahallisesta terrorismin tukemisesta. Viittaan myös kaikkiin edeltäviin vastauksiini.

E: **Hyödyt:** tehokkaampi ennaltaehkäisy, vahva signaali yhteiskunnan nollatoleranssista, rahoitusjärjestelmän luotettavuuden vahvistuminen, sekä se, että organisaatioita kannustetaan siirtymään puheista käytännön tekoihin.

Haitat: riski liiallisesta vastuun siirtämisestä toimijoille, mahdolliset väärät tuomiot ja hallinnollisen taakan kasvu ilman varmaa vaikutusta rikollisuuden vähenemiseen. Tasapaino on olennainen: kriminalisoinnin tulee aidosti vahvistaa terrorismin rahoittamisen torjuntaa ja samalla varmistaa, ettei se luo kohtuuttomia riskejä tai epävarmuutta toimijoille.

F: Pitäisin melko harvinaisena tai epätodennäköisenä, että törkeän huolimattomuuden kriteeri täyttyisi merkittävämmissä tapauksissa. Ajattelen, että henkilöt jotka ajautuvat huijatuiksi tai muuleiksi ovat yleensä melko heikolla tietämyksellä varustettuja.

G: Asiaa on syytä selvittää. Terrorismin rahoittamisen sääntely perustuu pitkälti kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka on yhtenäistetty EU-puitesopimusten, terrorismirikosdirektiivin ja kv.

suositusten, kuten FATF:n suositusten pohjalta. En ole henkilökohtaisesti kuullut, että missään maassa olisi kriminalisoitu törkeästä tuottamuksesta terrorismin rahoittamista, joskin oikeuskäytäntö ko. rikosten suhteen on ainakin osassa EU-maita Suomea tiukempaa, joten oikeustapaanalyysin kautta voisi olla mahdollista selvittää, minkälaista tahallisuuden tasoa esim. Belgiassa, Ranskassa ja Iso-Britanniassa (tosin ei EU-maa enää) on tosiasiallisesti edellytetty syyksilukevaan tuomioon! Se voinee jopa muistuttaa törkeää tuottamusta. Hyötyjä törkeän huolimattomuuden terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnille olisi siitä, että terroristiseen toimintaan kanavoitavat varat sellaisten harkitsevien henkilöiden, jotka ylipäätään miettivät rikosoikeudellista vastuuta, voisivat vähentyä, kun selitys ”tietämättömyydestä” arvioitaisiin huolellisesti ja teko voitaisiin syyksilukea perusteella ”tiesi tai olisi pitänyt tietää”. Haittana voisi olla oikeusturvahaasteet, mikäli pykälästä ei saataisi muotoiltua mahdollisimman tarkkarajaista.