

Terrorismin rahoittamiseen liittyvät tuomiot Euroopassa 2015–2020

Rahanpesun selvittelykeskuksen viranomaisyhteis-
työn kehittämisen näkökulma

Julkinen tiivistelmä selvityksestä

**Keskusrikopoliisi
Rahanpesun selvittelykeskus
26.4.2021**

Kuvailulehti

Julkaisun laji: Selvitys - lyhennelmä

Tekijä: Keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus

Toimeksiantaja: Keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus

Julkaisun nimi: Terrorismin rahoittamiseen liittyvät tuomiot Euroopassa 2015–2020 - julkinen lyhennelmä raportista

Tiivistelmä: Tämän lyhennelmän tarkoitus on tuoda esille tärkeimmät seikat koskien Keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen laatimaa selvitystä, jossa kartoitetaan ja vertaillaan eurooppalaista oikeuskäytäntöä terrorismin rahoittamiseen liittyvissä tapauksissa. Tutkimuksen aineiston aikajänne sijoittuu vuosille 2015–2020. Selvityksessä on, osana Keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen lakisääteistä tehtävää, tarkasteltu ja vertailtu eri maissa annettuja tuomioita ja muiden EU-maiden terrorismin rahoittamista koskevaa lainsäädäntöä. Tärkeimpänä tutkimuskysymyksenä selvityksessä on ollut, miten ja millä edellytyksin muissa Euroopan valtioissa tuomitaan terrorismin rahoittamisesta tai siihen liittyvistä rikoksista. Samoin selvityksen tavoitteena on ollut löytää syitä, miksi Suomessa ei ole vielä syyksi lukevaa tuomiota terrorismin rahoittamisesta. Selvityksen tietojen avulla pyritään kehittämään terrorismin rahoittamisen torjuntaa erityisesti Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminnassa.

Tuomioiden puuttumisen ja tapausten vähyden vuoksi selvityksen tavoitteena on myös lisätä tietämystä terrorismin rahoittamiseen liittyvistä tapauksista. Selvityksen johtopäätöksenä on esitetty päätelmä, että terrorismin rahoittamistuomioiden puuttuminen on huomionarvoista ottaen huomioon erityisesti Suomesta lähteneiden vierastaistelijoiden määrän sekä kohonneen terrorismin uhkatason. Syiksi tuomioiden ja tapausten puuttumiseen on selvityksessä esitetty mm. rikoslain terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön, esitutkinnan käynnistämisen kynnyksen terrorismituomioissa sekä haasteet näytön ja todisteiden keräämisessä kansainvälisesti.

Asiasanat: Terrorismin rahoittaminen, terrorismlainsäädäntö, terrorismituomiot

Kokonaissivumäärä: 8

Kieli: Suomi

Julkaisija: Keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus

1. Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tämä asiakirja on julkinen lyhennelmä selvityksestä *Terrorismin rahoittamiseen liittyvät tuomiot Euroopassa 2015 - 2020*. Selvityksen tavoitteena on, osana Keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen lakisääteistä tehtävää, ollut analysoida ja vertailla eri Euroopan unionin jäsenmaiden lainsäädännön ja rikosoikeudellisten prosessien eroja terrorismin rahoittamiseen liittyvien oikeustapausten kautta. Vertailemalla tuomioita ja seuraamuksia Suomen ja muiden maiden välillä, selvitys on pyrkinyt selittämään tärkeimpiä tekijöitä, jotka vaikuttavat terrorismin rahoittamistausten käsittelyyn ja annettuihin tuomioihin oikeusistuimissa. Selvityksen tietojen avulla pyritään kehittämään terrorismin rahoittamisen torjuntaa erityisesti Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminnassa. Keskeisimmät tutkimuskysymykset olivat:

- Miten ja millaisista tapauksista EU:n jäsenvaltioissa on annettu tuomioita terrorismin rahoittamisrikoksissa?
- Mitkä tekijät vaikuttavat siihen, langetetaanko asiassa tuomio?
- Miksei Suomessa ole ollut toistaiseksi syyksi lukevaa tuomiota terrorismin rahoittamisesta?

Raportin ensimmäisessä osiossa analysoidaan Euroopassa vuosina 2015 - 2020 olleita terrorismin rahoittamistapauksia, jotka ovat päätyneet tuomioistuinkäsittelyyn. Osioon sisältyy tilastotietoa terrorismin rahoittamistuomioista, niiden lukumäärästä sekä rikosseuraamuksista maittain, sekä yksityiskohtaisia tietoja itse tapauksista. Toisessa osiossa vertaillaan terrorismin rahoittamista koskevaa lainsäädäntöä eri maissa. Kolmannessa osiossa vertaillaan raporttiin valittuja oikeustapauksia yksityiskohtaisesti. Näihin tapauksiin sisältyy sekä kokonaan tai osittain langettavia päätöksiä että tapauksia, joissa terrorismirikossyytteet on hylätty. Viimeisessä osiossa tarkastellaan Suomen tilannetta varsinkin siitä näkökulmasta, miksei Suomessa ole syyksi lukevaa tuomiota terrorismin rahoittamisesta.

Koska osassa tapauksista tuomioiden perustelut ja esitutinnan toteuttamiseen liittyvät seikat eivät ole kyseisessä maassa julkisia, on itse selvityksen käyttö määritelty salassa pidettäväksi, rajoittuen vain viranomaiskäyttöön. Tämä lyhennelmä sisältää yleisellä tasolla tärkeimmät havainnot selvityksessä käsitellyistä tapauksista ja tuomioista.

2. Lähteet

Selvitystä varten lähetettiin tarkempi kysely käsitellyistä oikeustapauksista Eurojustin kautta kuudelle eri EU:n jäsenmaalle. Maat valittiin osittain maantieteellisen läheisyyden sekä oikeusjärjestelmän ja terrorismin rahoittamista koskevan maakohtaisen riskitason samankaltaisuuden perusteella. Kyselyn kohdemaat toimittivat paitsi kansallista terrorismilainsäädäntöä koskevaa tietoa, myös kysytyistä oikeustapauksista yksityiskohtaiset tiedot, osa jopa tapausten tuomiolauselmat eri oikeusasteista.

Kyselyillä kerättyjen tietojen lisäksi selvityksessä käytettiin lukuisia lähteitä ja julkaisuja terrorismituomioihin liittyen, mukaan lukien Europol Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) sekä Eurojust Terrorism Convictions Monitor (TCM).

3. Löydökset

3.1 Tilastot

Selvityksessä havaittiin, että 18 EU:n jäsenmaassa on vuodesta 2015 lähtien ollut 108 tuomioistuinkäsittelyyn päätynyttä tapausta liittyen terrorismin rahoittamiseen. Jäsenmaista eniten tapauksia oli Ranskassa (20), Belgiassa (16) ja Hollannissa (14). Tapausten määrässä on ollut havaittavissa tasaista vuosittaista kasvua.

Tuomioistuinkäsittelyt johtivat 239 langettavaan ja 22 vapauttavaan tuomioon. Eniten langettavia tuomioita oli Ranskassa, Belgiassa sekä Espanjassa. Suomi oli niistä jäsenmaista, joissa oli ollut tarkasteluaikana terrorismin rahoittamista koskeva tuomioistuinkäsittely, ainoa maa, jossa ei ollut langettavaan tuomioon johtaneita tapauksia.

Noin 92 % kaikista annetuista tuomioista oli langettavia. Tapauksissa, joissa oli kyse jihadistisesta terrorismista, prosenttiosuus oli 95. Ylipäänsä suurin osa annetuista tuomioista liittyi jihadistiseen terrorismin rahoittamiseen sekä vierastaistelijoihin. Tapaukset liittyivät yleisimmin jihadistisiin ryhmiin, jotka olivat aktiivisia Syyriassa ja Irakissa, kuten ISIL, Junad al-Sham sekä Jaish al-Muhajireen wal-Ansar (JANWA).

Terrorismin rahoittamiseen ohjattujen varojen kohdemaista yleisimmin esille nousivat Turkki, Syyria ja Irak. Varojen yhteismäärä oli keskimäärin 5 000,00 euroa, mutta summat vaihtelivat paljon tapauskohtaisesti. Kuten terrorismin rahoittamiselle on tyypillistä, oli monissa tapauksissa kyse ainoastaan muutamista sadoista euroista, eräässä tapauksessa vain 90 euron lähettämisestä vierastaistelijalle Syyriaan.

Langettavien tuomioiden seuraamuksista alhaisin oli yhden kuukauden mittainen ehdollinen vankeusrangaistus, pisimmän vankeusrangaistuksen ollessa 25 vuotta vankeutta. 47 prosentissa tapauksista vankeustuomion pituus oli 0 - 4 vuotta.

3.2 Lainsäädäntö

Terrorismin rahoittamista koskevan lainsäädännön osalta tehtiin vertailuja kuuden eri kohdemaan välillä. Yleisenä huomiona voidaan todeta, että merkittäviä lainsäädännön eroja ei ollut havaittavissa. Eroja löytyi lähinnä siinä, kuinka yksityiskohtaista lainsäädäntöä kussakin maassa oli säädetty. Erot tuomioiden määrässä eivät siis näyttäisi raportin perusteella johtuvan lainsäädännön puutteista tai eroista vaan pikemminkin sen tulkinnasta yksittäisissä oikeustapauksissa.

3.3 Terrorismin rahoittamista koskevat tapaukset Euroopassa

Suurin osa tarkemmin tutkituista tapauksista koski ISIL:iä ja sen liittolaisia sekä vierastaistelijailmiötä, käytännössä yksittäisten vierastaistelijoiden rahoittamista. Varojen lähettäjät ja vierastaistelijat olivat usein joko sukulaisia tai tuttavvia.

Useat maat tuomitsivat ystäviä ja perheenjäseniä, jotka lähettivät varoja vierastaistelijoina toimineille läheisilleen Syyriassa ja Irakissa. Epäillyt vetosivat usein siihen, ettei heillä varojen lähetys hetkellä ollut tietoa varojen tosiasiallisesta käytöstä tai että olisivat tienneet varojen vastaanottajan olevan terroristi tai terroristijärjestö.

Tapauksissa terroristeille lähetettyjen varojen alkuperä oli usein laillinen, tavallisesti henkilön omat käyttövarat ja säästöt. Rahoitusväylien osalta eniten käytettiin rahanvälittäjiä ja hawala-toimijoita.

Tapausesimerkkeihin perustuen selvityksessä löydettiin tiettyjä perussyitä, jotka saattoivat johtaa langettavaan tuomioon.

Ensinnäkin tapaukset, joissa syytettä lähdettiin ajamaan, koskivat myös hyvin pieniä rahasummia ja vaaditut rangaistukset olivat melko alhaisia. Tuomiolauselmissa terrorismin rahoittamista pidettiin itsessään vakavana rikoksena ja tuomion antamaa signaalivaikutusta tärkeänä, vaikka kohteena oleva rahamäärä olisikin alhainen.

Toinen esille nouseva asia tapauksissa on esitutkinnassa käytettyjen salaisten pakkokeinojen tehokas käyttö. Pakkokeinoja käytettiin ratkaisevan näytön keräämiseen etenkin terroristisesta tarkoituksesta. Todisteita hankittiin mm. kohteiden välisestä televiestinnästä, eri pikaviestikeskusteluista, sosiaalisen median profiileista ja keskusteluista, videoista, varallisuusliikenteestä sekä telekuunteluista.

Lainsäädännön ja tulkinnan osalta tahallisuuden tulkinta on saattanut vaikuttaa eri maissa langettavien tuomioiden suurempaan määrään. Tahallisuuden alhaisin aste todennäköisyystahallisuus (dolus eventualis) oli käytössä joidenkin maiden, kuten Hollanti, lainsäädännössä terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön täyttymisen määrittelyssä. Esimerkiksi Suomessa terrorismirikoksen tunnusmerkistön täytyminen edellyttää rahoittajan korotettua tahallisuusastetta.

Tarkastelun kohteena olevat maat käyttivät tehokkaasti kansainvälistä tiedonvaihtoa hyväkseen hankkiakseen puuttuvaa todisteaineistoa ja muita tietoja, jotka voivat auttaa tunnusmerkistön täyttymisen osoittamisessa. Eurojustin kautta tapahtunut tiedonvaihto mahdollisti monissa tapauksissa rajat ylittävän tiedonvaihdon, mm. oikeusapupyynnöt, tiedon jakamisen ja toisiinsa kytköksissä olevin rikostutkintojen koordinoinnin kansallisten viranomaisten välillä.

4. Terrorismin rahoittamista koskevat tapaukset Suomessa

Suomessa tuomioistuinkäsittelyyn on päätyneet vain yksi terrorismin rahoittamista koskeva tapaus. Se liittyi al-Shabaabin rahoittamiseen pääosin hawala-toimijoita hyväksi käyttäen. Vaikka käräjäoikeus tuomitsi syytetyt, hovioikeus myöhemmin vapautti heidät kaikista syytteistä pitkälti sen vuoksi, ettei varojen välittämisen yhteyttä tiettyyn terroritekoon pystytty osoittamaan.

Sittemmin Suomen rikoslakiin on tehty muutos, jossa rangaistavaksi on säädetty terroristiryhmän rahoittaminen. Tästä nimikkeestä voidaan tuomita ilman, että on kyetty osoittamaan yhteys rahoittamisteon ja terroriteon välillä. Uudesta nimikkeestä huolimatta tapauksia ei ole päätyneet tuomioistuinkäsittelyyn saakka.

Selvityksen perusteella enemmistö terrorismin rahoittamista koskevista oikeustapauksista muissa EU-jäsenvaltioissa liittyi vierastaistelijoiden rahoittamiseen. Kun tarkastellaan maasta konfliktialueelle lähteneiden vierastaistelijoiden määrää sekä maan väkilukua, on Suomesta lähteneiden vierastaistelijoiden suhteellinen määrä Euroopan keskitasoa. Tämän valossa voidaan pitää huomionarvoisena, ettei syytteeseen ole päätyneet esimerkiksi yhtään vierastaistelijan rahoittajaa. Asia saattaa johtua niin lainsäädännöllisistä, näytön hankkimiseen kuin esitutkinnan käynnistämisen kynnykseen liittyvistä syistä.

Lainsäädännön osalta korotettu tahallisuusaste ja terroristisen tarkoituksen osoittamisen haasteet lienevät tekijöitä, jotka vaikuttavat tapausten puuttumiseen Suomessa. Tästä on havaintoja niissä harvoissa terrorismirikososoikeudenkäynneissä, joita Suomessa on käyty ja joissa syytteitä terrorismirikoksista on hylätty. Syyksi lukevien ennakkopäätösten sekä esitutkintojen puuttuminen luo tilanteen, jossa jokainen uusi tuomioistuimeen päätyvä tapaus saa ennakkotapauksen luonteen. Samat syyt saattavat vaikuttaa terrorismirikosesitutkinnan käynnistämisen kynnykseen.

Terrorismirikoksissa näytön hankkimisen haasteet ovat merkittäviä mm. lähettäjän terroristisen tarkoituksen osoittamisesta sekä vastaanottajan terroristijärjestöön kuulumisesta. Asia koskee varsinkin todisteiden hankkimista epävakaita ja konfliktimaista, joissa viranomaisten toimintamahdollisuudet ovat paikallisesti selvästi rajoittuneet. Yhtä lailla tämä pätee tiedusteluvaiheessa tapahtuvaan tiedonhankintaan sekä esitutkinnassa etsittävään todisteaineistoon.

Selvityksen perusteella voidaan arvioida seuraavien tekijöiden vaikuttavan esitutkintojen ja oikeuskäytännön vähäiseen määrään.

- Terrorismlainsäädännön myöhäinen kehittyminen. Osa tällä hetkellä kriminalisoiduista teoista/tekotavoista eivät ole tietyissä tapauksissa olleet rikoksia tekotekohetkellä.

- Terrorismirikosten korotettu tahallisuusvaatimus ja terroristisen tarkoituksen osoittamiseen liittyvät haasteet.
- Ylipäänsä vähäinen määrä aloitettuja esitutkintoja terrorismin rahoittamisesta ja sitä myöten oikeuskäytännön puuttuminen.
- Esitutkintaa edeltävässä vaiheessa ei ole kyetty keräämään riittävästi todistusaineistoa eikä täten riittävää näyttöä syytä epäillä -kynnyksen ylittymiseksi.
- Todisteiden hankkimisen ongelmat ulkomailta erityisesti konfliktialueilta.
- Suomessa vain vähän erikoistumista terrorismirikosten tutkimiseen ja syyttämiseen ja terrorismirikosten tutkinta on usein aikaa ja resursseja vievää, mikä saattaa nostaa kynnystä käynnistää esitutkinta terrorismirikoksista.