

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 23/2007 rd

Statsrådets utredning med anledning av förteckningar som används i EU över organisationer som klassas som terroristiska, om upprättande och ändring av dessa förteckningar samt om rättsmedel

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 5 oktober 2007 statsrådets utredning med anledning av förteckningar som används i EU över organisationer som klassas som terroristiska, om upprättande och ändring av dessa förteckningar samt om rättsmedel (E 45/2007 rd) till förvaltningsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef, ambassadråd Marja Lehto, utrikesministeriet
- överinspektör Tuomas Portaankorva, skyddspolisen, även som representant för inrikesministeriet
- kriminalöverinspektör Olli Kolstela, Centralkriminalpolisen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— justitieministeriet.

UTREDNINGEN

Utredningen

Ända sedan 2001 har finansiella sanktioner ingått i de viktigaste åtgärderna för att internationellt bekämpa finansieringen av terrorism. Sanktionerna riktar sig mot privatpersoner, grupper och organisationer som finns upptagna i en särskild förteckning.

Resolution 1373 (2001) som FN:s säkerhetsråd antog i september 2001 innefattar bindande förpliktelser för FN-staterna. Den förpliktar staterna att frysa alla penningmedel för personer och enheter som begår terrorishandlingar eller som medverkar till att sådana handlingar begås.

Dessutom ska staterna förbjuda att penningmedel och ekonomiska resurser görs tillgängliga för dem. Men resolutionen specificerar inte vilka personer eller organisationer sanktionerna gäller. Det ansvaret ligger på medlemsstaterna.

I EU genomförs säkerhetsrådets resolutioner genom gemensamma ståndpunkter och förordningar. Resolution 1373 (2001) genomfördes genom en gemensam ståndpunkt (2001/931/GUSP) om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism och förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktioner.

tiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism.

Rådet ska enhälligt upprätta en förteckning över de personer, grupper och enheter som rörs av de finansiella sanktionerna mot terrorism. De måste uppfylla de kriterier som anges i artikel 4.1 i den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP. Förslag till personer, grupper eller enheter får lämnas av EU-staterna och länder utanför EU. När förslagen kommer från länder utanför EU måste det särskilt kontrolleras att de grundläggande och de mänskliga rättigheterna har tillgodosetts, exempelvis rätten till rättvis rättegång. Artikel 1.6 i den gemensamma ståndpunkten kräver att namnen på de personer och enheter som finns i förteckningen ska ses över med jämna mellanrum för att man ska försäkra sig om att det är berättigat att behålla dem i förteckningen. Namnen måste ses över minst en gång var sjätte månad.

Sanktionerna är ett politiskt påtryckningsmedel och det har medfört att rättssäkerhetsaspekterna har lyfts fram först när sanktionerna riktats mot individer. Finland har konsekvent fört fram individens rättssäkerhet i samband med finansiella sanktioner som riktar sig mot enskilda och enheter.

Under Finlands EU-ordförandeskap hösten 2006 var större öppenhet och rättvisa i sanktionsregimerna ett prioriterat område. Ett flertal av våra förslag till bättre rättssäkerhet har dessutom antagits av rådet. Hädanefter krävs det ett motiverat yttrande varje gång ett nytt namn tas in i förteckningen. Yttrandet ska lämnas till personerna och grupperna för kännedom. De ska också upplysas om möjligheterna att överklaga. Dessutom kommer mer information om förteckningen att ges ut. Under det tyska ordförandeskapet förbereddes en ny arbetsgrupp under rådet. Den ska framför allt handlägga beslut om att behålla och stryka namn i förteckningen.

Regeringens ståndpunkt

Under Finlands EU-ordförandeskap hösten 2006 var större öppenhet och rättvisa i sanktionsregimerna ett prioriterat område. Finland lade fram ett flertal förslag till ändringar.

Finland föreslog bland annat

1) att personer och enheter som finns i förteckningen efter registreringen informeras om att deras namn finns där, vad beslutet motiverats med och vilka rättigheter de har,

2) att personerna och enheterna får tillgång till en öppen och effektiv metod för att kräva att rådet stryker dem i förteckningen och för att lägga fram bevis för sitt yrkande och

3) att varje erskilt beslut att registrera en person eller en enhet motiveras särskilt i ett motiverat yttrande om dem.

Dessutom har Finland krävt att rådet ser över sina interna mekanismer (bl.a. handläggning av terroristbakgrund och regelbunden översyn av förteckningen) och ger ut mer information om metoderna.

Under det finländska ordförandeskapet nådde staterna politisk enighet om förslagen och reformerna kom i gång. Arbetet slutfördes under det tyska ordförandeskapet. Varje gång ett nytt namn tas in i förteckningen antar rådet ett motiverat yttrande. Personerna och enheterna får yttrandet för kännedom. Begäran om att bli strykt ur förteckningen ska lämnas in skriftligt till rådet.

Den viktigaste reformen under det tyska ordförandeskapet var att en ny arbetsgrupp under rådet inrättades för att genomföra säkerhetsrådets resolution 1373(2001). Arbetsgruppen ska — förbereda rådets beslut om att föra upp eller stryka namn i förteckningen och kontrollera förteckningen och

— undersöka att kriterierna i den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP uppfylls.

Arbetsgruppens arbetsmetoder har getts offentlig precis som Finland föreslog under sitt ordförandeskap.

Finland har ingen nationell metod för att upprätta en förteckning över terroristgrupper. Vår lagstiftning tillåter inte att penningmedel fryses annat än om det finns ett beslut av FN:s säkerhetsråd eller EU:s råd. När frågan har varit uppe på internationella arenor, bland annat i EU och i OECD:s expertorgan FATF för finansiella åtgärder mot penningtvätt har Finland dragit slutsatsen att det inte behövs någon nationell meka-

nism. Men det internationella trycket ökar på att alla länder, också EU-staterna trots att EU har genomfört resolution 1373(2001), ska inrätta ad-

ministrativa mekanismer för att frysa penningmedel.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Statsrådet redogör för EU:s finansiella sanktioner mot terrorism, individens och enheternas rättssäkerhet, det finländska ordförandeskapets initiativ för att förbättra rättssäkerheten och hur de finansiella sanktionerna tillämpas på så kallade EU-interna terrorister.

Sanktionerna grundar sig på resolutionerna mot terrorism från FN:s säkerhetsråd, särskilt på resolution 1373(2001). EU har genomfört resolutionen genom sin gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP och förordning (EG) nr 2580/2001 som genomför den gemensamma ståndpunkten.

Den gemensamma ståndpunkten gäller tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism. Ståndpunkten tillåter att penningmedel som tillhör personer, grupper och enheter som deltar i terroristhandlingar fryses. På grundval av förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism upprättar rådet enhälligt en förteckning över dem som berörs av de finansiella sanktionerna mot terrorism. Förteckningen ska ses över minst en gång var sjätte månad.

Det är viktigt att Finland i olika sammanhang har lyft fram individens rättssäkerhet när de finansiella sanktionerna riktar sig mot personer eller enheter. De så kallade EU-interna terroristerna är ett särfall, påpekar regeringen. De finns förtecknade i den gemensamma ståndpunkten, men inte i genomförandeförordningen. Enligt regeringen har de sämre rättssäkerhet än de utomstående terroristerna i förteckningen. Dessutom har förteckningen inte samma rättsverkningar för interna terrorister som för utomstående terrorister. När en person är antecknad som intern terrorist i den gemensamma ståndpunkten, leder det inte automatiskt till att penningmedel fryses el-

ler att reseförbud åläggs. Ståndpunkten talar bara om skyldighet att ge varandra bistånd i dessa fall genom polissamarbete och starffrättsligt samarbete. En del EU-stater har ändå upprättat nationella förteckningar som får innefatta EU-interna terrorister. Vår nuvarande lagstiftning tillåter inte administrativ frysning av EU-interna terroristers penningmedel.

Enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt (68/1998) har centralen för utredning av penningtvätt rätt att stoppa affärstransaktioner för fem vardagar om det är nödvändigt för att utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Centralen får inte ingripa utan att den har fått anmälan om misstänkta transaktioner av någon som är anmälningspliktig.

Finland har också ett internationellt tryck på sig att införa en administrativ mekanism för att frysa penningmedel. OECD:s expertorgan FATF (Financial Action Task Force) för finansiella åtgärder mot penningtvätt gjorde en länderstudie av penningtvätt och finansiering av terrorism i början av året. FATF antog slutrapporten i församlingen i oktober. I rapporten förväntas Finland inrätta en nationell mekanism för att administrativt frysa penningmedel som tillhör EU-interna terrorister och terroristers penningmedel på begäran av andra länder. Liknande krav ska också ha kommit från EU.

I kampen mot terrorism spelar åtgärderna för att förhindra att terroristverksamhet finansieras en viktig roll. I EU bör Finland med fokus på rättssäkerhetsaspekterna arbeta för åtgärder som gör att de ekonomiska resurserna till terrorism minskar. Dessutom är det enligt utskottet befoget att förbereda en nationell mekanism för att administrativt frysa penningmedel i syfte att bekämpa terrorism. Då kan penningmedel som tillhör EU-interna terrorister frysas administra-

tivt, men också penningmedel som tillhör andra terrorister frysas på begäran av andra länder.

Utlåtande

Förvaltningsutskottet framhåller

att åtgärder som kan förhindra att terrorism finansieras spelar en viktig roll i kampen mot terrorism i hela EU och

att det är viktigt att vi får en nationell administrativ mekanism för att frysa penningmedel i syfte att förhindra att terrorism finansieras.

Helsingfors den 22 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /gröna
Elsi Katainen /cent
Timo Korhonen /cent

Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänst
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.