

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2002 vp

Hallituksen esitys kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 34 luvun muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä huhtikuuta 2002 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 34 luvun muuttamisesta (HE 43/2002 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ulkoasiainvaliokunta on antanut asiasta lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä (UaVL 1/2002 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Marja Lehto, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- tutkija Laura Kuitunen, keskusrikospoliisi
- lakimies Astrid Geisor-Goman, suojelupoliisi
- lakimies Elli Myllylä, Suomen Pankkiyhdistys
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila.

Lisäksi valiokunta on saanut Suomen Punaiselta Ristiltä kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi New Yorkissa 9 joulukuuta 1999 tehdyn kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen samoin kuin lait sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 34 luvun muuttamisesta. Yleissopimuksen pääsisältönä on terrorismin rahoituksen kriminalisoiminen. Sopimuksessa määrätään rangaistavaksi laitton ja tahallinen varojen luovuttaminen tai kerääminen siinä tarkoituksessa tai siitä tietoisena, että ne käytetään sopimuksessa määritellyjen terro-

rististen rikosten tekemiseen. Rangaistava varojen luovuttaminen tai kerääminen voi tapahtua suoraan tai epäsuorasti. Sen katsominen rikokseksi ei myöskään edellytä, että varat on tosiasiassa käytetty sopimuksessa tarkoitettujen rikosten tekemiseen. Rahoitusrikoksen yritys samoin kuin siihen osallistuminen tekijäkumppanina ja tahallinen myötävaikuttaminen siihen ovat sopimuksen mukaan rangaistavia tekoja. Sopimus määrää myös tällaisista rikoksista epäiltyjen syyttämistä ja luovutuksesta sekä

oikeusavusta samoin kuin toimista terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi.

Tarkoituksena on eduskunnan hyväksyttyä yleissopimuksen tallettaa ratifioimiskirja viivytyksettä YK:n pääsihteerille, joka toimii sopimuksen tallettajana. Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 10 päivänä huhtikuuta 2002. Suomen osalta yleissopimus tulee voi-

maan 30 päivänä ratifioimiskirjan tallettamisesta. Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 34 luvun muuttamisesta. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin yleissopimus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Vuonna 1999 tehty kansainvälinen terrorismin rahoituksen vastainen yleissopimus on kahdestoista Yhdistyneiden kansakuntien toimesta laadittu terrorismin vastainen yleissopimus. Sopimus on tullut kansainvälisesti voimaan tämän vuoden huhtikuussa. Sopimus velvoittaa mm. säätämään rangaistavaksi varojen laittoman antamisen ja keräämisen siinä tarkoituksessa tai tietoisena siitä, että niillä rahoitetaan yleissopimuksen liitteessä luetelluissa YK:n yleissopimuksissa määriteltyjä terroristisia tekoja tai tässä yleissopimuksessa määriteltyjä terroristisia tekoja.

Suomi on ratifioinut kymmenen YK:n terrorismin vastaista yleissopimusta ja yhdestoista yleissopimus on ratifioitavissa eduskunnan hyväksyttyä huhtikuussa terrorististen pommiiskujen torjumisesta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen ja sen voimaansaattamislain. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön terrorismirikosten torjumiseksi. Valiokunta puoltaa kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen ja lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki kansainvälisen terrorismin rahoituksen torjumisesta tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

3 §. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voidaan an-

taa tasavallan presidentin asetuksella. Perustuslakivaliokunta on useita kertoja todennut olevan vaikea nähdä perusteita sille, että kyseisiä säännöksiä annetaan tasavallan presidentin asetuksella eikä valtioneuvoston asetuksella (esim. PeVL 29/2001 vp). Tämän perusteella lakivaliokunta ehdottaa valtuutussäännöksen muuttamista siten, että asetuksen antaa valtioneuvosto.

2. Laki rikoslain 34 luvun muuttamisesta

9 b §. *Terrorismin rahoittaminen.* Pykälässä säädetään itsenäisenä rikoksena rangaistavaksi valmistelun tyyppinen teko. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa luetellaan rikokset, joiden rahoittaminen on ilman lisäedellytyksiä rangaistavaa terrorismin rahoittamisena. Kohdan kriminalisointi ulottuu yleissopimuksen velvoitetta laajemmalle, koska rahoituksen kohteina olevilta teoilta ei edellytetä 2 momentin tavoin terroristista tarkoitusta. Esimerkiksi teko, josta nyt tuomitaan rangaistus yllyttämisestä tuhotyöhön, voi tulla arvioitavaksi terrorismin rahoittamisena ilman, että teolla on minkäänlaista terroristista tarkoitusta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa luetellaan rahoituksen kohteina luvaton ydinenergian käyttö, ydinenergiain rikkominen ja muu ydinaineeseen kohdistuva ja ydinainetta välineenä käyttäen tehty rangaistavaksi säädetty teko. Ydinenergialakia on muutettu lailla 415/2002 siten, että ydinenergiain itsenäiset rangaistussäännökset on muutettu viittaussäännöksiksi rikoslakiin. Lailla 400/2002 rikoslain 44 luku uudistettiin kokonaisuudessaan ja luvun 10 §:ssä säädetään rangaistavaksi ydinenergian käyttörikos.

Lait tulevat voimaan 1.9.2002. Valiokunta ei tässä yhteydessä katso voivansa ehdottaa 2 kohdan muuttamista, koska ei ole tiedossa, milloin ehdotetut lait ja yleissopimus Suomen osalta voidaan saattaa voimaan. Säädökset on tarkistettava, kun Euroopan unionin terrorismin torjumista koskevan puitepäättöksen velvoitteet pannaan kansallisesti täytäntöön tämän vuoden loppuun mennessä.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että terrorismirikoksia koskevan rikoslain luvun valmistelussa ja rikoslain yleisiä oppeja koskevan hallituksen esityksen HE 44/2002 vp käsittelyn yhteydessä otetaan tarkasteltavaksi edellä mainittujen seikkojen lisäksi myös seuraavat seikat:

— Yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa teon rangaistavuudelta edellytetään, että varojen kerääminen tai antaminen on tahallista ja laittontaa. Edellytyksellä teon laittomuudesta on tarkoitus sulkea määräyksen soveltamisalan ulkopuolelle humanitaarinen avustustyö kriisialueella, missä väestön joukossa voi olla terroristeiksi luokiteltavia rikollisia, mutta avustusjärjestön ei ole mahdollista erotella heitä muusta väestöstä. Nyt ehdotettuun rikoslain tunnusmerkistöön ei sisälly edellytystä teon laittomuudesta, koska sen avulla ei ole katsottu voitavan selkeästi rajata rangaistavuuden ulkopuolelle esimerkiksi humanitaariseen avustustoimintaan liittyviä keräyksiä. Valiokunta korostaa sitä, että tällainen toiminta rajautuu selkeästi rangaistavuuden ulkopuolelle, koska terrorismin rahoittaminen edellyttää tietoisuutta siitä, että varat on tarkoitettu käyttäen yhden tai useamman terroriteon tekemistä varten. Valiokunta esittää kuitenkin harkittavaksi, onko tunnusmerkistöä syytä vielä tämentää yleissopimuksen sananmuodon mukaisesti.

— Yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleen a—c kohdat koskevat rikoskumppanuutta. Kappaleen c kohdan säännökset ovat lähes yhdenmukaiset terrorististen pommi-iskujen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen

2 artiklan 3 kappaleen c kohdan kanssa. Yleissopimuksen hyväksymistä koskevasta hallituksen esityksestä HE 231/2001 vp antamassaan mietinnössä lakivaliokunta totesi säännöksen olevan varsin avoin, koska myötävaikuttamisen tekotapaa ei säännöksessä täsmennetä (LaVM 6/2002 vp). Valiokunta katsoi tuolloin, että on aiheellista myöhemmin tarkastella rikoslain osallisuutta koskevia säännöksiä kansainvälisten sopimusvelvoitteiden ja EU:n rikosoikeudellisen lainsäädännön kannalta.

— Rikoksen rangaistusasteikoksi ehdotetaan vankeutta neljästä kuukaudesta kahdeksaan vuoteen. Asteikko on poikkeuksellisen laaja ja poikkeaa rikoslain kokonaisuudistuksessa noudatetuista yleisistä asteikoista. Ehdotettua asteikkoa perustellaan tekotapojen erilaisuudella ja moitittavuuden eriasteisuudella. Tavallisesti tällöin tunnusmerkistö jaetaan useampaan teko- muotoon, joille on omat rangaistusasteikot.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy New Yorkissa 9 päivänä joulukuuta 1999 tehdyn kansainvälisen terrorismin rahoituksen torjumista koskevan yleissopimuksen,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 § muutettuna seuraavasti:

3 §

Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

LaVM 14/2002 vp — HE 43/2002 vp

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kari Myllyniemi /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Kirsi Ojansuu /vihr
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Veijo Puhjo /vas
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Mauri Salo /kesk
	Erkki Kanerva /sd	Timo Seppälä /kok
	Toimi Kankaanniemi /kd	Marja Tiura /kok
	Annika Lapintie /vas	Harry Wallin /sd
	Paula Lehtomäki /kesk	Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.