

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2002 vp

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

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä huhtikuuta 2002 lähettäessään 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) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että ulkoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Marja Lehto, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Petri Knape, Suojelupoliisi
- rikostarkastaja Pekka Vasara, Keskusrikospoliisi.

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 laiton ja tahallinen varojen luovuttaminen tai kerääminen siinä tarkoituksessa tai siitä tietoisena, että ne käytetään sopimuksessa määriteltujen terrorististen rikosten tekemiseen. Rangaistava varo-

jen 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 syyttämisestä 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 tuli kansainvälisesti voimaan 10 päivänä huhtikuuta 2002. Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan 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

Perustelut

Terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen pääsisältönä on terrorismin rahoituksen kriminalisoiminen. Sopimus on uusin Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) piirissä laadituista kahdestatoista terrorisminvastaisesta yleissopimuksesta, jotka koskevat muun muassa lentoliikenteen ja merenkulun turvallisuutta, panttivankien ottamista, kansainvälistä suojelua nautti viin henkilöihin kohdistuvia rikoksia ja terroristisia pommi-iskuja. Nämä sopimukset muodostavat oikeudellisten velvoitteiden verkoston, joka kattaa suurimman osan tavanomaisista tai kuviteltavissa olevista terroriteoista. Terrorismin rahoituksen vastainen yleissopimus kuuluu tähän kokonaisuuteen, mutta se poikkeaa aikaisemmista terrorisminvastaisista sopimuksista siinä, että se ei koske väkivaltaisia tekoja, joiden tarkoituksena on tuottaa vakavia henkilö- tai omaisuusvahinkoja, vaan se kohdistuu tällaisten tekojen valmistelussa välttämättömiin varainsiirtoihin. Valiokunta katsoo, että terrorismin nykyisen luonteen huomioon ottaen on tärkeää, että terrorismin vastaisessa toiminnassa korostetaan terrorismin rahoituksen ehkäisemistä. Kyseessä oleva sopimus pyrkii aikaisempia sopimuksia selvemmin terroritekojen ennaltaehkäisemiseen.

Terrorismi on maailmanlaajuinen ongelma, jonka torjuminen vaatii laajaa kansainvälistä yhteistyötä. Yhteistyön merkitys on korostunut muun muassa syyskuussa 2001 tapahtuneiden terrori-iskujen valossa. Suomi tuomitsee terrorismin kaikissa muodoissaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan terrorismiin liittyvät yhteydet myös Suomessa ovat lisääntyneet. Asiantuntijalausunnoissa on korostettu, että so-

pimuksen voimaansaattaminen on välttämätöntä, jotta Suomesta ei muodostu terrorismin rahoittamisen "turvasaareketta". Valiokunta korostaa, että terrorismin vastainen toiminta on osa Euroopan unionin (EU) yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja että sopimuspolitiikka on osa tätä toimintaa. Suomi on osallistunut aktiivisesti terrorismin vastaisiin sopimusneuvotteluihin ja ratifioinut kymmenen YK:n terrorismin vastaista yleissopimusta. Johdonmukainen sopimuspolitiikka on yksi keskeinen keino kansainvälisen terrorismin torjumiseksi. Terrorismin vastaiset yleissopimukset luovat pohjan yhdenmukaisille säännöksille valtioiden sisäisessä lainsäädännössä ja vakiintuneille menettelyta-voille kansainvälisessä yhteistyössä terrorismin torjumiseksi.

Terrorismin rahoituksen torjumisesta on tullut yksi kansainvälisen terrorismin vastaisen yhteistyön painopistealueista. YK:n turvallisuusneuvosto on tehnyt useita päätöksiä terrorismiyhteyksistä epäiltyjen tahojen varojen jäädyttämiseksi, mukaan lukien syyskuussa 2001 hyväksytty päätöslauselma 1373 terrorismin ja sen rahoituksen vastaisista toimista. Myös Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) yhteydessä toimiva rahanpesun vastainen kansainvälinen toimintaryhmä (Financial Action Task Force on Money-laundering, FATF) hyväksyi syksyllä 2001 terrorismin rahoituksen vastaisia toimintasuosituksia. Suositukset on tarkoitus saattaa voimaan tämän vuoden ensimmäisellä vuosipuoliskolla, mikä valiokunnan mielestä osaltaan puoltaa kyseessä olevan sopimuksen nopeaa ratifiointia. Valiokunta korostaa, että Euroopan unionin jäsenmaat ovat terrorisminvastaisessa toimintaohjelmassaan sitoutu-

neet terrorismin rahoituksen vastaisen yleissopimuksen mahdollisimman pikaiseen ratifioimiseen. Sekä turvallisuusneuvosto että FATF edellyttävät terrorismin rahoituksen säätämistä rangaistavaksi teoksi ja asettavat sen etusijalle terrorisminvastaisten toimien joukossa. Käsillä oleva yleissopimus on ensimmäinen maailmanlaajuinen sopimus, joka sisältää tätä koskevat nimelliset määräykset. Sopimus tuli voimaan 10 päivänä huhtikuuta 2002. EU:n jäsenmaista Alankomaat, Espanja, Iso-Britannia, Itävalta ja Ranska ovat ratifioineet sopimuksen ja Italia, Ruotsi ja Tanska ovat ilmoittaneet ratifioivansa sopimuksen lähiaikoina.

Valiokunta on valtioneuvoston Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeneesta selonteosta antamassaan lausunnossa (UaVL 6/2001 vp) korostanut, että terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus ja siihen usein liittyvä rahanpesu muodostavat yli rajojen toimivan verkoston, jonka toimintaa voidaan torjua vain laajalla kansainvälisellä yhteistyöllä. Terrorismin pitkäjänteisessä torjunnassa sotilaalliset keinot eivät ole ensisijaisia. Valiokunta totesi lausunnossaan, että terrorismin ja rahanpesun ehkäisemiseksi kansainvälisen yhteistyön perustaksi laaditun kansainvälisen sopimusverkoston toimeenpanoon tulee kiinnittää erityistä huomiota. Valiokunta piti erityisen tärkeänä terrorismin rahoituksen tyrehdyttämistä, mikä edellyttää lainsäädännön tarkistamista ja avoimempaa kansainvälistä yhteistyötä taloudellisten toimijoiden välillä.

Valiokunta painottaa ihmisoikeuksien kunnioittamisen tärkeyttä terrorismin ehkäisyssä ja sen vastaisessa toiminnassa samoin kuin määrätietoista panostusta kansainvälisen oikeuden kehittämiseen. Terrorismin vastustamiseen käytettävien keinojen tulee aina ottaa huomioon yksilön perusoikeudet. Kansainvälisten terrorismin

vastaisten sopimusten kautta voidaan edistää myös yksilön oikeusturvaan liittyviä näkökohtia.

Edellä mainittu YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 asettaa valtioille kyseessä olevan yleissopimuksen ratifioimisesta riippumattoman velvoitteen ryhtyä toimiin terrorismin rahoituksen säätämiseksi rangaistavaksi teoksi. Valiokunta yhtyy esityksen kantaan, että päätöslauselman edellyttämä terrorismin rahoituksen kriminalisointi on tarkoituksenmukaista toteuttaa nyt yleissopimuksen ratifioimisen yhteydessä. Tämä on perusteltua muun muassa siksi, että päätöslauselmassa jätetään avoimeksi, mitä terrorismin rahoittamisella tarkoitetaan. Käsillä oleva yleissopimus sisältää terrorististen rikosten ja niiden rahoittamisen määritelmät samoin kuin kriminalisointivelvoitetta täydentäviä muita määräyksiä. Sopimuksessa määrätään rangaistavaksi laitton ja tahallinen varojen luovuttaminen tai kerääminen siinä tarkoituksessa tai siitä tietoisena, että ne käytetään sopimuksessa määriteltyjen terrorististen rikosten tekemiseen. Rangaistava varojen luovuttaminen tai kerääminen voi tapahtua suoraan tai epäsuorasti. Rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen ei edellytä, että varat on tosiasiassa käytetty sopimuksessa tarkoitettujen rikosten tekemiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kriminalisoinnin laaja näkökulma vastaa hyvin sitä, mitä terrorismin rahoituksesta tiedetään tällä hetkellä.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

UaVL 1/2002 vp — HE 43/2002 vp

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Juha Korkeaoja /kesk
vpj.	Henrik Lax /r	Outi Ojala /vas
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Kalevi Olin /sd
	Antti Kalliomäki /sd	Mirja Ryyönen /kesk
	Bjarne Kallis /kd	Hannu Takkula /kesk
	Antero Kekkonen /sd	Martti Tiuri /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.