OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
LsN Janne Kanerva

29.2.2016

Eduskunnan lakivaliokunnalle

U-JATKOKIRJE EDUSKUNNALLE EHDOTUKSESTA TERRORISMIN TORJUMISTA KOSKEVAKSI EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI (U 22/2015 vp)

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan:

Oikeus- ja sisäasiat -neuvoston kokouksessa on 11.3.2016 tarkoitus hyväksyä puheenjohtajan kompromissiehdotukseen perustuva yleisnäkemys direktiiviehdotuksesta, minkä jälkeen käynnistyvät neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa. Tavoitteena edelleen on, että direktiivi saadaan lopullisesti hyväksyttyä kesäkuussa.

Asian poikkeuksellisen nopean etenemisen ja lakivaliokunnan lausunnon LaVL 1/2016 vp vuoksi katsottiin aiheelliseksi toimittaa eduskunnalle nopeasti U-jatkokirje. Valiokunta edellytti lausunnossaan (s. 5), että eduskuntaa informoidaan asiasta uudelleen, kun direktiiviehdotuksen 9 artiklan mukaista matkustamisrikosta koskeva kanta täsmentyy ja ennen kuin asiasta lopullisesti päätetään. Vaikka lopullista päätöstä tuosta kysymyksestä ei olla tekemässä, eduskunnan informoimista on tässä vaiheessa pidettävä joka tapauksessa aiheellisena huomioon ottaen ehdotuksen muuttuminen neuvottelujen aikana.

Asiaa käsitellään ennen OSA -neuvoston kokousta pysyvien edustajien komiteassa (Coreper), mutta sitä koskevaa asiaa ei tätä kirjelmää laadittaessa ole vielä tullut. Viimeinen käytettävissä oleva asiakirja on edelleen perusmuistiossa viitattu viimeistä työryhmäkokousta 26.2.2016 varten laadittu 6326/16 DROIPEN 33.

Perusmuistion Suomen kannassa käsitellään kolmea keskeistä kysymystä. Ensinnäkin katsotaan, että tässä vaiheessa kompromissina voidaan hyväksyä se, että perus- ja ih-

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 25 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

misoikeusvelvoitteiden ja kansainvälisen oikeuden velvoitteiden korostamisen osalta riittää niiden esiin tuominen johdantokappaleissa, kun riittävää tukea sääntelyn ottamiseen artikloihin ei tullut työryhmävaiheessa.

Mitä tulee lakivaliokunnan korostamaan 9 artiklan mukaiseen matkustamisrikokseen, perusmuistiossa katsotaan, että kompromissina voidaan tässä vaiheessa hyväksyä se, että velvollisuus kriminalisoida matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa koskisi vain EU:n ulkopuolelle tapahtuvaa matkustamista. Komission ehdotus lähti laajemmasta matkustamisrikoksesta, joka kattaisi myös kansalaisuus- ja asuinvaltioonsa palaavat ja jossa ei muutenkaan ollut matkustamiskohteisiin liittyvää rajausta. Puheenjohtajan ehdottamalle kompromissille oli työryhmäkäsittelyssä niin merkittävä tuki, että tällä hetkellä ei näytä olevan edellytyksiä päätyä toisenlaiseen ratkaisuun. Aihetta on kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että nyt kaavailtu kriminalisointi olisi suppeampi kuin jäsenvaltioita suoraan velvoittavassa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa ja siihen perustuvassa viime vuonna hyväksytyssä Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjassa, jotka velvoittavat kriminalisoimaan muun kuin kansalais- tai asuinvaltioon kohdistuvan terroristisen matkustamisen.

Kolmantena kysymyksenä Suomen kantaa koskevassa perusmuistion jaksossa on nostettu esiin se, että hyväksyä ei voida 15 artiklaa (suhde terrorismirikoksiin) viiteasiakirjassa olevassa muodossa. Tällä tarkoitetaan sitä, että kysymyksessä olevien rikosten valmisteluonteisuuden vuoksi (edistävät 3 artiklassa tarkoitetun terrorismirikoksen tekemistä) on voitava edellyttää linkkiä toiseen terrorismirikokseen. Tämän linkin ei tarvitse olla kuitenkaan tiettyyn, esimerkiksi ajan ja paikan suhteen määriteltyyn rikokseen. Mainittujen näkökohtien vuoksi artiklan lopussa sanan ”offence” eteen tulee lisätä sana ”specific”.

Perusmuistiossa ei ole kiinnitetty huomiota siihen, että neuvottelujen lopussa ongelmallisiksi ovat lisäksi osoittautuneet terrorismin rahoittamista koskevassa 11 artiklassa ja 15 artiklassa olevien viittausten ulottuminen matkustamisrikoksen edistämistä koskevaan 10 artiklaan. Edistämisessä on kysymys suomalaisen katsantokannan mukaan avunannosta. Viittaukset 10 artiklaan johtaisivat terrorismirikoksen tekemiseen nähden hyvin varhaiseen sitä edeltävään tekovaiheeseen puuttumiseen. Viittaus 10 artiklaan mainituissa artikloissa tarkoittaisi, että 1) on kriminalisoitava se, että rahoitetaan avunantoa matkustamisrikokseen ja 2) avunannon rangaistavuudelta ei saa edellyttää sitä, että matkustamisrikos tai sen rangaistava yritys tehdään. Artiklaan 10 kohdistuvien viittausten ongelmallisuuteen ja poistamiseen on mahdollisuuksien mukaan syytä kiinnittää huomioita asian jatkokäsittelyssä.

Muuten merkityksellisiä neuvottelujen aikana tulleita muutoksia on käsitelty pääpiirteissään perusmuistion sivulla 2. Siinä on viitattu myös 15 artiklaan, johon liittyviä kysymyksiä on edellä käsitelty lähemmin. Muuten tässä vaiheessa myös nuo muutokset ovat hyväksyttävissä kompromissin osina. Uhrien auttamista ja tukemista koskevat artiklat ovat kehittyneet siihen suuntaan, että selvästikään erityisiä auttamisjärjestelmiä ja -rakenteita ei tarvitse terrorismin uhreja varten perustaa. Tämä oli tavoitteena U-kirjelmän muistion mukaan.

U-kirjelmän muistiossa ja lakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään huomiota 15 artiklan ja terroristiryhmän johtamisen enimmäisrangaistuksia koskevan 17 artiklan 3 kohdan suhteeseen. Direktiivineuvottelujen perusteella kohta on edelleen tulkittavissa niin, että se koskee tilanteita, joissa terrorismirikos on tehty ryhmän toiminnassa. Koska neuvottelujen tuloksena 15 artikla edellyttää viimeksi mainitusta rangaistavuuden edellytyksestä luopumista, direktiivin täytäntöönpanossa on muutettava lainsäädäntöä niin, että rangaistavaa on ryhmän johtaminen myös niissä tilanteissa, joissa terrorismirikosta ei tehdä ryhmän toiminnassa.

Lakivaliokunnan lausunnossa LaVL 1/2016 vp kiinnitetään huomiota myös siihen, että neuvottelujen kuluessa tehtiin ehdotus terrorismirikosten tekemiseen julkisesti yllyttävien verkkosivustojen vastaisista toimista. Valiokunta kiinnitti huomiota ehdotuksen perus- ja ihmisoikeusherkkyyteen ja sen koskeman aineiston mahdolliseen tulkinnanvaraisuuteen. Kannatuksen puutteessa sivustojen vastaista toimista ei ole tulossa artiklaa, kylläkin johdantokappale.