ULKOMINISTERIÖ
Oikeuspalvelu
OIK-10 Sari Mäkelä

PC0TQ3YN-2

09.02.2021

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Viite

Asia
HE 232/2020 vp

Hallituksen esitys kansainväliseen siviili-ilmailuun liittyvien laittomien tekojen ehkäisemisestä tehdyn yleissopimuksen, ilma-alusten laittoman haltuunoton ehkäisemisestä tehtyä yleissopimusta täydentävän pöytäkirjan sekä rikoksista ja eräistä muista teoista ilma-aluksissa tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi rikoslain muuttamisesta

Hallituksen esityksessä 232/2020 vp ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi uusimmat niin sanotut siviili-ilmailun terrorismisopimukset, sopimusten voimaansaattamislait sekä sopimusten hyväksymisestä johtuvat rikoslain muutokset. Esitykseen sisältyy kolme sopimusta: Pekingissä vuonna 2010 tehty yleissopimus kansainväliseen siviili-ilmailuun liittyvien laittomien tekojen ehkäisemisestä, Pekingissä vuonna 2010 tehty pöytäkirja, joka täydentää Haagissa vuonna 1970 tehtyä yleissopimusta ilma-alusten laittoman haltuunoton ehkäisemisestä, sekä Montrealissa vuonna 2014 tehty pöytäkirja, jolla muutetaan Tokiossa vuonna 1963 tehtyä yleissopimusta rikoksista ja eräistä muista teoista ilma-aluksissa. Hallituksen esitys on laadittu ulkoministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja oikeusministeriön yhteisenä hankkeena. Valmisteluun ovat osallistuneet myös sisäministeriö sekä Liikenne- ja viestintävirasto.

Sopimuksilla muutetaan Suomea jo sitovien kansainvälisten sopimusten kokonaisuutta, joka muodostaa siviili-ilmailuun kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan normiston (Montrealissa vuonna 1971 tehty yleissopimus siviili-ilmailun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemisestä (SopS 56/1973) ja siihen vuonna 1988 tehty lisäpöytäkirja (SopS 43/1998), Haagissa vuonna 1970 tehty yleissopimus ilma-alusten laittoman haltuunoton ehkäisemisestä (SopS 62/1971) ja Tokiossa vuonna 1963 tehty yleissopimus rikoksista ja eräistä muista teoista ilma-aluksissa (SopS 22/1971)). Suomi osallistui sekä Pekingin sopimuksia että Montrealin pöytäkirjaa koskeneisiin neuvotteluihin, jotka käytiin Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) puitteissa, ja tuki pyrkimystä siviili-ilmailun turvallisuuden tehostamiseksi aikaisempia sopimuksia päivittämällä.

Hallituksen esitykseen sisältyvät sopimukset kuuluvat YK:n terrorisminvastaisten sopimusten verkostoon, jonka vahvistaminen on osa kansainvälistä terrorisminvastaista työtä. YK:n turvallisuusneuvoston terrorisminvastainen komitea kannusti Suomeen keväällä 2019 tekemänsä vierailun yhteydessä nopeuttamaan näihin sopimuksiin sitoutumista. Niiden hyväksymisen myötä Suomi olisi sitoutunut kaikkiin YK:n terrorisminvastaisiin sopimuksiin.

Pekingin yleissopimuksen ja Pekingin pöytäkirjan tavoitteena on vastata erityisesti New Yorkissa 11.9.2001 tapahtuneiden terrori-iskujen osoittamiin puutteisiin kansainvälisessä sääntelyssä. Montrealin pöytäkirjalla puolestaan puututaan erityisesti häirikkökäyttäytymiseen, jolla viitataan esimerkiksi matkustajaan, joka ei kunnioita käyttäytymissääntöjä ilma-aluksessa tai ei seuraa miehistön ohjeita ja siten aiheuttaa turvallisuusuhkan tai häiritsee yleistä järjestystä ja kuria ilma-aluksessa.

Pekingin yleissopimus ja pöytäkirja sisältävät tiettyjä kriminalisointivelvoitteita ja niillä yhdenmukaistetaan tuomiovaltaisia valtioita tarkoittavat määräykset. Montrealin pöytäkirjalla laajennetaan myös tuomiovaltaisten valtioiden piiriä sekä lisätään Tokion yleissopimukseen lennolla mukana olevaa turvahenkilöä koskevia määräyksiä. Lisäksi Montrealin pöytäkirjalla kannustetaan Tokion yleissopimuksen sopimusvaltioita ryhtymään oikeudellisiin toimenpiteisiin lennolla tapahtuvan häiriköinnin johdosta.

Sopimusten hyväksyminen edellyttää Suomen rikosoikeuden soveltamisalan laajentamista rikokseen, joka on tehty ilma-aluksessa, joka laskeutuu Suomen alueelle ja jossa rikoksesta epäilty edelleen on, sekä rikokseen ilma-alusta kohtaan tai ilma-aluksessa, kun lentotoiminnan harjoittajan kotivaltio on Suomi. Soveltamisalan laajentamisesta ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 1 luvun 2 §:ään lisättävässä uudessa 3 momentissa.

Suurin osa sopimuksiin sisältyvien kriminalisointivelvoitteiden mukaisista rikoksista sisältyy jo rikoslakiin. Pekingin yleissopimuksen hyväksyminen edellyttää kuitenkin, että tiettyjen rikosten yritys säädettäisiin rangaistavaksi. Näitä rikoksia ovat rikoslakiin jo entuudestaan sisältyvä kemiallisen aseen kiellon rikkominen (RL 11:8) ja biologisen aseen kiellon rikkominen (RL 11:9), liikenteen häirintä (RL 23:11 a) sekä (tahallinen) vaarallisten aineiden kuljetusrikos (RL 44:13). Liikenteen häirinnän ja vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen osalta yrityksen rangaistavuus koskisi kaikkia asianomaisissa säännöksissä tarkoitettuja kuljetus- ja liikennemuotoja.

Rikoslain soveltamisen osalta ehdotetaan lisäksi, että Suomi antaisi Pekingin yleissopimusta ja Pekingin pöytäkirjaa koskevien liittymiskirjojen tallettamisen yhteydessä kaksi sopimusten mahdollistamaa selitystä. Näistä ensimmäinen koskisi Suomen tuomiovallan ulottuvuutta (Pekingin yleissopimuksen 21 artiklan 4 kohdan a alakohta, Pekingin pöytäkirjan XXII artiklan a kohta) ja toisen mukaan Suomi noudattaisi niitä rikosoikeuden periaatteita, joka koskevat vastuusta vapauttamista perhesuhteiden perusteella, kun sovelletaan Pekingin yleissopimukseen ja pöytäkirjaan sisältyviä kriminalisointivelvoitteita, jotka koskevat tahallista avustamista rikosvastuun välttämiseksi (Pekingin yleissopimuksen 21 artiklan 4 kohdan b alakohta, Pekingin pöytäkirjan XXII artiklan b kohta).

Sopimusten kansallisella voimaansaattamisella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia tai mainittavia resurssivaikutuksia, vaikka rangaistavuuden ala ja rikosoikeuden soveltamisala jonkin verran laajenisivatkin.

Sopimukset ovat kansainvälisesti voimassa: Pekingin yleissopimus tuli voimaan 1.7.2018, Pekingin pöytäkirja 1.1.2018 ja Montrealin pöytäkirja 1.1.2020. Pekingin yleissopimuksessa on tällä hetkellä 33 osapuolta ja Pekingin pöytäkirjassa 34. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen Montrealin pöytäkirjaan on tullut kaksi osapuolta lisää, joten siinä osapuolia on nyt kaikkiaan 25. Suomi on allekirjoittanut Montrealin pöytäkirjan 25.9.2019. Sopimukset tulisivat Suomen osalta voimaan toiseksi seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun Suomi on tallettanut hyväksymis- tai liittymiskirjansa kunkin sopimuksen osalta.

Liitteet -