

Hallituksen esitys Eduskunnalle eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain ja rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annettua lakia siten, että se koskisi myös sellaisia EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvia, pääomien liikkuvuutta, maksuja ja taloudellisten suhteiden keskeyttämistä koskevia asetuksia, jotka on EY:n perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan lisäksi annettu perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla.

Esityksessä ehdotetaan vastaavasti myös

säännöstelyrikosta koskevan rikoslain määräyksen muuttamista siten, että sen soveltaminen voitaisiin ulottaa EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien, pääomien liikkuvuutta, maksuja ja taloudellisten suhteiden keskeyttämistä koskevien perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen asetusten rikkomiseen.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Neuvoston asetus tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi.....	3
2.1.1. Pakotteiden kohteena olevien tahojen määrittäminen.....	4
2.1.2. Oikeusperusta.....	4
2.1.3. Seuraamukset.....	4
2.2. Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä.....	4
2.3. Nykytilan arviointi.....	5
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	5
4. Esityksen vaikutukset.....	5
5. Asian valmistelu.....	5
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	6
1. Lakiehdotusten perustelut.....	6
1.1. Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta.....	6
1.2. Laki rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta.....	6
2. Voimaantulo.....	6
3. Säättämisjärjestys.....	6
LAKIEHDOTUKSET.....	7
Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta.....	7
Laki rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta.....	8
RINNAKKAISTEKSTIT.....	9
Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta.....	9
Laki rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta.....	9

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Kansainvälisistä pakotteista on tullut tärkeä osa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen tähtäväää keinovalikoimaa, joka on vaihtoehto aseelliselle voimankäytölle. Euroopan unionilla (EU) on tällä hetkellä voimassa noin kymmeneen valtioon kohdistuvia pakotteita. EU:n pakotteet perustuvat pääasiassa Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) asettamiin pakotteisiin, mutta EU on myös asettanut pakotteita, jotka eivät suoraan perustu YK:n pakotteisiin. Edellisiä voidaan kutsua automaattisiksi ja jälkimmäisiä autonomisiksi pakotteiksi.

YK:n ja EU:n pakotteet ovat perinteisesti kohdistuneet tiettyihin kolmansiin valtioihin tai niiden alueella toimiviin aseellisiin ryhmiin. Jälkimmäisistä esimerkkeinä voidaan mainita Angolassa toimiva Unita – sissiliike ja Afganistanin Taleban. Viime vuosina YK:n turvallisuusneuvosto on suosinut finanssipakotteiden käyttöä, erityisesti varojen siirtoa koskevia kieltoja, jolloin pakotteiden kohteena ovat viime kädessä yksittäiset henkilöt ja tahot. Pakotteiden tarkemmalla kohdistamisella on muun muassa pyritty pakotteiden vaikutusten tehostamiseen sekä niistä siviiliväestölle aiheutuvien haittavaikutusten minimoimiseen. YK:n turvallisuusneuvoston viimeisimpien terrorisminvastaisten pakotepäätöslauselmien määräykset ovat kohdistuneet yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin ilman, että päätöslauselmassa viitataan mihinkään nimenomaiseen valtioon. Näitä ovat terrorisminvastaiset päätöslauselmat 1373 (2001) ja päätöslauselma 1390(2002) Osama bin Ladeniin, Al-Qaida –järjestöön ja Talebaniin sekä niiden jäseniin kohdistuvista pakotteista. Päätöslauselma 1373(2001) poikkeaa merkittävästi muista YK:n pakotteista koskevista päätöslauselmista siinä, että pakotteiden kohteiden määrittäminen on jätetty päätettäväksi täytäntöönpanovaiheessa.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 velvoitteita täytäntöönpanevan EU:n

neuvoston asetuksen tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi ((EY) N:o 2580, EYVL L 344, 28.12.2001, s. 70, jäljempänä asetus N:o 2580) sisältämät määräykset poikkeavat EU:n aikaisemmin asettamista finanssipakotteista siinä, että ne kohdistuvat kolmansien maiden tai niiden alueen sijasta yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin. Sisällöltään asetus koskee kuitenkin samankaltaisia tapauksia kuin aikaisemmat pakoteasetukset, sillä myös kolmannen maan kyseessä ollen finanssipakotteet kohdistuvat viime kädessä yksityishenkilöihin ja yhteisöihin.

Tavanomaisista finanssipakotteista poikkeavan kohteen takia asetus annettiin tavanomaisesti pakoteasetusten oikeusperustana olevien Euroopan yhteisön (EY) perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklan lisäksi perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla. Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä (659/1967), jäljempänä pakotelaki, on valtuuslaki, jonka nojalla valtioneuvosto voi antaa asetuksella tarkempia säännöksiä EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien, pääomien liikkuvuutta, maksuja tai taloudellisten suhteiden keskeyttämistä koskevien EY:n perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklan nojalla annettavien asetusten täytäntöönpanosta. Lain nojalla määrätään edellä mainittujen artiklojen nojalla annettujen asetusten rikkomisen seuraamuksista.

Koska EU:n asetus N:o 2580 on annettu perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklan lisäksi 308 artiklan nojalla, pakoteasetusten rikkomisen seuraamuksista ja mahdollisista tarkemmista säännöksistä ei voida määrätä pakotelain nojalla. On nähtävissä, että myös jatkossa tullaan hyväksymään finanssipakotteita, jotka kohdistuvat kolmansien maiden sijasta yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin. Näin ollen perustamissopimuksen 308 artiklaa tullaan käyttämään 60 ja 301 artiklan kanssa

rinnakkaisena oikeusperustana myös tulevaisuudessa. EU:n Afganistanin Talebaniin kohdistuvia pakotteita (neuvoston asetus (EY) N:o 467/2001, EYVL L 67, 9.3.2001, s. 1) on tarkoitus muuttaa siten, että ne vastaavat edellä mainitun YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1390(2002) sisältämiä velvoitteita. Täytäntöönpanoasetuksen yhdeksi oikeusperustaksi on tarkoitettu edellä kerrotun kehityksen johdosta ottaa perustamissopimuksen 308 artikla. Suomen pakotelainsäädäntöä onkin tarpeen täydentää siten, että se tarjoaa riittävät edellytykset perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen pakoteasetusten välittömälle täytäntöönpanolle.

2. Nykytila

2.1. Neuvoston asetus tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi

EU:n neuvosto hyväksyi asetuksen N:o 2580 kirjallisella menettelyllä 27 päivänä joulukuuta 2001. Asetus tuli voimaan sen antamista seuraavana päivänä, jona se julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä. Samana päivänä asetuksen kanssa neuvosto hyväksyi kirjallisella menettelyllä yhteisen kannan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin ja sen rahoituksen torjumiseksi (yhteinen kanta 2001/931/YUTP, EYVL L 344, 28.12.2001, s. 93).

Neuvoston asetus N:o 2580 varmistaa YK:n turvallisuusneuvoston 28 päivänä syyskuuta 2001 hyväksymän päätöslauselman 1373 muun muassa rahavarojen jäädyttämistä koskevien velvoitteiden yhdenmukaisen tulkinnan ja täytäntöönpanon EU:n jäsenvaltioissa. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 on kokonaisvaltainen vastaisista toimista. Päätöslauselma on hyväksytty YK:n peruskirjan VII luvun nojalla ja siinä todetaan kansainvälisen terrorismin muodostavan uhkan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Päätöslauselma on kaikkia YK:n

jäsenvaltioita sitova ja sen sisältämät velvoitteet on pantava täytäntöön kaikissa YK:n jäsenmaissa. Suomi on yleensä pitänyt tärkeänä sitä, että pakotteet saatetaan voimaan pikaisesti ja täysimääräisesti, ja että niitä noudatetaan turvallisuusneuvoston ja sen päätöslauselman täytäntöönpanoa valvovan komitean päätösten mukaisesti.

Päätöslauselman 1373 muun muassa rahavarojen jäädyttämistä koskevat velvoitteet sisältyvät päätöslauselman 1 ponsikappaleen c) ja d) kohtaan. Kappaleen c) kohta velvoittaa valtiot jäädyttämään sellaisten henkilöiden varat, jotka syyllistyvät terroritekoihin tai niiden yritykseen, osallistuvat niiden tekemiseen tai edesauttavat niiden tekemistä. Velvoite koskee myös tällaisten henkilöiden omistamien tai valvomien yritysten varoja samoin kuin tällaisten henkilöiden tai yritysten puolesta tai johdolla toimivien henkilöiden varoja. Kappaleen d) kohta velvoittaa valtiot estämään varojen luovuttamisen edellä mainituille henkilöille tai heidän omistamilleen tai heidän puolestaan toimiville yhteisöille. Nämä määräykset poikkeavat aikaisemmista turvallisuusneuvoston asettamista finanssipakotteista siinä, että niiden kohdetta ei ole päätöslauselmassa yksilöity.

Neuvoston asetus N:o 2580 määrää eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta jäädytettäväksi kaikki varat, muut rahoituksen lähteet ja taloudelliset resurssit, jotka kuuluvat asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa luettelossa mainituille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille tai ovat niiden omistamat tai niiden hallussa. Varoja, muita rahoituksen lähteitä ja taloudellisia resursseja ei myöskään saa luovuttaa edellä mainittujen tahojen käyttöön tai niiden hyväksi. Lisäksi rahoituspalvelujen tarjoaminen edellä mainituille tahoille on kiellettyä.

Asetus N:o 2580 vastaa sisällöltään lähtökohtaisesti EU:n aikaisemmin hyväksymiä finanssipakotteita (mm. neuvoston asetus N:o 467/2001 Afganistaniin suuntautuvien tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden

taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen N:o 337/2000 kumoamisesta, neuvoston asetus 1081/2000 kansallisiin tukahduttamistoimiin tai terrorismiin mahdollisesti käytettävien tarvikkeiden Burmaan/Myanmariin tapahtuvan myynnin, toimittamisen ja viennin kieltämisestä sekä tiettyjen tärkeissä valtiollisissa tehtävissä kyseisessä maassa toimivien henkilöiden varojen jäädyttämisestä ((EY) N:o 1081/2000, EYVL L 122, 24.5.2000, s. 29), neuvoston asetus N:o 2488 Slobodan Milosevicin ja häntä lähellä olevien henkilöiden jäädyttämisestä sekä asetusten N:o 1294/1999 ja N:o 607/2000 ja asetuksen N:o 926/1998 2 artiklan kumoamisesta ((EY) N:o 2488/2000, EYVL L 287, 14.11.2000, s. 19).

Merkittävimpänä erona aikaisempiin finanssipakotteita koskeviin asetuksiin on pakotteiden kohde. Perinteisesti pakotteet kohdistuvat tiettyyn kolmanteen valtioon ja sen kansalaisiin. Neuvoston asetus N:o 2488 Slobodan Milosevicin ja häntä lähellä olevien henkilöiden varojen jäädyttämisestä kohdistui Jugoslavian liittotasavallan sijasta ainoastaan liitteessä mainittujen henkilöihin. Asetus kuitenkin hyväksyttiin perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklan nojalla sillä perusteella, että kyse oli lähtökohtaisesti Jugoslavian liittotasavaltaan kohdistuvista pakotteista, joita on poistettu asteittain tavoitteena luopua niistä kokonaan. Asetuksen N:o 2580 kohteena olevilla tahoilla ei kuitenkaan ole yhteyttä mihinkään tiettyyn kolmanteen maahan.

2.1.1. Pakotteiden kohteena olevien tahojen määrittäminen

Turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1373 pakotteiden kohteiden määrittäminen on jätetty päätettäväksi täytäntöönpanovaiheessa. Päätöslauselmaa voidaan pitää tämän takia poikkeuksellisenä. Onkin nähtävissä, että tulevaisuudessa pakotteiden kohteena olevat tahot määritetään YK:n turvallisuusneuvoston toimesta myös siinä tapauksessa, että pakotteet kohdistuvat yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin.

Asetuksen N:o 2580 2 artiklan 3 kohdan

mukaan neuvosto laatii yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin asetusta sovelletaan. Neuvosto tarkastelee ja muuttaa luetteloa yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4,5 ja 6 kohdan määräysten mukaisesti.

Luettelon laatimismenettely on kirjattu yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohtaan, jonka mukaan luettelo laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomaisen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, luotettavan ja uskottavan todistusaineiston tai näytön perusteella, riippumatta siitä onko kyseessä terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytetoimien aloittaminen tai tuomion määrääminen tällaisesta teosta. Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan oikeusviranomaista, tai jos oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa tämän kohdan soveltamisalalla, vastaavaa toimivaltaista saman alan viranomaista.

Luetteloa laadittaessa on otettava huomioon yhteisen kannan 1 artiklaan sisältyvät kriteerit ja määritelmät. Luetteloon voidaan kuitenkin näistä kriteereistä riippumatta lisätä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöitä, joilla YK:n turvallisuusneuvosto on todennut olevan yhteyksiä terrorismiin ja joille turvallisuusneuvosto on määrännyt seuraamuksia. Luetteloon joutunut voi valittaa EY:n ensimmäisen asteen tuomioistuimeen. Neuvosto laati ensimmäisen luettelon 27 joulukuuta 2001 (2001/927/EY, EYVL L 344, 28.12.2001, s. 83-84).

Pakotelain ja rikoslain asianomaisten säännösten ulottamisella koskemaan sellaisia EY:n pakoteasetuksia, joilla erityisiä rajoittavia toimenpiteitä kohdistetaan yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin, on yhtymäkohtia perustuslain 15 §:ssä ilmaistuun omaisuuden suojaan. Toteutuessaan ehdotus ei kuitenkaan laajentaisi viranomaisten valtuuksia puuttua omaisuudensuojaan, koska myös kolmansien maihin kohdistetut finanssipakotteet kohdistuvat viime kädessä yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin.

2.1.2. Oikeusperusta

Asetuksen N:o 2580 sisältämät finanssipakotteet eivät kohdistu mihinkään tietyn kolmannen maan kansalaisiin, vaan yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin. Se on annettu tavanomaisia finanssipakotteita koskevista asetuksista poikkeavan oikeusperustan nojalla. Pakoteasetusten oikeusperustana tavanomaisesti käytetyt EY:n perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklat eivät yksinään sovellu asetuksen oikeusperustaksi, koska ne edellyttävät yhteyttä kolmanteen maahan. Sisällöltään asetus koskee kuitenkin samankaltaisia tapauksia kuin aikaisemmat pakoteasetukset, sillä myös kolmannen maan kyseessä ollen finanssipakotteet kohdistuvat viime kädessä yksityishenkilöihin ja yhteisöihin.

Asetus N:o 2580 annettiin perustamissopimuksen 60 ja 301 artiklan lisäksi perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla. Jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä perustamissopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto voi perustamissopimuksen 308 artiklan mukaan antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta Euroopan parlamenttia kuultuaan. Jotta perustamissopimuksen 308 artiklaa voitaisiin käyttää tietyn erityistoiminnon perustana, suunnitellun toiminnan on täytettävä kolme ehtoa: toiminnan on tähdättävä yhteisön tavoitteeseen, sen on liityttävä yhteismarkkinoiden toimintaan ja sen on oltava välttämätön. Perustamissopimuksen 308 artiklalla ei ole siten mahdollista laajentaa perustamissopimuksen soveltamisalaa. Tämän artiklan perusteella on mahdollista toimia silloin, kun suunniteltu toiminta tapahtuu yhteisön toimivallan puitteissa ja perustamissopimuksessa ei määrätä erityisistä toimivaltuuksista sen suhteen.

Asetuksessa N:o 2580 säädetyt toimet ovat tarpeen perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Perustamissopimuksen 308 artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun perustamissopimuksen jossakin

artiklassa määrättyjä tavoitteita ei voida saavuttaa riittävästi siinä annettua toimivaltua käyttäen. Asetus N:o 2580 koskee perustamissopimuksen 57 artiklassa sovittuja yhteisön tavoitteita. Asetuksen katsotaan olevan välttämätön kilpailun vääristymisen ja yhteismarkkinoiden kohdistuvien kielteisten vaikutusten estämiseksi. EY:n tuomioistuin on eri yhteyksissä todennut muun muassa laittomien toimien, kuten terrorismin ja rahanpesun, vastaiset toimet hyväksyttäväksi poikkeuksiksi pääomien vapaan liikkuvuuden tavoitteesta.

Syyskuun 21 päivänä 2001 kokoontunut ylimääräinen Eurooppa-neuvosto totesi terrorismin vastaisen toiminnan olevan unionin ensisijainen tavoite. Lisäksi ylimääräinen Eurooppa-neuvosto totesi terrorismin rahoituksen estämisen olevan ratkaiseva osa terrorismin vastaista toimintaa ja kehotti neuvostoa toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet terroritoiminnan kaikenlaisen rahoituksen estämiseksi.

2.1.3. Seuraamukset

Asetuksen N:o 2580 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on määriteltävä asetuksen säännösten rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia.

2.2. Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä

Pakotelaki valtuuttaa valtioneuvoston antamaan tarkempia säännöksiä EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien, pääomien liikkuvuutta, maksuja tai taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevien EY:n perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan nojalla annettavien asetusten täytäntöönpanosta. Lain nojalla määrätään edellä mainittujen artiklojen nojalla annettujen asetusten rikkomisen seuraamuksista. Pakotelaki ulottaa rikoslain 46 luvun 1-3 §:n rangaistussäännösten soveltaminen EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien,

pääomien liikkuvuutta, maksuja tai taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevien EY:n perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan nojalla annettavien asetusten rikkomiseen. Pakotelain 2 a §:n mukaan perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan nojalla annettujen asetusten voimaan tulosta ja niitä rikottaessa sovellettavista rangaistusmääräyksistä ilmoitetaan ulkoasiainministeriön ilmoituksella. Tämä on mahdollistanut finanssipakotteita koskevien asetusten ripeän täytäntöönpanon. Pakotelaki samoin kuin rikoslain 46 luvun asianomaiset säännökset koskevat kuitenkin ainoastaan 60 tai 301 artiklojen nojalla annettuja asetuksia. Näin ollen tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi koskevan asetuksen rikkomisen seuraamuksista ei ole mahdollista määrätä pakotelain nojalla, koska näiden asetusten yhtenä oikeusperustana on EY:n perustamissopimuksen 308 artikla.

2.3. Nykytilan arviointi

EY:n perustamissopimuksen 249 artiklan mukaan neuvoston asetus pätee yleisesti. Se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenmaissa. Tämä oikeusvaikutus kirjataan tavallisesti myös pakoteasetusten loppuun, kuten asetuksessa N:o 2580. Vaikka edellä mainittu asetus on kaikilta osin velvoittava ja suoraan sovellettavissa, ovat eräät täydentävät kansalliset säännökset tarpeellisia. Asetuksen N:o 2580 9 artiklan mukaan jäsenvaltion on määriteltävä asetuksen säännöksen rikkomisesta määrättävät seuraamukset. Edellä jaksossa 2.2. on todettu, ettei asetuksen N:o 2580 rikkomisen seuraamuksia voida määrätä pakotelain nojalla asetuksen tavanomaisista pakoteasetuksista poikkeavan oikeusperustansa takia. Tässä esityksessä ehdotetaan, että pakotelakiin samoin kuin rikoslakiin lisätään viittaus EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan mahdollisena finanssipakotteita koskevien EU:n asetusten oikeusperustana.

Vaihtoehto olisi ollut säätää erillislaki asetusta täydentävistä säännöksistä. Tähän vaihtoehtoon ei kuitenkaan päädytty, koska EU:n finanssipakotteita koskevien asetusten seuraamuksista on tarkoituksenmukaista määrätä yhdessä laissa. Esitys luo edellytykset paitsi asetuksen N:o 2580 rikkomisesta aiheutuvien seuraamusten määräämiselle, myös tulevaisuudessa perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan lisäksi perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla annettavien finanssipakotteita koskevien asetusten seuraamusten määräämisen.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on täydentää Suomen pakotelainsäädäntöä siten, että se tarjoaa riittävän perustan EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien, pääomien liikkuvuutta, maksuja tai taloudellisten suhteiden keskeyttämistä koskevien asetusten täytäntöön panemiselle, jotka annetaan EY:n perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain 2 a ja 4 §:ään viittaus EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan. Vastaava lisäys ehdotetaan tehtäväksi myös rikoslain 46 luvun 1 §:ään. Ehdotettu lisäys mahdollistaisi erityisesti kolmansien valtioiden sijasta yksittäisiin henkilöihin ja tahoihin kohdistuvien EY:n finanssipakotteiden seuraamuksia koskevien määräysten ripeän täytäntöönpanon Suomessa. Välittömästi se on tarpeen asetuksen N:o 2580 seuraamuksia koskevien määräysten panemiseksi täytäntöön.

4. Esityksen vaikutukset

Lakiehdotuksella ei ole valtiontalouden kannalta merkityksellisiä vaikutuksia eikä organisaatio- tai henkilövaikutuksia. Ehdotetut pakotelain ja rikoslain muutokset mahdollistavat EY:n perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla annettujen asetusten joustavan täytäntöönpanon, jolloin tällaisten

asetusten johdosta ei ole tarpeen antaa erillisiä lakeja. Toteutuessaan uudistus vähentää erillislainsäädännön valmistelussa muutoin tarvittavia resursseja.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ulkoasiainministeriössä virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä ja

rahoitustarkastukselta. Lausunnoissa esitetyt näkökohdat on pyritty ottamaan huomioon esityksen lopullisessa versiossa. Eduskunnalle on annettu asetuksen N:o 2580 valmisteluvaiheessa marraskuussa 2001 tietoja perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston kirjelmällä (U 84/2001 vp). Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on antanut asiasta lausumansa (95/2001 vp) 7 päivänä joulukuuta 2001.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta

2 a §. Pykälään esitetään lisättäväksi viittaus EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklalle vaihtoehtoisena tai rinnakkaisena EY:n perustamissopimuksen artiklana, jonka nojalla pakoteasetus annetaan. Myös perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla annettavan pakoteasetuksen täytyisi koskea Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvaa, pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä. Tämä rajaa 308 artiklan käytön lähtökohtaisesti asetusta N:o 2580 vastaaviin tapauksiin.

4 §. Pykälään esitetään tehtäväksi samansisältöinen muutos kuin 2 a §:ään. Viittaus edellyttää myös rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamista.

1.2. Laki rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta

46 luku. Säännöstelyrikoksista ja salakuljetuksesta
1 §. 11 kohta. Kohtaan esitetään lisättäväksi viittaus EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklalle vaihtoehtoisena tai rinnakkaisena EY:n perustamissopimuksen artiklana, jonka nojalla pakoteasetus annetaan. Viittaus mahdollistaa rikoslain 46 luvun 1-3 §:n rangaistussäännösten soveltamisen ulottamisen sellaisten perustamissopimuksen 308 nojalla annettujen pakoteasetusten rikkomiseen, jotka koskevat EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alan kuuluvaa, pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä. Tämä rajaa 308 artiklan käytön lähtökohtaisesti asetusta N:o 2580 vastaaviin tapauksiin.

Ehdotuksen voidaan katsoa täyttävän perustuslain 8 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa turvatun rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen asettamat vaatimukset.

Säännöstelyrikosta koskevaa rikoslain säännöstä ja erityisesti sen 11 kohtaa voidaan pitää erityistapauksena, koska EY:n pakoteasetusten rikkomista koskevaa rangaistussäännöstä on vaikea yksilöidä tarkemmin kuin säätämisperusteen ja asetusten yleisen luonnehdinnan avulla, koska on tarkoituksenmukaista, että rangaistussäännös on sovellettavissa myös tulevaisuudessa annettaviin pakoteasetuksiin. Ottaen huomioon tämä ja säännöstelyrikosten luonne sekä liittymäkohta Suomea velvoittaviin ja suoraan sovellettaviin EY:n pakoteasetuksiin ehdotuksen voidaan katsoa täyttävän perustuslaista ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta asettamat vähimmäisvaatimukset (PeVL 4/1997).

Legaliteettiperiaate edellyttää, että pakoteasetukset julkaistaan siten, että niiden henkilöiden, joita asetukset mahdollisesti koskevat, on tosiasiallisesti mahdollista saada tieto asetusten voimaantulosta ja sovellettavista rangaistussäännöksistä. Pakotelain 2 a §:n säännöksen, jonka mukaan ulkoasiainministeriö julkaisee Suomen säädöskokoelmassa ilmoituksen pakoteasetusten voimaantulosta ja niitä rikottaessa sovellettavista rangaistussäännöksistä, on katsottu täyttävän legaliteettiperiaatteen asettamat edellytykset (PeVL 4/1997, UaVM 12/1997).

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

3. Säättämisjärjestys

Lakiehdotuksissa esitetään lisättäväksi pakotelakiin ja rikoslakiin viittaus EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklalle

vaihtoehtoisena tai rinnakkaisena perustamissopimuksen artiklana, jonka nojalla Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluva pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskeva pakoteasetus annetaan. Ehdotetut muutokset perustuvat Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyyn sopimukseen, jossa Suomi on jo sitoutunut noudattamaan EY:n antamia pakoteasetuksia. Kysymys on perustamissopimuksen 308 artiklan soveltamisesta. Lakiehdotukset eivät merkitse Suomen liittymisestä Euroopan

unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annettuun lakiin eikä ns. Amsterdamin sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annettuun lakiin nähden uutta poikkeusta perustuslaista ja ovat niin ollen käsiteltävissä perustuslain 95 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki

eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 momentti ja 4 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 882/2001, seuraavasti:

2 a §
Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

antaman säännöstelymääräyksen rikkomisesta tai sen yrittämisestä sekä Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvan pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen asetusten rikkomisesta ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain (39/1889) 46 luvun 1-3 §:ssä.

4 §
Rangaistus viranomaisen tämän lain nojalla

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 2002.

2.

Laki**rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 46 luvun 1 §:n 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 875/2001,
 seuraavasti:

<p>46 luku</p> <p>Säännöstelyrikoksista ja salakuljetuksesta</p> <p>1 §</p> <p><i>Säännöstelyrikos</i></p>	<p>turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvissa pääomien liikkuvuutta, maksuja ja muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevissa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annetuissa asetuksissa</p>
---	--

Joka rikkoo tai yrittää rikkoa

11) Euroopan unionin yhteisen ulko- ja

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 2002.

Helsingissä 1 päivänä maaliskuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 momentti ja 4 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 882/2001, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 a §

Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Rangaistus viranomaisen tämän lain nojalla antaman säännöstelymääräyksen rikkomisesta tai sen yrittämisestä sekä Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvan pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan nojalla annettujen asetusten rikkomisesta ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain (39/1889) 46 luvun 1-3 §:ssä.

Ehdotus

2 a §

Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvien pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Rangaistus viranomaisen tämän lain nojalla antaman säännöstelymääräyksen rikkomisesta tai sen yrittämisestä sekä Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvan pääomien liikkuvuutta, maksuja tai muita taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai vähentämistä koskevan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 60, 301 tai 308 artiklan nojalla annettujen asetusten rikkomisesta ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain (39/1889) 46 luvun 1-3 §:ssä.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 2002.*

2.

Laki**rikoslain 46 luvun 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 46 luvun 1 §:n 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 875/2001,
 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Säännöstelyrikos

Säännöstelyrikos

Joka rikkoo tai yrittää rikkoa

Joka rikkoo tai yrittää rikkoa

 11) Euroopan unionin yhteisen ulko- ja
 turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvissa
 pääomien liikkuvuutta, maksuja ja muita
 taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai
 vähentämistä koskevissa Euroopan yhteisön
 perustamissopimuksen 60 tai 301 artiklan
 nojalla annetuissa asetuksissa

 11) Euroopan unionin yhteisen ulko- ja
 turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvissa
 pääomien liikkuvuutta, maksuja ja muita
 taloudellisten suhteiden keskeyttämistä tai
 vähentämistä koskevissa Euroopan yhteisön
 perustamissopimuksen 60, 301 *tai* 308
 artiklan nojalla annetuissa asetuksissa

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 2002.
