

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 20/2001 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (terrorismin torjuminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 12 päivänä lokakuuta 2001 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (terrorismin torjuminen) (U 64/2001 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina
- oikeusministeri Johannes Koskinen

- lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist ja lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- suurlähettiläs Antti Satuli, ulkoasiainministeriö
- prikaatikenraali Ari Puheloinen, Pääesikunta
- rikostarkastaja Minna Ketola, keskusrikospoliisi
- ylitarkastaja Harri Sarvanto, suojelupoliisi
- professori Martti Koskeniemi
- professori Pekka Koskinen
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Puitepäätösehdotus

Komissio on tehnyt 24.9.2001 ehdotuksen puitepäätöksen tekemiseksi terrorismin torjumisesta. Puitepäätöksellä on tarkoitus lähentää terroritekoja koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Valtioneuvoston kirjelmä perustuu komission ehdotukseen KOM (2001) 521, jonka sisältöä kirjelmässä on selostettu.

Asian valiokuntakäsittelyn aikana ehdotusta on valmisteltu neuvoston alaisessa artikla 36 -komitean kokouksissa. Puheenjohtajavaltio on tähän mennessä tehnyt kaksi muutettua ehdotusta puitepäätökseksi (päivätty 10.10.2001 ja 26.10.2001). Ehdotus on valmistelun aikana muuttunut olennaisesti terrorismirikosten mää-

rittelyä (uusi 1 artikla), terroristiryhmään liittyvien terrorismirikosten (uusi 2 artikla) ja seuraamuksia (uusi 4 artikla) koskevilta osin.

Uuden 1 artiklan mukaan terrorismirikoksi katsotaan

- a) henkirikokset,
- b) törkeät henkilöiden ruumiillista koskemattomuutta loukkaavat rikokset, jotka tuottavat vakavan ruumiinvamman,
- c) ihmisryöstö tai panttivangin ottaminen,
- d) kiristys,
- e) huomattavien vahinkojen aiheuttaminen julkisille laitoksille, liikennejärjestelmille, infrastruktuureille atk-järjestelmät mukaan luettuna tai julkisille paikoille,

f) ilma-alusten ja alusten tai muiden liikennevälineiden haltuunotto,

g) aseiden, räjähteiden, atomiaseiden sekä biologisten ja kemiallisten aseiden valmistus, hallussapito, hankinta, kuljetus tai toimitus,

h) mahdollisesti saastuttavien aineiden vaarauttaminen taikka tulipalojen, tulvien tai räjähdysten aiheuttaminen ihmishenkien saattamiseksi vaaraan,

i) veden- tai sähkönjakelun tai muun perusluonnonvaran toimittamisen häirintä tai keskeytys ihmishenkien saattamiseksi vaaraan,

j) jonkin edellä mainitun teon tekemisellä uhkaaminen, lukuun ottamatta d-alakohdassa mainittua tekoa,

jos teko on tehty lainvastaisella tavalla tarkoituksena vakavasti horjuttaa, erityisesti väestöä pelottelemalla, jonkin maan tai kansainvälisen julkisoikeuden piiriin kuuluvan järjestön poliittisia, taloudellisia tai yhteiskunnallisia rakenteita tai tuhota ne.

Lisäksi artikla velvoittaisi määrittelemään terrorismirikokseksi ryöstön, joka on tehty edellä mainitun rikoksen tekemiseksi, ja väärin hallintoasiakirjojen laatimisen, joka on tehty a—i-kohdissa mainitun rikoksen tekemiseksi.

Terroristiryhmä määritellään 2 artiklassa rakenteeltaan jäsentyneeksi useamman kuin kahden henkilön vakiintuneeksi yhteenliittymäksi, joka toimii yhdessä terrorismirikosten tekemiseksi. Ilmais "rakenteeltaan jäsentynyt" tarkoittaa yhteenliittymää, joka ei ole muodostunut satumalta rikosten tekemiseksi välittömästi ja jonka jäsenillä ei ole välttämättä muodollisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka kokoonpano ei välttämättä pysy jatkuvasti samana tai jonka rakenne ei ole välttämättä pitkälle kehitetty.

Artiklalla velvoittaisiin jäsenvaltio säätämään rangaistavaksi tahallinen

a) terroristiryhmän johtaminen

b) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen silloin, kun tekijä tekee ne tarkoituksenaan vakavasti horjuttaa erityisesti väestöä pelottelemalla jonkin maan tai kansainvälisen julkisoikeuden piiriin kuuluvan kansainvälisen järjestön poliittisia, taloudellisia tai yhteiskunnallisia rakenteita taikka tuhota ne,

c) terroristiryhmän tukeminen terrorismirikosten tekemisessä antamalla sille tietoja tai aineellisia välineitä, mukaan lukien sen toiminnan rahoittaminen,

d) terroristiryhmän puitteissa tehtyjen terrorismirikosten tai muiden rikosten tuottaman hyödyn pesu.

Seuraamuksista säädettäisiin 4 artiklassa. Alkuperäisestä ehdotuksesta poiketen enimmäisrangaistusten vähimmäispituutta koskevaa yhdenmukaistamisvelvoitetta on rajoitettu. Terroristiryhmän johtamisen sekä sen avunannon ja siihen yllyttämisen enimmäisrangaistuksen tulisi olla vähintään 20 vuotta vankeutta. Terroristiryhmän toimintaan osallistumisen, tukemisen ja terroristiryhmän tekemien rikosten tuottaman taloudellisen hyödyn pesemisen sekä niiden avunannon ja niihin yllyttämisen enimmäisrangaistuksen tulisi olla vähintään 8 vuotta vankeutta.

Muiden terrorismirikosten ja terroristiryhmään liittyvien rikosten rangaistusten tulisi olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Terrorismirikoksista ja niihin osallisuudesta ja yrityksestä tuomittavan vankeusrangaistuksen tulisi olla ankarampi kuin vastaavista rikoksista, joihin ei liity terroristista tarkoitusta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kirjelmään ei sisälly valtioneuvoston kantaa puitepäätösehdotuksesta. Kannanotto on muodostettu EU-asioiden ministerivaliokunnan 12.10.2001 pidetyn kokouksen jälkeen. Kannanotto on toimitettu valiokunnalle samana päivänä päivätyllä oikeusministeriön muistiollla. Lakivaliokunnassa 17.10.2001 kuultavana ollut oikeusministeriön edustaja on selostanut täsmennettyä kannanotoa 10.10.2001 päiväystä puheenjohtajavaltion muutetusta ehdotuksesta.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että Euroopan unioni tehostaa toimiaan terrorismin torjumiseksi.

Valtioneuvoston mielestä rangaistusasteikoista neuvoteltaessa on suhtauduttava varauksellisesti sellaisiin enimmäisrangaistuksiin, jotka selvästi poikkeavat rikoslaissa noudatetusta rangaistustasosta. Valiokunnassa oikeusministeriön edustaja on arvioinut muuttunutta ehdo-

tusta. Suomi on ilmoittanut tulkitsevansa puitepäättösehdotusta siten, että terroristiryhmän johtamista ja terroristiryhmän toimintaan osallistumista koskevia rangaistussäännöksiä sovellettaisiin vain silloin, kun henkilöä ei tuomita muusta, ankarammin rangaistavasta rikoksesta. Tämä lähtökohta vaikuttaa käsityksiin sopivasta rangaistustasosta. Samoin näihin käsityksiin vaikuttaa se, että terroristiryhmä ei välttämättä ole tehnyt mitään rikosta.

Ehdotetut kiinteät rangaistusten enimmäispituuksien vähimmäismäärät ovat ongelmallisia. Terroristiryhmän johtamisesta ehdotettu vähintään 20 vuoden enimmäisrangaistus ylittää Suomessa säädetyn määräaikaisen vankeusrangaistuksen yleisen 12 vuoden enimmäispituisuuden. Kiinteää vuosimäärää parempi olisi, että terroristiryhmän johtamisesta olisi voitava tuomita ankarampia rangaistuksia kuin muista rikoksista kussakin maassa voidaan tuomita.

Terroristiryhmässä toimimisesta ja ryhmän tukemisesta ehdotettua kahdeksan vuoden rangaistusasteikkoa tulisi oikeusministeriön edustajan mukaan tarkastella ottaen lähtökohdaksi se, että rikoslainsäädännön asteikkojen tulisi olla sisäisesti johdonmukaisia. Varsinaisen terroriteon tulisi olla ankarammin rangaistava kuin avunannon. Osallistuminen terroristiryhmän toimintaan on avunantoa etäämmällä terroriteosta. Siksi ryhmän toimintaan osallistumisesta tai sen tukemisesta tulisi tuomita lievemmin kuin itse terroriteoista tai avunannosta. Koska terroriteon ja avunannon rangaistukset jäisivät ehdotuksen mukaan kansallisesti päätettäväksi, tulisi johdonmukaisesti myös ryhmän toimintaan osallistumisesta ja ryhmän tukemisesta tuomittavien rangaistusten määräytyä kansallisesti. Sen vuoksi 2 artiklan 2 kappaleen b- ja c-kohdan rangaistusasteikkojen yhdenmukaistaminen vaikuttaa kyseenalaiselta. Mikäli niitä yhdenmukaiste-

taan, on harkittava, onko kahdeksan vuoden rangaistus oikeassa suhteessa tekoon. Rahanpesusta tuomittava rangaistus tulisi valtioneuvoston mielestä suhteuttaa paremmin viime kesänä tehtyyn rahanpesua koskevaan puitepäätökseen. Sen mukaan rahanpesun enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Oikeusministeriön edustaja on todennut, että terrorismirikoksia koskevaa määritelmää on syytä täsmentää. On epävarmaa, ovatko käsitteet "yhteiskunnan rakenne" ja "kansainvälinen järjestö" riittävän täsmällisiä.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan rangaistavuuden ulottaminen myös terroristiryhmän johtamiseen, sen tukemiseen tai kannattamiseen taikka toimintaan osallistumiseen saattaa olla ongelmallinen laillisuusperiaatteen edellyttämän rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyyden kannalta. Terroristiryhmään liittyvät kriminalisointivelvoitteet sivuavat mahdollisesti myös muita perusoikeuksia. Lisäksi velvoite säättää tietyssä tarkoituksessa tapahtuva julkisten paikkojen haltuunotto rangaistavaksi saattaa sivuta kokoontumisvapautta. Valtioneuvoston käsityksen mukaan puitepäättösehdotuksesta on pyydetty perustuslakivaliokunnan lausunto.

Terroristiryhmään liittyviä teonkuvauksia lievenee syytä täsmentää edelleen. Terroristiryhmän tukemisen määrittely on saanut aikaisempaa enemmän toiminnan aktiivisia piirteitä koskevia määreitä. Teon rangaistavuuden edellytyksenä ei ole, että ryhmä tosiasiallisesti tekee rangaistavia tekoja.

Suomen rikosoikeudellisessa järjestelmässä on tähän asti lähdetty siitä, että rangaistusta lieventäväksi perusteeksi on säädetty rikosentekijän omien rikosten selvittämisen edistäminen, ei toisten tekemien rikosten selvittämisessä avustaminen. Puitepäätös merkitsisi poikkeusta tästä periaatteesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Euroopan unioni perustuu ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien kunnioittamiselle, ihmisarvon takaamiselle sekä näiden oikeuksien suojelulle. Amsterdamin sopimuksella unionisopimukseen lisätyllä 2 artiklalla unionin tavoitteeksi on asetettu pitää yllä ja kehittää unionia vapautteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvana alueena. Tampereella 15. ja 16.10.1999 pidetyssä Eurooppa-neuvoston erityiskokouksessa neuvosto asetti yhdeksi tärkeimmäksi tavoitteekseen tällaisen alueen kehittämisen käyttäen kaikkia Amsterdamin sopimuksen tarjoamia mahdollisuuksia.

Terrorismi on luonteeltaan vakavaa, usein rajat ylittävää rikollista toimintaa, joka loukkaa vakavasti keskeisimpiä perus- ja ihmisoikeuksia. Kansainvälistä yhteistyötä terrorismin torjumiseksi on tehty usean vuosikymmenen ajan mm. Yhdistyneissä kansakunnissa ja Euroopan neuvostossa. Valiokunta pitää tärkeänä unionin jäsenvaltioiden hallitusten välistä sekä muuta kansainvälistä yhteistyötä rikosoikeuden alalla vakavan, rajat ylittävän rikollisuuden, kuten terrorismin, torjumiseksi ja selvittämiseksi. Yhdysvalloissa viime syyskuussa tapahtuneet terroristit ovat konkretisoineet näiden rikosten poikkeuksellista törkeyttä sekä niiden vakavia seurauksia yksilöille ja yhteiskunnalle. Sen lisäksi, että unionin piirissä on ryhdytty toimenpiteisiin terrorismin torjumiseksi, on asiassa pyrittävä myös laajempaan kansainväliseen yhteistoimintaan Yhdistyneissä kansakunnissa.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan e-kohdassa mainitaan rikosoikeudellinen yhteistyö mm. terrorismia koskevien tunnusmerkistöjen ja seuraamusten vähimmäissäätöjen vahvistamiseksi. Wienissä joulukuussa 1998 hyväksytyssä neuvoston ja komission toimintasuunnitelmassa mainitaan terrorismi yhtenä niistä rikoslajeista, joissa tarvitaan kiireellisesti toimenpiteitä rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskevien vähimmäissäätöjen vahvistami-

seksi. Valiokunnan käsityksen mukaan terrorismirikosten torjunnassa, selvittämisessä ja syyllisten rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamisessa keskeisessä asemassa ovat eri maiden tiedustelu-, esitutkinta- ja syyttäviviranomaisten välinen yhteistyö. Euroopan unionissa viranomaisyhteistyön tehostamiseksi on perustettu Europol- ja Eurojust-yksiköt, jotka täydentävät perinteistä kansainvälistä poliisiyhteistyötä. Terroristiset teot ovat keskeisimmiltä osiltaan säädetty rangaistaviksi kaikissa jäsenmaissa, vaikkei lainsäädännössä käytettäisikään terrorismikäsittelyä. Tältä osin komission ehdotuksen perustelut voivat luoda väärän käsityksen, kun siinä selvitetään ainoastaan sitä, onko terroristiset teot erillisinä rikoksina säädetty rangaistaviksi. Ehdotetut uudet rangaistussäännökset eivät siten muuta perustavanlaatuisesti nykyistä lainsäädännöllistä tilannetta. On esitetty, että ehdotetut säännökset saattavat jopa luoda perustetonta turvallisuuden tunnetta.

Yhdysvalloissa tapahtuneet terrori-iskut ovat vauhdittaneet unionin toimenpiteiden aikataulua. Kunnianhimoisena tavoitteena on saada nopeasti valmiiksi rikosoikeudelliset vähimmäissäännökset terrorismirikoksista. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on ylimääräisessä terrorismia koskevassa kokouksessaan 20.9.2001 todennut, että terrorismia koskevaa puitepäätöstä on valmisteltava niin, että neuvosto voisi 6. ja 7.12.2001 pidettävässä kokouksessaan päästä asiassa merkittävään poliittiseen yhteisymmärrykseen. Tämä tavoite on hyväksytty myös 21.9. ja 19.10.2001 pidetyissä Eurooppa-neuvoston kokouksissa.

Komission ehdotuksesta käy ilmi, ettei aikataulun nopeuttaminen ole ollut ongelmatonta. Alkuperäinen ehdotus ei vaikuta perusteellisesti valmistellulta tai loppuun asti harkitulta. Tätä ilmentää mm. se, että komission ehdotuksen keskeisimmät osat ovat olennaisesti muuttuneet komiteavalmistelun kuluessa.

*Yksityiskohtaiset perustelut**Terrorismirikosten määrittelyminen*

Terrorismirikosten määritelmäsäännös on kaksiosainen: se koostuu yleisestä terroristista tarkoitusta koskevasta säännöksestä ja rikosluettelosta. Säännöksen arviointia hankaloittavat perusteluiden lähes täydellinen puuttuminen ja kieliversioiden sisällölliset eroavuudet.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota terrorismin määrittelyyn liittyviin vaikeuksiin. Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa määrittelyminen on osoittautunut ongelmalliseksi mm. siksi, että rikoksen tekijän motiiveilla on keskeinen merkitys. Motiiveihin liittyvistä arvostuksista ei ole ollut mahdollista saavuttaa yhteisymmärrystä. Tätä taustaa vasten terrorismirikoksen määrittelyminen päätetyssä aikataulussa on haasteellinen tehtävä.

Säännösehdotus on muuttunut keskeisimmiltä osiltaan useampaan kertaan. Tämän johdosta valiokunta ei pidä tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisena säännösehdotuksen yksityiskohtaista arviointia. Käsitteensä valiokunta toteaa, ettei säännösehdotus nykyisessä muodossaan täytä rikosoikeudelliseen legaliteettiperiaatteeseen sisältyvää täsmällisyysvaatimusta. Valiokunta pitää itsestään selvänä, että valtioneuvosto pyrkii jatkovalmistelussa täsmentämään säännösehdotusta siten, että se olisi sopuoinnussa perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen lailisuusperiaatteen kanssa. Täsmentämisessä olisi ehkä syytä käyttää hyväksi esimerkiksi YK:n kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaisessa yleissopimuksessa käytettyä määritelmää. Siinä tekijän tarkoituksena on oltava hallituksen tai kansainvälisen järjestön pakottaminen johonkin tekoon tai siitä luopumiseen.

Säännöksen rikosluettelo on jatkovalmistelussa muuttunut. Luettelosta on poistettu eräitä ongelmallisia tekemuotoja, kuten julkisten paikkojen laitton haltuunotto, jolla olisi voinut olla perusoikeuksia sivuavia vaikutuksia. Rikosluettelon sisältöä on vielä harkittava ja on arvioitava, sisältyykö siihen sellaiset törkeät rikokset, joita voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa. Eräiden tekemuotojen osalta vaikuttaa siltä,

että teon arvioinnissa korostuu erityisen voimakkaasti tekijän motiivi. Esimerkiksi muun liikennevälineen kuin ilma-aluksen tai aluksen haltuunotto ei välttämättä ole vakavuudeltaan tai muilta ominaisuuksiltaan tyypillisesti terroristiseksi teoksi luokiteltavissa. Säännöstä olisi syytä täsmentää teon vakavuutta koskevalla luonnehdinnalla, koska liikennevälineitä on hyvin erilaisia. Osalla niistä, esimerkiksi junalla tai vaarallista lastia kuljettavalla kuorma-autolla, voidaan aiheuttaa yhtä suurta vahinkoa kuin lentokoneella.

Terroristiryhmään liittyvät rikokset

Terroristiryhmään liittyvien rikosten määrittely on alkuperäisestä ehdotuksesta olennaisesti täsmentynyt. Valiokunta pitää 2 artiklan osalta edelleen ongelmallisena sitä, ettei terroristijärjestön johtamisen eikä sen toimintaan osallistumisen ja tukemisen rangaistavuuden edellytyksenä ole ryhmän toteutunut rikollinen toiminta. Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämiseksi rangaistavaksi on tällaisen kriminalisoinnin todettu olevan rikosoikeuden yleisten periaatteiden vastaista (HE 183/1999 vp s. 7/II).

Saadun selvityksen mukaan tarve terroristiryhmään liittyvien tekojen erilliseen kriminalisointiin voi johtua osittain siitä, että rikosoikeudellista osallisuutta koskevat säännökset ja oikeuskäytäntö poikkeavat eri jäsenmaissa. Silloin kun terroristiryhmä on tehnyt rikoksen, on ryhmän johtaminen Suomessa yleensä arvioitavissa tekijäkumppanuudeksi tai yllytykseksi.

Terroristiryhmän tukeminen on täsmentynyt tekemuotojen yksilöimisellä. Sen sijaan toimintaan osallistuminen on määritelty ainoastaan tekijän motiivien avulla. Rikoksen valmistelu ei ole Suomessa pääsääntöisesti kriminalisoitu. Valmistelu on säädetty rangaistavaksi erityisen vaarallisten rikosten yhteydessä, josta esimerkkinä yleisvaarallisen rikoksen valmistelu (RL 34 luvun 9 §). Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen olisi ehkä mahdollista säätää rangaistavaksi valmisteluna, mutta se edellyttäisi säännösehdotuksen muuttamista.

Vaihtoehtoisesti ryhmän toimintaan osallistumiselta pitäisi edellyttää aktiivista luonnetta. Säännöksen riittävä täsmentäminen ei ole kuitenkaan ongelmatonta. Perustuslakivaliokunta on edellä mainitusta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa todennut, että rikosoikeudellinen täsmällisyysvaatimus korostuu tavanomaista enemmän silloin, kun pyritään kriminalisoimaan rikokseen osallistumista tavalla, joka menee rikosoikeudessa vakiintuneiden osallistumiskäsitysten ulkopuolelle (PeVL 10/2000 vp).

Artikla sisältää säännöksen myös terroristiryhmän tekemien rikosten tuottaman hyödyn pesemisestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ryhmien taloudellisiin toimintaedellytyksiin puututaan tehokkaasti. Se edellyttää rangaistussäännösten lisäksi sijoitus- ja pankkilainsäädännön muuttamista siten, että viranomaisilla on valtuudet selvittää rikollisryhmien rahaliikennettä.

Seuraamukset

Puitepäättöehdotuksen seuraamuksia koskeva 4 artikla on muuttunut olennaisesti. Enimmäisrangaistuksen yhtenäistämiselvoite on rajattu terroristiryhmän johtamiseen, terroristiryhmän toimintaan osallistumiseen sekä terrorismirikoksella saadun rikoshyödyn pesemiseen.

Valiokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan suhtautunut kriittisesti rangaistusasteikkojen yksityiskohtaiseen yhtenäistämiseen. Nykyistä yhtenäisempään rangaistuskäytäntöön pyritään asettamalla enimmäisrangaistuksia koskeva vähimmäispituus. Ehdotetut rangaistusasteikot poikkeavat merkittävästi Suomessa noudatetusta linjasta. Valiokunta pitää edellä selostettuja valtioneuvoston kannanottoja yksittäisistä rangaistusasteikoista asianmukaisina. Rangaistusasteikot, jotka poikkeavat huomattavasti Suomessa käytetyistä asteikoista, vaikeuttavat johdonmukaisen rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toteuttamista ja johtavat suhteellisuusperiaatteen vastaisiin rangaistusuuhkiin.

Komission ehdotuksessa ehdotettuja rangaistusasteikkoja perustellaan puutteellisesti: toistetaan vain EU:n rikosoikeudellisessa yhteistyössä yleisesti käytetty ilmaisu rangaistusten tehok-

kuudesta, oikeasuhtaisuudesta ja varoittavuudesta. Puheenjohtajavaltion 10.10.2001 päivättyssä ehdotuksessa todetaan seuraamuksia koskevassa kappaleessa tarve vahvaan poliittiseen signaaliin. Valiokunta pitää epätydyttävänä, että EU:n jäsenvaltioiden rangaistusjärjestelmiä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi näin heikosti perustellen. Perusteluista saa sen käsityksen, ettei valmistelussa ole hyödynnetty tutkimustietoa tai perehdytty riittävästi jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

Ankaroittamis- ja lieventämisperusteet

Puitepäättöehdotus sisältää seuraamuksia koskevan säännöksen lisäksi rangaistuksen mittaamisessa käytettävät ankaroittamis- ja lieventämisperusteet. Valiokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan arvioinut kriittisesti eräitä yksittäisiä ankaroittamissäännöksiä (LaVL 15/2000 vp ja LaVL 5/2001 vp). Ehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi arvioida perusteita, jotka mahdollisesti puoltavat tältä osin jäsenvaltioiden rikolainsäädännön yhdenmukaistamista. Valiokunta ei pidä itsestään selvänä, että yhdenmukaistaminen olisi perusteltua.

Puitepäättöehdotuksen 6 artiklassa säädetään rangaistuksen lieventämisperusteista. Rangaistusta voitaisiin lieventää mm., jos rikoksenteijä ilmiantaa muita rikoksenteijöitä. Suomessa toisten tekemien rikosten ilmiantaminen ei ole lieventämisperuste. Rikoslain 6 luvun 3 §:n mukainen lieventämisperuste koskee ainoastaan omien rikosten selvittämistä. Valiokunta ei pidä suotavana, että toisten tekemien rikosten selvittäminen otettaisiin huomioon rangaistuksen mittaamisessa. Se saattaisi johtaa esitutkinta- ja syyttäväviranomaisten sekä rikoksenteijän väliseen "kaupankäyntiin", joka heikentäisi todistajalausuntojen luotettavuutta.

Rikoslain kokonaisuudistuksessa on edetty rikoslain yleisten oppien säännöksiin, joiden valmistelu on loppuillaan. Rangaistuksen mittaamista koskevat säännökset muodostavat kokonaisuuden, jota pitäisi pystyä arvioimaan ilman, että yhden perusteen osalta olisi sitouduttu nykyisestä sääntelystä poikkeavaan ratkaisuun.

Yksittäisistä lieventämisperusteista valiokunta kiinnittää huomiota 6 artiklan a-kohtaan ja b-kohdan IV-alakohtaan. Sitä, että henkilö kiinnijouduttuaan irtisanoutuu terroristitoiminnasta, ei ole mitään syytä pitää lieventämisperusteena. Artiklan b-kohdan mukaan rangaistusta voidaan lieventää mm., jos rikoksentehtyjä voi antamalla tietoja estää 2 ja 3 artiklassa mainittujen rikosten tekemisen. Ehdotuksesta ei ilmene, miksei lieventävänä seikkana huomioitaisi 1 artiklassa määriteltyjen terrorismirikosten estämistä.

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok (osittain)
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vas (osittain)
Paula Lehtomäki /kesk (osittain)
Kirsi Ojansuu /vihr

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin rikosten määrittelyjä ja seuraamuksia koskevin huomautuksin.

Veijo Puhjo /vas (osittain)
Susanna Rahkonen /sd (osittain)
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /kesk
Timo Seppälä /kok
Marja Tiura /kok
vjäs. Seppo Lahtela /kesk
Raimo Vistbacka /ps (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.