

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvän vuoden 2005 pöytäkirjan ja mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan pöytäkirjaan liittyvän vuoden 2005 pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvän vuoden 2005 pöytäkirjan ja mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan pöytäkirjaan liittyvän vuoden 2005 pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 100/2019 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Virpi Laukkanen, ulkoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Heidi Aliranta, sisäministeriö
- rajavartiolaitarkastaja Pertti Normia, sisäministeriö
- poliisitarkastaja Seppo Sivula, sisäministeriö
- valtionsyyttäjä Tom Laitinen, Syyttäjälaitos
- poliisitarkastaja Anssi Kangas, Poliisihallitus
- professori Minna Kimpimäki
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- Tulli
- Liikenne- ja viestintävirasto

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Lontoossa 14 päivänä lokakuuta 2005 tehdyt pöytäkirjat merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen sekä siihen liittyvän mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan pöytäkirjan muuttamiseksi sekä lait pöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamiseksi. Pöytäkirjojen hyväksyminen ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Vuoden 2005 pöytäkirjoilla yleissopimukseen ja alkuperäiseen pöytäkirjaan tehtyjen muutosten on tarkoitus vahvistaa merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien terrorististen tekojen ennaltaehkäisyä. Merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskeva yleissopimus ja siihen liittyvä mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskeva pöytäkirja hyväksyttiin vuonna 1988. Vuonna 2002 aloitettujen yleissopimuksen ja pöytäkirjan uudistamista koskevien neuvottelujen lopputuloksena hyväksytyillä muutoksilla yleissopimukseen lisättiin uusia rikosmääritelmiä, joiden johdosta yleissopimus koskee itse aluksen turvallisuuteen kohdistuvien tekojen lisäksi myös alukselta muualle suuntautuvia tekoja. Tällaisia yleissopimukseen lisättyjä terrorismirikoksia ovat räjähteen, radioaktiivisen aineen tai joukkotuhoaseen käyttäminen alusta vastaan, öljyn, nestekaasun tai muun vaarallisen tai haitallisen aineen päästäminen alukselta, aluksen käyttäminen aseena sekä uhkaus toteuttaa jokin näistä teoista. Keskeisiä muutoksia ovat edelleen biologisten, kemiallisten ja ydinaseiden kuljetuksen samoin kuin ydinsulkusopimuksen vastaisen ydinaineen kuljetuksen ja joukkotuhoaseiden valmistukseen tarvittavien kaksikäyttötuotteiden kuljetuksen kriminalisoiminen. Myös terroristisessa tarkoituksessa tapahtuva räjähteiden ja radioaktiivisen aineen kuljetus aluksessa tulee rangaistavaksi. Samalla mahdollistetaan yleissopimuksen tarkoitamista rikoksista epäillyn aluksen pysäyttäminen ja tarkastaminen aavalla merellä lippuvaltion suostumuksella. Kiinteitä lauttoja koskevaan pöytäkirjaan tehdyt muutokset noudattavat yleissopimukseen tehtyjä muutoksia soveltuvin osin.

Muutospöytäkirjat ovat tulleet kansainvälisesti voimaan 28 päivänä heinäkuuta 2010. Suomi allekirjoitti pöytäkirjat 27 päivänä kesäkuuta 2006. Pöytäkirjat tulevat Suomen osalta voimaan 90 päivän kuluttua hyväksymiskirjan tallettamisesta. Esitykseen sisältyy lakiehdotukset vuoden 2005 muutospöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Lakien on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti kuin muutospöytäkirjat tulevat voimaan Suomen osalta.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse kahden Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) puitteissa vuonna 2005 tehdyn pöytäkirjan hyväksymisestä. Pöytäkirjoilla muutetaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaa yleissopimusta (jäljempänä myös SUA-yleissopimus; SopS 11/1999) sekä siihen liittyvää mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaa pöytäkirjaa (jäljempänä

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

myös SUA-pöytäkirja, SopS 44/2000). Esitys sisältää lisäksi lakiehdotukset pöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamiseksi (1. ja 2. lakiehdotus).

Alkuperäiset vuonna 1988 hyväksytyt SUA-yleissopimus ja SUA-pöytäkirja ovat osa laajempaa terrorismin torjuntaa koskevien sopimusten verkostoa. Nyt hyväksyttäväksi esitettävät muutospöytäkirjat lisäävät SUA-yleissopimukseen ja SUA-pöytäkirjaan useita rikosmääritelmiä muuttaen samalla niiden painopistettä itse aluksen tai kiinteän lautan turvallisuuteen kohdistuvista teoista myös alukselta tai lautalta muualle suuntautuviin tekoihin ja toisaalta myös terrorismitekojen ennaltaehkäisyyn. Samalla mahdollistetaan yleissopimuksen tarkoittamista rikoksista epäillyn aluksen pysäyttäminen ja tarkastaminen aavalla merellä lippuvaltion suostumuksella.

Vuoden 2005 pöytäkirjalla lisätään SUA-yleissopimukseen yhdeksän uutta rikosta (ks. HE, s. 5). Terroristista tarkoitusta edellyttäviä uusia kriminalisointeja ovat räjähteiden, radioaktiivisen aineen tai joukkotuhuoseiden käyttäminen alusta vastaan tai aluksessa tai laukaiseminen aluksesta, öljyn, nestekaasun tai muun vaarallisen tai haitallisen aineen päästäminen aluksesta, aluksen käyttäminen aseena sekä uhkaus toteuttaa jokin tällainen teko. Uusia kuljetusrikoksia puolestaan ovat räjähteiden ja radioaktiivisen aineen kuljetus terroristisessa tarkoituksessa, biologisten, kemiallisten tai ydinaseiden kuljetus, ydinsulkusopimuksen vastainen ydinaineiden kuljetus sekä joukkotuhuoseiden valmistukseen käytettävien kaksikäyttötuotteiden kuljetus. Vuoden 2005 pöytäkirja kriminalisoi lisäksi terrorismirikokseen syylistyneen henkilön pakomatkan avustamisen. Myös edellä mainittuihin rikoksiin sekä SUA-yleissopimuksen alun perin kattamiin rikoksiin liittyvä avunanto eri muodoissaan kriminalisoidaan. Lisäksi muutospöytäkirja sisältää määräykset oikeushenkilön vastuusta. Se myös alkuperäistä yleissopimusta vastaavalla tavalla velvoittaa osapuolet ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin lainkäyttövallan ulottamiseksi kaikkiin pöytäkirjan kattamiin rikoksiin.

Kiinteitä lauttoja koskevaan pöytäkirjaan lisätään vastaavasti kolme edellä mainituista yleissopimukseen lisättävistä rangaistavista teoista. Näitä ovat terroristisessa tarkoituksessa tehty räjähteen, radioaktiivisen aineen tai joukkotuhuoseiden käyttäminen kiinteitä lauttoja vastaan tai niiden laukaiseminen kiinteältä lautalta, öljyn, nestekaasun tai muun haitallisen tai myrkyllisen aineen päästäminen kiinteältä lautalta sekä uhkaus toteuttaa jokin tällainen teko.

Esityksessä on arvioitu, että pöytäkirjojen hyväksyminen ja niiden sisältämät kriminalisointivelvoitteet eivät edellytä lainsäädäntömuutoksia. Esityksessä on toisin sanoen katsottu, että rikoslain sisältämät voimassaolevat säännökset kattavat muutospöytäkirjojen sisältämän kriminalisointivelvoitteiden kattaman käyttäytymisen. Asiassa saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esityksen sisältämää arviota kriminalisointivelvoitteiden suhteesta kansalliseen rikoslainsäädäntöön lähtökohtaisesti asianmukaisena ja yhtyy esityksessä esitettyyn arvioon.

Esityksen mukaisesti (1. lakiehdotus) Rajavartiolaitos on Suomessa yleissopimuksen 8 a artiklan 15 kappaleessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ottamaan vastaan ja vastaamaan pöytäkirjan mukaisiin sopimuspuolten yhteistyöpyyntöihin. Esityksen sisältämä voimaansaattamislakiehdotus (1. lakiehdotus) sisältää myös aineellisoikeudellisen viittauksen poliisilain (872/2011) 9 luvun päätöksentekomenettelyä ja toimivaltuuksia koskevien säännösten soveltumisesta uuden 8 a artiklan määräysten mukaisesti tehtävään yhteistyöhön alukselle nousua ja sen tarkastamista

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

koskien. Asiassa saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää edellä mainittuja viranomaisyhteistyötä koskevia ratkaisuja lähtökohtaisesti perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esityksessä tarkoitettujen pöytäkirjojen sekä annettavan selityksen hyväksymistä sekä esityksessä ehdotettuja lakiehdotuksia seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Kaksikäyttötutteen kuljettamista koskeva kriminalisointivelvoite

Yleissopimuksen uuden 3 a artiklan 1 kappaleen b kohdassa luetellaan rangaistavaksi määriteltävät kuljetusrikokset. Kohdassa luetellut neljä kuljetusrikosten tekemuotoa ovat räjähteen tai radioaktiivisen aineen kuljetus, biologisten, kemiallisten tai ydinaseiden kuljetus, ydinsulkusopimuksen vastainen ydinaineiden kuljetus sekä biologisen, kemiallisen tai ydinaseen suunnitteluun, valmistamiseen tai toimittamiseen tarvittavan välineistön, materiaalin, ohjelmiston tai näihin liittyvän teknologian (ns. kaksikäyttötutteen) kuljetus.

Artiklan 1 kappaleen b kohdan viimeisenä, neljäntenä (iv) tekotapana on kuljettaa aluksella välineistöä, materiaalia tai ohjelmistoa tai näihin liittyvää teknologiaa, joka myötävaikuttaa merkittävästi biologisen, kemiallisen tai ydinaseen suunnitteluun, valmistukseen tai toimittamiseen, tarkoituksena saattaa ne käytettäväksi tällaiseen tarkoitukseen. Kyseessä on niin sanottu kaksikäyttötutteen kuljettamista koskeva kriminalisointi.

Esityksen mukaan (HE, s. 13) kaksikäyttötutteen kuljettaminen voi Suomen lainsäädännön nojalla tulla rangaistavaksi esimerkiksi avunantona kemiallisen aseiden kiellon rikkomiseen, biologisen aseiden kiellon rikkomiseen, ydinräjähdeterikokseen tai rikoslain 34 a luvun 1 §:n mukaiseen terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen tai terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun (rikoslain 34 a luvun 2 §).

Edellä todetuin tavoin esityksessä katsotaan, että voimassa olevat rikoslain säännökset kattavat kuljetusrikosten kriminalisoinnille asetetut edellytykset. Saamaansa, erityisesti kaksikäyttötutteen kuljetusta koskevaa kriminalisointivelvoitetta koskevaa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta yhtyy hallituksen esityksen arvioon tältä osin. Lakivaliokunta toteaa, että sääntelyn täsmällisyyden kannalta optimaalisin ratkaisu ei sinänsä ole, että kaksikäyttötutteen kuljettamista koskeva kriminalisointivelvoite ajatellaan täytettäväksi nimenomaan avunantovastuun kautta. Toisaalta valiokunta pitää perusteltuna sitä, että rikoslakiin ei perusteettomasti sisällytetä varsin kapea-alaisia ja oletettavasti hyvin harvoin sovellettavia rangaistussäännöksiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa on kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisessa vakiintuneesti katsottu, että kriminalisointivelvoitteen voivat täyttää myös osallisuutta eli lähinnä rikoskumppanuutta, yllytystä ja avunantoa koskevat rangaistussäännökset.

Kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden toteuttamisessa omaksutusta menettelystä saattaa seurata, että velvoitteiden ulottuvuuden selvittäminen on joissakin rangaistussäännösten soveltamistilanteissa työlästä. Toisaalta samankaltaisten rangaistussäännösten suuri määrä sekä osittainen päällekkäisyys ja siitä seuraava epäselvä suhde toisiinsa voivat yhtä lailla olla lainsoveltajan

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

kannalta ongelmallisia. Asiassa saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että esityksessä omaksuttu lähestymistapa on perusteltu.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksen perusteluissa ei käsitellä muutospöytäkirjan kaksikäyttötutteen kuljettamista koskevan kriminalisointivelvoitteen suhdetta kaksikäyttötutteen koskevaan unionilainsäädäntöön tai kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta annettuun lakiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan, vaikka SUA-yleissopimus pöytäkirjoineen tai niiden vuoden 2005 muutospöytäkirjat eivät ole varsinaisia ns. asevalvontasopimuksia, ne voidaan nähdä myös osana joukkotuhouksen leviämisen ehkäisemistä koskevaa kansainvälistä sopimusverkostoa, joka osaltaan vahvistaa tässä tavoitteessa tehtävää kansainvälistä yhteistyötä.

Terrorismi ja uhka joukkotuhouksen leviämisestä on lisännyt asevalvonnan ohella myös tarvetta valvoa ns. kaksikäyttötutteen vientiä. Suomessa tämä perustuu lakiin kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta (562/1996). Euroopan unionin tasolla kaksikäyttötutteen viennistä säädetään neuvoston asetuksella (EY) No 428/2009.

Vientivalvonta kattaa lainsäädännön nojalla valvottavan kaksikäyttötutteen ja -teknologian viennin. Kaksikäyttötutteen tarkoitetaan kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta annetun lain 2 §:n mukaan tuotetta, teknologiaa, palvelua ja muuta hyödykettä, jota normaalin siviililuontonsa käyttönsä tai sovellutuksensa ohella voidaan käyttää joukkotuhouksen tai niiden maaliin saattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmien kehittelyyn tai valmistukseen taikka jolla voidaan edistää yleistä sotilaallista toimintakykyä.

Kaksikäyttötutteen voivat olla hyvin erilaisia, yleisesti korkean teknologian tuotteita, kuten ydinaineita, erityismateriaaleja ja niihin liittyviä laitteita, elektroniikkaa, eräitä tietokonelaitteita, tietoliikenne- ja tiedon suojauslaitteita sekä esimerkiksi antureita ja lasereita. Vientivalvonta kohdistuu yrityksiin, jotka vievät, välittävät, kauttakuljettavat tai siirtävät kyseisiä tuotteita.

Viennillä tarkoitetaan valvonnanalaisten kaksikäyttötutteen vientiä EU:n ulkopuolelle. Viennin, kauttakuljetuksen, välityksen ja siirron luvanvaraisuudesta säädetään kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta annetun lain 3—4 §:ssä. Kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta annetun lain rikkomiset tulevat rangaistaviksi rikoslain 46 luvun 1—3 §:n mukaisina säännöstelyrikoksina tai 12 §:n mukaisena kaksikäyttötutteen vientivalvontailmoituksen laiminlyöntinä. Rikoslain 46 luvun 13 §:ssä tarkoitettu tavoin säännöstelyrikokseen sovelletaan myös, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Yleissopimuksen uuden 3 a artiklan 1 kappaleen b kohdan neljäs (iv) tekotapa ja sen osalta edellytetty kaksikäyttötutteen kuljettamisen rangaistavuus täydentää vientivalvontalainsäädännön nojalla rikoslain mukaisena säännöstelyrikoksena rangaistavaa toimintaa.

Ydinsulkusopimuksen vastainen ydinaineiden kuljetus

Yleissopimuksen uuden 3 a artiklan 1 kappaleen b kohdan kolmantena (iii) tekemuotona on kuljettaa aluksella raaka-ainetta, erityistä halkeamiskelpoista ainetta tai välineitä tai materiaalia, joka

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

on nimenomaisesti suunniteltu tai valmistettu erityisen halkeamiskelpoisen aineen käsittelyyn, käyttämiseen tai tuottamiseen, tietoisena siitä, että sitä aiotaan käyttää ydinräjähdetoiminnassa tai muussa ydintoiminnassa, johon ei sovelleta jonkin IAEA:n kattavia turvajärjestelyjä koskevan sopimuksen mukaisia järjestelyjä.

Esityksen mukaan (HE, s. 12) mainittu kolmas tekemuoto on katsottu katettavan rikoslain yleisvaarallisia rikoksia koskevan 34 luvun 6 §:ssä tarkoitetulla ydinräjähdერიokokseilla. Pykälän 1 momentin mukaan ydinräjähdერიokokseen syyllistyy se, joka tuo Suomeen taikka hankkii, valmistaa, kuljettaa, toimittaa, pitää hallussaan, kehittää tai räjäyttää ydinräjähteen tai harjoittaa tutkimustoimintaa sen valmistamista varten.

Selvyyden vuoksi lakivaliokunta toteaa 3 a artiklan 1 kappaleen b kohdan kolmannen (iii) tekotavan osalta, että myös sen osalta on merkityksellistä neljännen (iv) tekemuodon yhteydessä hallituksen esityksessä (HE, s. 13) todettu. Kysymykseen voi myös siltä osin tulla rikoslain 5 luvun 6 §:n mukainen avunanto ydinräjähdერიokokseen, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu (rikoslain 34 a luvun 2 §), törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu (rikoslain 21 luvun 6 a §) taikka kuljetuksesta huolehtivan osuuden ollessa olennainen osa rikoskokonaisuutta jopa rikoskumppanuus (rikoslain 5 luvun 3 §).

Poliisilain 9 luvun säännösten soveltaminen

Hallituksen esityksessä tarkoitetulla pöytäkirjalla lisätään merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen uusi 8 a artikla. Kyseinen artikla sisältää muun muassa määräykset lippuvaltion avunpyynnöstä muille sopimusvaltioille aluksella tapahtuvan rikoksen estämiseksi tai torjumiseksi (4 kohta). Artikla sisältää myös alukselle nousua ja sen tarkastamista koskevat määräykset (5 kohta). Sen mukaan sopimusvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat aluksen lippuvaltion luvalla nousta alukseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joihin kuuluvat muun muassa aluksen pysäyttäminen, alukseen nouseminen sekä aluksen, sen lastin ja aluksessa olevien henkilöiden tutkiminen sekä aluksessa olevien henkilöiden kuulusteleminen sen selvittämiseksi, onko yleissopimuksessa tarkoitettu rikos tehty, meneillään tai suunnitteilla.

Esityksessä katsotaan, että 8 a artiklan velvoitteet tulevat katetuiksi ennen muuta poliisilain 9 luvun sisältämällä kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevalla sääntelyllä, minä lisäksi myös muilla esityksessä (HE, s. 24–26) selostetuilla säännöksillä on asian suhteen merkitystä. Velvoitteen täyttämisen kannalta keskeinen on erityisesti poliisilain (872/2011) 9 luvun 9 b §:n sääntely. Esityksessä kuitenkin katsotaan (HE, s. 26), että poliisilain 9 luvun 9 b §:n sanamuoto avun antamisesta vieraan valtion pyynnöstä ei aivan yksiselitteisesti vastaa yleissopimuksen uudessa 8 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettua tilannetta ja menettelyä, jossa sopimusvaltio (pyytävävaltio) voi oman harkintansa perusteella tehdä aluksen lippuvaltiolle pyynnön saada luvan alukseen nousemiseksi ja toimenpiteiden toteuttamiseksi aluksella. Esityksessä kuitenkin katsotaan (HE, s. 26), että lippuvaltion antama lupa tosiasiallisesti merkitsee Suomelle osoitettua avunpyyntöä esimerkiksi maansa lipun alla purjehtivalla aluksella meneillään olevan vakavan rikoksen keskeyttämiseksi ja että vastaavasti Suomen lippuvaltiona antama lupa toisen sopimuspuolen viranomaisille suomalaiselle alukselle nousemiseksi kyseisen sopimuspuolen oma-aloitteisesta pyynnöstä voidaan tulkita poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitetuksi Suomen pyynnöksi

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

kansainvälisen avun vastaanottamisesta. Jotta poliisilain 9 luvun sääntelyn soveltuvuudesta ei synny epäselvyyttä, esityksessä ehdotetaan voimaansaattamislakiin nimenomaista aineellisoikeudellista viittaussäännöstä.

Edellä mainittu viittaussäännös sisältyy esityksessä tarkoitetun pöytäkirjan voimaansaattamislakiehdotuksen (1. lakiehdotus) 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimuksen 8 a artiklassa tarkoitettuun avunpyyntöjä koskevaan menettelyyn sovelletaan poliisilain (872/2011) 9 luvun 2 a, 9, 9 b ja 9 d—9 h §:n säännöksiä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä.

Ehdotettu lähestymistapa ei lakivaliokunnan mielestä ole selkein mahdollinen lainsäädäntöratkaisu lain soveltajan kannalta. Saamaansa selvitystä arvioituaan valiokunta kuitenkin katsoo, että kansainvälisten sopimusten voimaansaattamistekniikasta johtuen ei ole lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista, että kussakin kansainvälisessä sopimuksessa olevan mekanismin osalta tulisi kansallisessa lainsäädännössä välttämättä säätää asiasta nimenomaisesti erikseen. Edellä todetun valossa valiokunta katsoo, että esityksessä omaksuttu lähestymistapa on hyväksyttävissä. Ehdotetun sääntelyn selkeyttämiseksi valiokunta kuitenkin ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostetuin tavoin, että ehdotettua 2 §:n 2 momenttia täydennetään siten, että säännöksestä käy ilmi, että yleissopimuksen 8 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettu lippuvaltion antama lupa nousta alukseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet rinnastetaan poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitettuun avun pyytämiseen. Valiokunta painottaa myös, että säännösten ja mekanismin soveltamiseen on syytä kiinnittää huomiota toimivaltaisten viranomaisten ohjeistuksessa ja koulutuksessa.

Perhevastuuvapauksia koskeva selitys

Esityksessä esitetään eduskunnan hyväksyttäväksi selitys, jonka mukaan yleissopimukseen liittyvän vuoden 2005 pöytäkirjan 3 b artiklan määräyksiä sovelletaan perhevastuuvapauksia koskevia rikosoikeuden periaatteita noudattaen. Kyseisen uuden 3 b artiklan mukaan rangaistavaa on laittomasti ja tahallaan toteutettu toisen henkilön kuljettaminen aluksella tietoisena siitä, että kyseinen henkilö on syyllistynyt yleissopimuksessa tarkoitettuun rikokseen. Lisäedellytyksenä on aikomus auttaa henkilöä välttelemään syytettä. Selityksen antaminen liittyy rikoslain 15 luvun 11 §:n 2 momenttiin ja sen ilmentämään periaatteeseen, jonka perusteella rikoksenteijän suojelemisesta ei rangaista tiettyjä rikoksenteijän lähipiiriin kuuluvia henkilöitä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää annettavaa selitystä tarpeellisena.

Lakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että hallituksen esitykseen sisältyvä hyväksymisponsi (HE, s. 37) koskien annettavan selityksen sisältöä on teknisesti virheellinen. Selityksessä tarkoitettu 3 b artikla ei sisälly vuoden 2005 pöytäkirjaan vaan yleissopimukseen sellaisena kuin sitä on muutettu vuoden 2005 pöytäkirjalla. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä esitetyn sijasta annettavaksi selityksen, jonka mukaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen, siten kuin se on muutettu vuoden 2005 pöytäkirjalla, 3 b artiklan määräyksiä sovelletaan perhevastuuvapauksia koskevia rikosoikeuden periaatteita noudattaen.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Hyväksymisponsi

Edellä yleisperusteluissa selostetuista teknisistä syistä lakivaliokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä esitetyn selityksen sijasta annettavaksi *selityksen*, jonka mukaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen, siten kuin se on muutettu vuoden 2005 pöytäkirjalla, 3 b artiklan määräyksiä sovelletaan perhevastuuvapauksia koskevia rikosoikeuden periaatteita noudattaen.

1. Laki merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvästä vuoden 2005 pöytäkirjasta

2 §. Pykälä sisältää säännökset viranomaisyhteistyöstä. Pykälän 2 momentin mukaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimuksen 8 a artiklassa tarkoitettuun avunpyyntöjä koskevaan menettelyyn sovelletaan poliisilain (872/2011) 9 luvun 2 a, 9, 9 b ja 9 d—9 h §:n säännöksiä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä.

Edellä yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta ehdottaa sääntelyn selkeyttämiseksi, että ehdotettua 2 §:n 2 momenttia täydennetään siten, että säännöksestä käy ilmi, että yleissopimuksen 8 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettu lippuvaltion antama lupa nousta alukseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet rinnastetaan poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitettuun avun pyytämiseen. Edellä todetun vuoksi valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momenttiin lisätään toinen virke, jonka mukaan mitä poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä säädetään avun pyytämisestä, koskee myös yleissopimuksen 8 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettua lippuvaltion antamaa lupaa nousta alukseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä HE 100/2019 vp tarkoitetut pöytäkirjat ja annettavaksi selityksen, jonka mukaan merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen, siten kuin se on muutettu vuoden 2005 pöytäkirjalla, 3 b artiklan määräyksiä sovelletaan perhevastuuvapauksia koskevia rikosoikeuden periaatteita noudattaen.

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 100/2019 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 100/2019 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvästä vuoden 2005 pöytäkirjasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen liittyvän Lontoossa 14 päivänä lokakuuta 2005 tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen 8 a artiklan 15 kappaleessa tarkoitettu viranomainen Suomessa on Rajavartiolaitos, joka ottaa vastaan pyyntöjä koskien avunantoa, kansallisuuden vahvistamista, lupaa muihin asianmukaisiin toimenpiteisiin sekä vastaa näihin pyyntöihin.

Merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimuksen 8 a artiklassa tarkoitettuun avunpyyntöjä koskevaan menettelyyn sovelletaan poliisilain (872/2011) 9 luvun 2 a, 9, 9 b ja 9 d—9 h §:n säännöksiä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä. Mitä poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä säädetään avun pyytämisestä, koskee myös yleissopimuksen 8 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettua lippuvaltion antamaa lupaa nousta alukseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet.

3 §

Pöytäkirjan muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2.

Laki

mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan pöytäkirjaan liittyvästä vuoden 2005 pöytäkirjasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Mannerjalustalla sijaitsevien kiinteiden lauttojen turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan pöytäkirjaan liittyvän Lontoossa 14 päivänä lokakuuta 2005 tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Pöytäkirjan muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä 17.3.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Iiris Suomela vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan mietintö LaVM 1/2020 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto