

Asia

EU/OSA; terrorismirikoksia koskeva direktiiviehdotus

Kokous

Coreper II 30.11.2016

U/E/UTP-tunnus

U 22/2015 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio on 2.12.2015 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta. Ehdotuksesta on annettu eduskunnalle 21.1.2016 U-kirjelmä ja ennen yleisnäkemyksen hyväksymistä 25.2.2016 täydentävänä selvityksenä U-jatkokirje.

Oikeus- ja sisäasiat -neuvoston kokouksessa 10.–11.3.2016 hyväksyttiin yleisnäkemyks direktiiviehdotuksesta. Euroopan parlamentin oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan (LIBE) mietintö valmistui 4.7.2016. Tämän jälkeen asian käsittelyä on jatkettu neuvotteluilla Euroopan parlamentin kanssa ja työryhmäkokouksissa (Friends of Presidency).

Puheenjohtajavaltion tavoitteena on, että direktiivi asiallisesti hyväksytään 30.11.2016 pidettävässä pysyvien edustajien komitean (Coreper II) kokouksessa.

Tässä U-jatkokirjeessä keskitytään muutoksiin verrattuna Suomen jo hyväksymään yleisnäkemykseen ja siihen, miten Suomelle aikaisemmissa käsittelyvaiheissa tärkeiksi muodostuneet asiat ovat kehittyneet.

Tämä U-jatkokirje perustuu viimeisiin neuvotteluasiakirjoihin. Asiakirja 13686/16 DROIPEN 168 sisältää kaikki artikkelit, mutta eräitä artikloita koskevat viimeiset versiot ovat asiakirjassa 583/2016 INIT. Neuvottelut jatkuvat vielä marraskuussa, mutta oletettavasti merkittäviä muutoksia ei ole enää tulossa.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä puheenjohtajan asiakirjat saavutettavissa olevana kompromissina Euroopan parlamentin kanssa käytävissä neuvotteluissa.

Keskeisiä kysymyksiä koskevat perustelut Suomen kannalle:

Terrorismirikoksia koskeva 3 artikla

Radioaktiivista ainetta ympäristöön päästämällä voidaan aiheuttaa laajamittaisia ja pitkävaikutteisia vahinkoja ihmisten hengelle ja terveydelle. Tämän vuoksi on perusteltua, että artiklan 1 kohdan f alakohtaan tehdyn lisäyksen mukaisesti terrorismirikoksiksi katsotaan myös terroristisessa tarkoituksessa tehdyt radiologisiin aseisiin liittyvät teot.

Terrorismiin liittyvän koulutuksen vastaanottamista koskeva 8 artikla

Itseopiskelun kattaminen artiklassa nousi vakavasti esiin vasta parlamentin kannan ja sen kanssa käytyjen neuvottelujen myötä. Kysymys ei ole pelkästään tiedon vastaanottamisen oikeuteen liittyvästä herkästä ihmisoikeusasiasta. Ongelmana on myös se, miten näitä tapauksia paljastetaan, kuinka todisteita hankitaan ja kuinka tarkoitus todistetaan. Kysymys voitaisiin jättää jäsenvaltioille, jotka voisivat mennä täytäntöönpanossa velvoitteita pidemmälle. Itseopiskelun on kokenut kuitenkin ongelmalliseksi vain muutama jäsenvaltio. Tämän vuoksi vastustamisella ei ole saavutettavissa itseopiskelun jäämistä artiklan ulkopuolelle. Vielä voidaan pyrkiä vaikuttamaan niin, että itseopiskelu rajataan johdantokappaleissa asianmukaisella tavalla. Kun otetaan huomioon 21 b artikla johdantokappaleineen, direktiivi mahdollistaisi sen, että itseopiskelu on kansallisesti toteutettavissa ihmisoikeusvelvoitteet ja rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon otettavalla tavalla. Suomi voi siten viime kädessä hyväksyä sen, että artikla kattaa myös itseopiskelun.

Matkustamisrikosta koskeva 9 artikla

Suomi katsoo edelleen U-kirjelmässä todetun kannan mukaisesti, että matkustamisrikokselle on aiheutta löytyä sisältö, joka on toisaalta tarkoituksenmukainen sekä toisaalta perus- ja ihmisoikeuksien ja kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden vaatimukset täyttävä. Huomioon on otettava se, että Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2178(2014) ja terrorismin ennaltaehkäisyä koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 49/2008) vuonna 2015 tehty lisäpöytäkirja edellyttävät, että rangaistavaksi tulee säätää terroristisessa tarkoituksessa tapahtuva matkustaminen, joka suuntautuu muuhun kuin matkustajan kansalaisuus- tai asuinvaltioon.

Jäsenvaltion kannalta merkittävän uhkan muodostavat tilanteet, joissa henkilö matkustaa sen alueelle tehdäkseen terrorismirikoksen. Tämä koskee niin jäsenvaltioon palaavia kansalaisia ja jäsenvaltiossa asuvia kuin muitakin valtion alueelle matkustavia. Nämä henkilöt eivät välttämättä ole ennen jäsenvaltioon tulemistä tehneet jotakin muuta terrorismirikosta (esimerkiksi koulutuksen ottaminen), jonka perusteella heidän toimintaansa voitaisiin puuttua heidän maahan saavuttuaan. Kun jäsenvaltion kannalta uhka on näissä tilanteissa korostuneempi kuin jäsenvaltiosta ulkomaille matkustamisen kohdalla, on perusteltua ja johdonmukaista, että myös tähän uhkaan vastataan rikosoikeuden keinoin.

Jäsenvaltioiden eriävien näkemysten vuoksi puheenjohtajan asiakirjan kaksi vaihtoehtoa tarjoava lähestymistapa on perusteltu. Useiden jäsenvaltioiden vastustuksen vuoksi puheenjohtajan asiakirjassa ei ehdoteta sääntelyä, jonka mukaan jäsenvaltion olisi ehdottomasti kriminalisoitava sen alueelle tapahtuva terroristinen matkustaminen. Puheenjohtajan asiakirjan 9 artiklan 2 kohdan alakohdista ilmenevä ratkaisumalli, joka mahdollistaa valinnan matkustamisrikoksen ja valmisteluluonteisen rikoksen välillä, mahdollistaa sen, että täytäntöönpanovaiheessa voidaan pohtia, kumpi lähestymistapa on

kansallisista lähtökohdista perustellumpaa. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 37/2016 vp on pääteltävissä, että perustuslain 9 §:n 3 momentissa säädetty kielto estää kansalaista saapumasta maahan ei estä matkustamisrikokselle perustuvan vaihtoehdon valintaa. Viimeisen neuvottelukierroksen perusteella on vielä mahdollista, että 9 artiklan 2 kohdan a alakohtaan lisätään 3 artiklaan kohdistuvan viittauksen lisäksi 9 artiklan 1 kohdan tapaan viittaukset 4, 7 ja 8 artiklaan, jotka koskevat terroristiryhmään liittyviä rikoksia sekä koulutuksen antamista ja ottamista terrorismia varten. Nämä rikokset tulisivat siis kyseisen alakohdan mukaisessa vaihtoehdossa rikoksiksi, joiden tekemiseksi matkustaminen valtion alueelle voisi tapahtua. Tätä täydennystä voidaan toteutuessaan pitää johdonmukaisuussyistä ja edellä todetuista yleisistä palaaajiin liittyvistä syistä pitää hyväksyttävänä.

Puheenjohtajan asiakirjan 16 artiklan 3 kohdan mukaan 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen rikoksen yrityksen tulisi olla rangaistava. Jäsenvaltion mahdollisuudet puuttua sellaisen henkilön toimintaan, joka epäonnistuu yrityksessään matkustaa sen alueelle, ja rangaista henkilöä sellaisesta yrityksestä, ovat hyvin rajalliset. Suomi voi kuitenkin hyväksyä puheenjohtajan ehdotuksen johdonmukaisuussyistä ottaen huomioon sen, että Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 2178(2014) perustuvan ja eduskunnan jo hyväksymän Suomesta tapahtuvaa matkustamista koskevan rikoslain 34 a luvun uuden 5 b §:n mukaisen matkustamisrikoksen yritys tulee olemaan rangaistavaa.

Viittaukset 10 artiklaan 11 artiklassa ja 15 artiklassa

Suomi on neuvottelujen jatkuttua yleisnäkemyksen saavuttamisen jälkeen kiinnittänyt huomiota siihen, että viittaus 10 artiklaan ulottaa rikosoikeudellisen vastuun liian pitkälle. Viittaukset 10 artiklaan tarkoittavat sitä, että matkustamisrikoksen edistämisen rahoittamisen tulee olla rangaistavaa ja että matkustamisrikoksen edistämiseltä ei saa edellyttää yhteyttä tiettyyn matkustamisrikokseen. Neuvotteluissa vain muutamat jäsenvaltiot ovat jakaneet Suomen huolet, minkä vuoksi viittauksia ei ole saatu pois eikä ole käytännössä mahdollista enää saada pois. Suomi joutuu siten viime kädessä hyväksymään ehdotuksen.

Pääasiallinen sisältö

Komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot veloitettaisiin direktiivillä kriminalisoimaan korvattavaan puitepäättökseen verrattuna uusina rikoksina terrorismiin liittyvän koulutuksen vastaanottaminen (8 artikla), matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa mukaan lukien sellaisen matkustamisen järjestäminen ja muu edistäminen (9 ja 10 artikla) sekä terrorismin rahoittaminen mukaan lukien matkustamisrikoksen rahoittaminen (11 artikla). Direktiiviin on ehdotettu otettavaksi myös määräyksiä terrorismin uhrien suojelusta, auttamisesta ja oikeuksista.

Maaliskuussa 2016 hyväksytyssä yleisnäkemyksessä oli eräitä merkityksellisiä eroja komission ehdotukseen verrattuna. Niitä on jo käsitelty aikaisemman U-jatkokirjeen yhteydessä. Erityisesti Euroopan parlamentin kantojen ja sen kanssa käytyjen neuvottelujen takia nyt käsiteltävä viiteasiakirja poikkeaa uusista asioista sisältävänä eräiltä osin yleisnäkemyksestä. Lisäksi lopputulos on eräiden jo yleisnäkemyksen yhteydessä esiin nousseiden Suomen kannalta merkityksellisten kysymysten suhteen selkiintynyt.

Yleisnäkemykseen verrattuna uudet asiat

- 1) Terrorismirikoksia koskevan 3 artiklan 1 kohdan f alakohtaan lisättäisiin radiologiset aseet.
- 2) Terrorismiin värväämistä koskevaan 6 artiklaan lisättäisiin se, että värväämisellä kohdehenkilö voidaan taivuttaa myös edistämään (englanniksi ”contribute”) 3 artiklan 1 kohdan a-i alakohdassa tai 4 artiklassa (terroristiryhmään liittyvät rikokset) tarkoitetun rikoksen tekemistä.
- 3) Terrorismiin liittyvän koulutuksen vastaanottamista koskevasta 8 artiklasta poistettaisiin ”toiselta henkilöltä” (englanniksi ”from another person”), mikä tarkoittaisi itseopiskelun tulemista rangaistavuuden piiriin.
- 4) Lisättäisiin säännös (artikla 17 a) teon rangaistukseen ankaroittavasti vaikuttavista olosuhteista, jotka liittyvät lapsiin kohdistuviin 6 ja 7 artiklan mukaisiin värväys- ja koulutustekoihin.
- 5) Tutkintakeinoja koskevaan 21 a artiklaan tulisi uusi 2 kohta, jossa jäsenvaltiot velvoitetaan täysimääräisesti käyttämään direktiiviä 2014/42/EU tämän direktiivin mukaisiin rikoksiin liittyvien varojen jäädyttämisessä ja menetetyksi tuomitsemisessa.
- 6) Artiklassa 21 d ehdotetaan muutettavaksi ja täydennettäväksi neuvoston päätöstä 2005/671/JHA siltä osin kuin kysymys on jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta koskien terrorismirikosten estämistä, paljastamista, tutkintaa ja syytevaihetta. Näihin muutoksiin liittyvien johdantokappaleiden perusteella tässä tietojenvaihdossa olisi kysymys kansallisen lain puitteissa tapahtuvasta jo olemassa olevan Euroopan unionin oikeudellisen viitekehyksen toiminnan vahvistamisesta.

Jatkokäsittelyn aikana täsmentyneet asiat

Matkustamisrikosta koskeva 9 artikla on muuttunut yleisnäkemykseen sisältyneeseen nähden niin, että artiklan 1 kohdan mukaan kriminalisoinnin tulee kattaa myös jäsenvaltioihin kohdistuva matkustaminen. Yleisnäkemyksen mukainen matkustaminen olisi koskenut vain matkustamista EU:n ulkopuolelle. Mitä tulee jäsenvaltion velvollisuuteen rangaista alueelleen tulevia, artiklan 2 kohta velvoittaisi jäsenvaltion varmistamaan, että rangaistavaa rikoksena on jompikumpi seuraavista:

- a) Henkilö matkustaa kyseisen jäsenvaltion alueelle tarkoituksessa tehdä 3 artiklassa tarkoitettu terrorismirikos tai edistää sitä.
- b) Kyseisen jäsenvaltion alueelle tuleva henkilö tekee valmistelevia tekoja (englanniksi ”preparatory acts”) tarkoituksessa tehdä 3 artiklassa tarkoitettu terrorismirikos tai edistää sitä.

Matkustamisrikoksen osalta 9 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a alakohdan mukaisen teon yrityksen tulisi olla rangaistava (16 artiklan 3 kohta).

Terrorismin rahoittamista koskevaan 11 artiklaan ja suhdetta terrorismirikoksiin koskevaan 15 artiklaan sisältyisi yleisnäkemyksen tapaan viittaus matkustamisrikoksen edistämistä koskevaan 10 artiklaan.

Puheenjohtaja ehdottaa terrorismirikosten tekemiseen julkisesti yllyttävien verkkosivustojen vastaisia toimia koskeva artiklan (viiteasiakirjassa 14 a artikla) ottamista direktiiviin. Yleisnäkemyksen mukaan näihin toimiin liittyviä kysymyksiä olisi käsitelty vain direktiivin johdantokappaleissa. Artikla pitkälti sisällöltään noudattaa lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta tehdyn direktiivin (2011/92/EU) 25 artiklassa olevaa sääntelyä mukaan lukien se, että 2 kohdan mukainen sivustoille pääsemisen estäminen jää jäsenvaltioiden harkintaan.

Puheenjohtaja ehdottaa direktiiviin säännöstä (artikla 21 b) perusoikeuksista ja -vapauksista, joita siinä veloitettaisiin yleisellä tasolla kunnioittamaan. Yleisnäkemyksessä perus- ja ihmisoikeuksia koskevia kysymyksiä käsiteltiin vain johdantokappaleissa lukuun ottamatta sitä, että jo yleisnäkemykseen sisältyi 21 c artiklaa vastaava artikla ilmaisunvapaudesta.

Euroopan parlamentin esittämien kantojen vuoksi uhrien auttamista, tukemista ja suojelemista koskevia säännöksiä (22 artikla) on muutettu verrattuna yleisnäkemykseen sisältyneistä. Muutoksia tehtäessä on otettu huomioon yleisnäkemyksen lähtökohdat, joiden mukaan uhrien auttamista koskevan sääntelyn perusta on rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista tehdyssä direktiivissä 2012/29/EU (ns. uhridirektiivi) ja jo olemassa olevia rakenteita voidaan hyödyntää uhrien auttamisessa ja tukemisessa. Myös vahingonkorvausvaatimuksen esittämisessä avustamisen osalta (22 artiklan 3 kohdan c alakohta) viitataan jo olemassa olevaan sääntelyyn. Oikeusavun antamisen osalta viitataan, paitsi uhridirektiiviin, yhdenmukaisuuteen kansallisen oikeusjärjestyksen kanssa.

Raportointia koskevassa 26 artiklassa komission velvollisuutta laajennettaisiin yleisnäkemykseen verrattuna koskemaan myös direktiivin vaikutuksia perusoikeuksiin ja -vapauksiin, lainmukaiseen menettelyyn (rule of law) sekä uhrien suojelun ja auttamisen tasoon. Mukaan tulisi ottaa muukin merkityksellinen tieto koskien terrorisminvastaisten lakien mukaisten toimivaltuuksien käyttöä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotus perustuu ensinnäkin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 83 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista säännöistä erityisen vakavan rikollisuuden, muun muassa terrorismin alalla. Direktiiviehdotuksen oikeusperustana mainitaan myös SEUT 82 artikla 2 kohta c alakohta, jonka mukaan voidaan tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen säätää vähimmäissäännöksiä rikoksen uhrien oikeuksista.

Neuvottelujen edetessä on tietojenvaihtoa koskevan 21 d artiklan takia oikeusperustaan lisätty SEUT 87 artikla 2 kohta a alakohta. Sen mukaan edellä kohdassa 1 tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen säätää toimenpiteistä, jotka koskevat asiaa koskevien tietojen keräämistä, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa. Viitatussa 1 kohdassa todetaan, että unioni toteuttaa jäsenvaltioiden kaikkien toimivaltaisten viranomaisten, kuten poliisi- ja tulliviranomaisten sekä rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen ja tutkintaan erikoistuneiden muiden lainvalvontaviranomaisten välisen poliisiyhteistyön.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan (LIBE) mietintö valmistui 4.7.2016. Raportoijana asiassa on toiminut saksalainen Monika Hohlmeier Euroopan kansanpuolueen ryhmästä (EPP). Mietintö on merkittävästi vaikuttanut edellä todettujen muutosten tekemiseen ja eräiden asioiden täsmentymiseen.

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirjeluonnos on käsitelty oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU 7) kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi ulkoasiainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja liikenne- ja viestintäministeriölle on varattu erikseen tilaisuus lausua luonnoksesta.

Eduskuntakäsittely

U 22/2015 vp

Lakivaliokunnan lausunnot

Komission ehdotuksen johdosta annetusta U-kirjelmästä antamassaan lausunnossa (LaVL 1/2016 vp) lakivaliokunta on matkustamisrikoksen osalta edellyttänyt, että eduskuntaa informoidaan uudelleen, kun kanta täsmentyy ja ennen kuin asiasta lopullisesti päätetään. Jo tuolloin ehdotetun terrorismirikoksen tekemiseen julkisesti yllyttävien verkkosivustojen vastaisia toimia koskevan artiklan osalta lakivaliokunta totesi, että sivustolle pääsyn estämistä koskevilta osin ehdotusta voidaan sen harkinnanvaraisuuden vuoksi arvioida direktiivin täytäntöönpanovaiheessa. Toisaalta valiokunta korosti tuolloin ehdotetun artiklan olevan sananvapauteen liittyvänä ihmisoikeusherkkä.

Ennen yleisnäkemyksen hyväksymistä U-jatkokirjeen yhteydessä lakivaliokunta totesi (LaVL 3/2016 vp) yleisnäkemyksen mukaisesta matkustamisrikoksesta, joka olisi koskenut vain EU:n ulkopuolelle matkustamista, että sitä koskeva muotoilu oli kompromissina hyväksyttävissä ja että direktiivissä on kyse vain lainsäädännön vähimmäistason harmonisoinnista, joka ei estä kansallisen lainsäädännön muuttamista direktiivin täytäntöönpanovaiheessa.

U-jatkokirjeen yhteydessä lakivaliokunta myös kiinnitti huomiota 11 artiklassa ja 15 artiklassa olevien artiklaan 10 kohdistuvien viittausten ongelmallisuuteen ja siihen, että niiden poistamiseen on mahdollisuuksien mukaan syytä kiinnittää huomiota asian jatkokäsittelyssä.

U-jatkokirjeen yhteydessä lakivaliokunta kiinnitti perus- ja ihmisoikeuksien osalta huomiota siihen, että Suomen huolenaiheet niiden kunnioittamiseen liittyen oli otettu huomioon direktiivin tulkintaa ohjaavissa johdantokappaleissa. Valiokunta kuitenkin samalla painotti perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamisen merkitystä direktiivistä edelleen neuvoteltaessa.

Hallintovaliokunnan lausunto

U-kirjelmästä ja U-jatkokirjeestä antamassaan lausunnossa hallintovaliokunta (HaVL 3/2016 vp) on, ottaen huomioon sen, että perusoikeuskirja ja kansainvälisen oikeuden velvoitteet velvoittavat jäsenvaltioita sinänsä, pitänyt hyväksyttävänä, että perus- ja ihmisoikeusnäkökulma on huomioitu direktiivin tulkintaa ohjaavissa johdantokappaleissa.

Hallintovaliokunta totesi, että yleisnäkemyksen mukainen matkustamisrikos oli askel oikeaan suuntaan, vaikka se ei parhaalla mahdollisella tavalla edistä viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä terrorismirikosten selvittämissä, ja oli siinä vaiheessa hyväksyttävissä saavutettuna kompromissina.

Myös hallintovaliokunta kiinnitti huomiota artiklassa 11 ja artiklassa 15 olevien artiklaan 10 kohdistuvien viittausten ongelmallisuuteen.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

U-kirjelmän muistiossa todetun mukaisesti Suomen rikoslainsäädäntö pitkälti vastaa direktiiviehdotuksen velvoitteita. Sama koskee mahdollisuutta pakkokeinolain (806/2011) säännösten mukaisesti käyttää terrorismirikosten selvittämisessä vakavien rikosten tutkimisessa käytössä olevia salaisia pakkokeinoja ja muita keinoja.

U-jatkokirjeessä todetun mukaisesti jo hyväksytyn yleisnäkemyksen on katsottu 3 artiklan 1 kohdan i alakohdan vuoksi edellyttävän lainsäädännön muuttamista niin, että tietyt vakavat tietoverkkorikokset sisällytetään niiden rikosten joukkoon rikoslain 34 a luvun 1 §:ään, jotka voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa. Yleisnäkemyksen on lisäksi katsottu 15 artiklan vuoksi edellyttävän 34 a luvun 3 §:n muuttamista niin, että rangaistavaa on terroristiryhmän johtaminen myös tilanteissa, joissa terrorismirikosta ei tehdä ryhmän toiminnassa. Tilanne on vastaava puheenjohtajan ehdotusten perusteella.

Yleisnäkemykseen verrattuna uudet asiat

Radiologisia aseita koskevan lisäyksen tekeminen terrorismirikoksia koskevan 3 artiklan 1 kohdan f alakohtaan saattaa edellyttää terroristisessa tarkoituksessa tehtyä rikosta koskevan rikoslain 34 a luvun 1 §:n täydentämistä.

Terrorismiin värväämistä koskevaan 6 artiklaan tehtävä lisäys ("contribute") ei oletettavasti edellytä lainsäädäntömuutoksia, kun otetaan huomioon värväystä terrorismirikoksen tekemiseen koskevan rikoslain 34 a luvun 4 c §:n sanamuoto.

Rikoslain 34 a luvun 4 b §:n (kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten) muuttamista ilmeisesti edellyttää se, että 8 artiklan mukaan koulutusta ei enää tarvitsisi ottaa toiselta henkilöltä. Pykälä nykyisellä sisällöllään lähtee siitä, että koulutusta otetaan toiselta henkilöltä.

Lapsiin kohdistuvaa värväämistä ja koulutusta koskevan 17 a artiklan mukaan ottaminen ei oletettavasti aiheuta lainsäädäntömuutoksia, koska viimeisten työryhmäkeskustelujen perusteella jäsenvaltion voidaan katsoa täyttävän velvoitteensa sillä, että ankarampaan rangaistukseen voidaan päästä yleisten rangaistuksen määräämistä koskevien säännösten kautta ilman nimenomaisen ankaroittamisperusteen säätämistä.

Muista yleisnäkemykseen verrattuna uusista asioista ei tässä vaiheessa voida arvioida aiheutuvan lainsäädäntömuutoksia.

Jatkokäsittelyn aikana täsmentyneet asiat

Mitä tulee matkustamisrikokseen, eduskunta on 25.10.2016 hyväksynyt rikoslain (39/1889) 34 a lukuun lisättäväksi uuden 5 b §:n, jossa säädetään rangaistavaksi matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja joka sen taustalla olevan Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2178(2014) mukaisesti koskee matkustamista muuhun kuin matkustajan kansalaisuus- tai asuinvaltioon. Uusi pykälä tulee voimaan joulukuun 2016 alussa. Jos direktiivin täytäntöönpanossa päädytään siihen, että matkustamisrikoksen on katettava sellaisetkin matkustamiskohteet eli palaamisen kansalaisuus- tai asuinvaltioon, pykälän soveltamisalaa olisi laajennettava direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Toisaalta

puheenjohtajan esittämä ratkaisu, jossa matkustaminen jäsenvaltion alueella voidaan kattaa myös valmistelutyypisten tekojen rangaistavuudella, saattaa pitkälti olla katettu jo Suomen nykyisen lainsäädännön perusteella.

Lainsäädännön muuttamista oletettavasti edellyttävät terrorismin rahoittamista koskevaan 11 artiklaan ja suhdetta terrorismirikoksiin koskevaan 15 artiklaan tulevat viittaukset 10 artiklaan. Viimeksi mainittu artikla koskee matkustamisrikoksen edistämistä, jota kansallisessa lainsäädännössä vastaa rikoslain 5 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädetty avunanto. Viittaukset tarkoittavat sitä, että matkustamisrikoksen edistämisen rahoittamisen tulee olla rangaistavaa ja matkustamisrikoksen edistämiseltä ei saa edellyttää yhteyttä toiseen tiettyyn direktiivin mukaiseen rikokseen eli tässä tapauksessa matkustamisrikokseen.

Terrorismirikosten tekemiseen julkisesti yllyttävien verkkosivustojen vastaisia toimia koskeva 14 a artikla vastaisi merkityksellisiltä osiltaan lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta tehdyn direktiivin (2011/92/EU) 25 artiklassa olevaa sääntelyä, jonka ei mainitun direktiivin täytäntöönpanoa varten tarvittavien toimien arvioinnin yhteydessä ole katsottu edellyttävän lainsäädäntömuutoksia. Huomattava on, että tässäkin tapauksessa estämistoimia koskevan 2 kohdan mukaisten toimenpiteiden tekeminen olisi jäsenvaltion harkinnassa.

Ahvenanmaan asema

Direktiivi ei koske Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

Taloudelliset vaikutukset

Rikoslainsäädännön muuttamisesta ei voi olettaa aiheutuvan mainittavia henkilöstövaikutuksia eikä henkilöstön lisäämiseen liittyviä taloudellisia vaikutuksia. Lisäkustannuksia saattaa aiheutua terrorismin uhreille annettavista auttamis- ja tukipalveluista. Näiden palvelujen tosiasiallista tarvetta ja näin ollen niistä aiheutuvien kustannusten määrää on kuitenkin erittäin vaikeaa arvioida, vaan se jää tehtäväksi direktiivin täytäntöönpanovaiheessa. Lisäkustannusten aiheutta joka tapauksessa vähentää se, ettei ehdotettu direktiivi edellytä erityisten auttamisjärjestelmien tai -rakenteiden luomista, vaan voidaan käyttää olemassa olevia, yleisiä uhrien auttamisjärjestelmiä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

13686/16 DROIPEN 168 (viimeistä työryhmäkokousta 3.11.2016 varten laadittu asiakirja)

WK 583/2016 INIT (viimeisen työryhmäkokouksen aikana laadittu asiakirja)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Janne Kanerva, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto, rikos- ja prosessioikeuden yksikkö, janne.kanerva(at)om.fi, puhelinnumero 02951 50176

EUTORI-tunnus

EU/2015/1652

Liitteet

Viite

Asiasanat	aineellinen rikosoikeus, joukkoviestimet, järjestäytynyt rikollisuus, kansainvälinen rikollisuus, rikoksen uhrit, rikollisjärjestöt, rikollisuus, tietoyhteiskunta, matkustajat
Hoitaa	LVM, OM, SM, TEM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, PLM, STM, TPK, TRAFI, TULLI, VM, VNK
