



Eduskunnan lakivaliokunta

Viite
HE 100/2019 vp.

Asia

SUA-yleissopimukseen tehtyjen vuoden 2005 muutospöytäkirjojen hyväksyminen; huomioita lakivaliokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista

Ulkoministeriö esittää seuraavassa lakivaliokunnalle annettujen asiantuntijalausuntojen johdosta huomionsa, jotka koskevat hallituksen esitystä 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 liittyvien vuoden 2005 muutospöytäkirjojen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 100/2019 vp).

Huomiot on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön ja sisäministeriön kanssa.

Kriminalisoinnit

Aiheen täydentäviin lausumiin antavat eräät professori Kimpimäen ja professori Melanderin lausunnoissa todetut kriminalisointeja koskevat seikat.

Professori Kimpimäki on kiinnittänyt huomiota merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen lisättävän 3 a artiklan 1 b kohdan osalta Suomen lainsäädännön kattavuuteen. Tältä osin hänen mukaansa kysymys on siitä, kattaako rikoslaki riittävässä määrin pöytäkirjoissa mainittujen raaka-aineiden, välineiden tai ohjelmistojen taikka niihin liittyvän teknologian kuljettamisen. Hallituksen esityksessä viitataan tältä osin rikoslain 34 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyyn ydinräjähderikokseen. Kimpimäki on mainittua rangaistussäännöstä täydentävänä lisäksi todennut osallisuuden rangaistavuuden, avunanto mukaan lukien. Kimpimäki ei pidä ainakaan täysin sopimuksen tarkoitusta vastaavana, jos kyseiset teot ovat Suomessa kriminalisoitu vain osallisuutena muihin rikoksiin. Kun lisäksi otetaan huomioon Kimpimäen suullisesti lakivaliokunnan kokouksessa 26.2.2020 toteama, varsinaista lainsäädäntövajetta ei hänen lausuntonsa perusteella kuitenkaan ole.

Professori Melander on yleisellä tasolla lausunnossaan katsonut, että tässä tapauksessa kriminalisointivelvoitteiden aineellisen alan selvittäminen ei ole yksinkertaista, vaan kokonaisuus muodostuu pikemminkin varsin vaikeasti hallittavaksi, mikä ei tee asiaa lainsoveltajan kannalta yksinkertaiseksi tehtäväksi. Melander on kiinnittänyt huomiota samaan yleissopimukseen lisättävään 3 a artiklan 1 b kohtaan kuin professori Kimpimäki niin sanottujen kaksikäyttötuotteiden kuljettamista koskevaan kriminalisointivelvoitteeseen liittyen. Hänen mukaansa optimaalisin ratkaisu ei ole, että velvoite ajatellaan täytettäväksi.

väksi nimenomaan avunantovastuun kautta. Melanderin mukaan avunantovastuu vaikuttaisi myös laajemmalla kuin mihin kriminalisointivelvoite edellyttää. Hänen mukaansa olisi avunannon rangaistavuuteen vetoamista perustellumpaa säätää kaksikäyttötuotteiden kuljettamista koskeva erilliskriminalisointi. Kun lisäksi otetaan huomioon Melanderin suullisesti lakivaliokunnan kokouksessa 26.2.2020 toteama, varsinaista lainsäädäntövajetta ei hänen lausuntonsa perusteella kuitenkaan ole.

Pöytäkirjojen kriminalisointivelvoitteisiin liittyen hallituksen esityksen valmistelussa on noudatettu tavanomaista kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisessa noudatettavaa menettelyä. Velvoitteet on hallituksen esityksessä artiklakohtaisesti arvioitu Suomen rikoslainsäädäntöä vasten sen selvittämiseksi, kattaako lainsäädäntö velvoitteissa kuvatut teot. Tavanomaisesti kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisen yhteydessä lainsäädäntöä ehdotetaan täydennettäväksi, jos tällaisessa arvioinnissa havaitaan selkeä kriminalisointivaje.

Suomessa on kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisessa lisäksi vakiintuneesti katsottu, että kriminalisointivelvoitteen voivat täyttää myös osallisuutta eli lähinnä rikoskumppanuutta, yllytystä ja avunantoa koskevat rangaistussäännökset, jos velvoite ei nimenomaisesti edellytä teon rangaistavaksi säätämistä itsenäisenä rikoksena. Tämä ei ole pelkästään Suomessa omaksuttu menettelytapa, vaan esimerkiksi direktiivien täytäntöönpanojen yhteydessä tehdyistä havainnoista päätellen näin toimitaan myös muualla. Nyt kysymyksessä olevista pöytäkirjamääräyksistä ei voida niitä kokonaisuutena arvioiden tehdä selaista johtopäätöstä, että tietyt lausunnoissa esiin nostetut kuljettamisteot olisi säädettävä itsenäisiksi rikoksiksi.

Aina ei toisen teon tekemistä edistävien tekojen osalta riitä avunannon rangaistavuus. Esimerkkinä voidaan mainita rikoslain 34 a luvun 5 c §:ssä nykyisin rangaistavaksi säädetty terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen. Kun vuonna 2016 pantiin täytäntöön terroristisia vierastaistelijoita koskeva YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2178 (2014) ja säädettiin rangaistavaksi matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, ei erikseen säädetty rangaistavaksi sellaisen matkustamisen edistämistä, vaikka päätöslauselma velvoitti senkin kriminalisoimista. Tuolloin katsottiin rikoslain 5 luvun 6 §:n mukaisen avunannon rangaistavuuden riittävän. Tilanne muuttui terrorismin torjumisesta tehdyn direktiivin (EU) 2017/541 täytäntöönpanon yhteydessä, kun direktiivin erään artiklan vuoksi avunannon rangaistavuus ei enää riittänyt. Tuolloin rikoslakiin lisättiin erillissäännös matkustamisrikoksen edistämisrikoksesta.

Edellä todettuihin seikkoihin liittyy se, että Melanderkin lausunnossaan toteaa pitävänsä perusteltuna sitä hallituksen esityksessä omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaisesti rikoslainsäädännön sisäistä logiikkaa, rakennetta ja johdonmukaisuutta ei lähdetä muuttamaan yksittäisen kansainvälisen säädösinstrumentin voimaansaattamisen seurauksena. Melander lisäksi toteaa, että rikoslakiin ei ole välttämättä perusteltua sisällyttää varsin kapea-alaisia ja oletettavasti hyvin harvoin sovellettavia kriminalisointeja. Nimenomaan tällaisista kriminalisoinneista kuitenkin puhuttaisiin nyt kysymyksessä olevien kuljettamistekojen osalta.

Kansainvälisten kriminalisointivelvoitteiden toteuttamisessa omaksutusta menettelystä saattaa seurata, että velvoitteiden ulottuvuuden selvittäminen on joissakin rangaistussäännösten soveltamistilanteissa työlästäkin. Toisaalta samankaltaisten rangaistussäännösten suuri määrä sekä osittainen päällekkäisyys ja siitä seuraava epäselvä suhde toisiinsa voivat yhtä lailla olla lainsoveltajien kannalta ongelmallisia. Lainsoveltajien kykyä selvittää jonkin teon kriminalisointitilanne ei ole myöskään syytä aliarvioida. Varsinkin harvinaisten rikosten kohdalla tarvittaessa osataan perehtyä keskeisimpinä oikeuslähteinä pidettävien hallituksen esitysten perusteluteksteihin sekä niitä mahdollisesti täydentäviin ja täsmentäviin eduskunnan valiokunta-asiakirjoihin.

Rangaistussäännösten kattavuutta ja toimivuutta ei aina kyetä täydellisesti arvioimaan kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisvaiheessa. Tähän viitataan syyttäjälaitoksen lausunnossa. Yleisesti ottaen jälki-

käteisiä paikkailutarpeita ei ole juurikaan ilmennyt. Oikeusministeriössä seurataan yleisesti rikoslainsäädännön toimivuutta, ja tarvittaessa ryhdytään lainvalmistelutoimenpiteisiin. Mikään ei estä tekemästä tarvittavia lainsäädäntömuutoksia vielä pöytäkirjoihin liittymisen jälkeenkin.

Merenkulun turvallisuuteen kohdistuvien laittomien tekojen ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen lisättävän 3 a artiklan 1 b kohdan mukaisten, Kimpimäen ja Melanderin lausunnossa esiin nostettujen kuljetusrikosten rangaistavuutta käsitellään hallituksen esityksen sivuilla 12 ja 13. Sen verran on aihetta selvennyksenä todeta, että kohdan kolmannen tekemuodonkin (iii) osalta merkityksellistä on myös kohdan neljännen tekemuodon (iv) yhteydessä todettu, mihin viittaa myös Kimpimäen lausunnossa todettu. Kysymykseen voi myös siltä osin tulla avunanto tiettyihin rikoksiin, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu, törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu taikka kuljetuksesta huolehtivan osuuden ollessa olennainen osa rikoskokonaisuutta jopa rikoskumppanuus.

Rikoslain 5 luvun 6 §:n nojalla rangaistavan avunannon osalta on huomattava, että se kattaa laajasti toisen tekemän rikoksen edistämistoimet (”neuvoin, toimin tai muilla tavoin tahallaan auttaa toista”). Lisäksi siitäkin voidaan tuomita kyseisen pöytäkirjan 5 artiklan edellyttämällä tavalla rangaistus, jossa otetaan huomioon teon vakavuus. Tämä johtuu siitä, että tässä yhteydessä merkitykselliset avunannolla edistettävät rikokset ovat ankarasti rangaistavia rikoksia ja että rikoslain 6 luvun 8 §:n nojalla avunannosta voidaan tuomita enintään kolme neljäsosaa edistettävästä rikoksesta säädetystä enimmäisrangaistuksesta.

Mitä tulee Melanderin esiin nostamaan kysymykseen siitä, että avunannon rangaistavuudella kuljetusteot tulevat laajemmin rangaistaviksi kuin mitä pöytäkirja edellyttää, hän itsekin toteaa pöytäkirjan olevan vähimmäissääntelyä ja sallivan kansallisesti pidemmälle menevän sääntelyn. Kuten hallituksen esityksestä ilmenee (s. 11), eräiltä muiltakin osin kansallinen sääntely menee pöytäkirjan velvoitteita pidemmälle, kun tiettyjen rikosten kohdalla Suomessa ei pöytäkirjan tavoin edellytetä terroristista tarkoitusta. Lisäksi on huomattava, että nyt on kysymys avunannosta erittäin vakaviin ja vahingollisiin tai vaarallisiin rikoksiin (kemiallisen aseiden kiellon rikkominen, biologisen aseiden kiellon rikkominen ja ydinräjähdერიкос), minkä vuoksi muidenkin niiden tekemistä rikoslain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla edistävien tekojen on aiheellista olla avunantoina rangaistavia. Rikoslain 5 luvussa säädetty osallisuutta koskevat säännökset ovat Suomen rikosoikeuden yleisten oppien keskeisiä säännöksiä, joiden tavanomaisesta poikkeavasta tai rajoitetusta soveltamisesta ei ole erikseen säädetty minkään rikosten kohdalla.

Professori Kimpimäen ja professori Melanderin lausunnoissa toteama ei anna aihetta arvioida kriminalisointivelvoitteiden osalta tilannetta toisin kuin hallituksen esityksessä on perustellusti ja kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisessa noudatettavia menettelytapoja seuraten tehty.

Kaksikäyttöt tuotteita koskeva sääntely

Edellä kaksikäyttöt tuotteiden kuljettamista koskevan kriminalisoinnin osalta jo todetun lisäksi professori Melander toteaa lausunnossaan pitävänsä hienoisena puutteena sitä, että esityksen perusteluissa ei käsitellä muutospöytäkirjan kaksikäyttöt tuotteiden kuljettamista koskevan kriminalisointivelvoitteen suhdetta kaksikäyttöt tuotteita koskevaan unionilainsäädäntöön tai kaksikäyttöt tuotteiden vientivalvonnasta annettuun lakiin.

Vaikka vuoden 1998 SUA-yleissopimus pöytäkirjoineen tai niiden 2005 muutospöytäkirjat eivät ole varsinaisia ns. asevalvontasopimuksia, ne voidaan nähdä myös osana joukkotuhohaseiden leviämisen ehkäisemistä koskevaa kansainvälistä sopimusverkostoa, joka osaltaan vahvistavan tässä tavoitteessa tehtävää kansainvälistä yhteistyötä.

Joukkotuhouaseiden leviäminen on vakava uhka kansainväliselle turvallisuudelle, mikä todetaan myös YK:n turvallisuusneuvoston vuonna 2004 hyväksymässä päätöslauselmassa 1540 (2004). Päätöslauselma edellyttää, että jäsenmaat pidättäytyvät tarjoamasta minkäänlaista tukea valtioista riippumattomille toimijoille, jotka pyrkivät hankkimaan joukkotuhouaseita. Päätöslauselma velvoittaa valtioita kehittämään rikoslainsäädäntöään sekä lisäämään kansainvälistä yhteistyötä joukkotuhouaseiden leviämisen estämiseksi. Jäsenmaiden on otettava käyttöön ydinaseiden, kemiallisten aseiden, biologisten aseiden, niiden maaliinsaattamisjärjestelmien sekä niihin liittyvän materiaalin tehokas vienti- ja kauttakulkuvalvonta.

Asevalvonta ja aseidenriisunta ovat keskeisessä asemassa tässä joukkotuhouaseiden leviämisen ehkäisemiseksi tehtävässä työssä. Asevalvonnalla pyritään rajoittamaan kahdenvälisin tai monenkeskisin sopimuksin tai järjestelyin aseiden määrää tai niiden hallintaa. Aseidenriisunnalla puolestaan tavoitellaan kokonaisten asekategorioiden poistamista. Suomi on mukana kaikissa keskeisissä näitä koskevissa sopimuksissa.

Suomi on mukana myös useissa erilaisissa poliittisissa aloitteissa, joita on syntynyt viime vuosina erityisesti estämään joukkotuhouaseiden leviämistä terroristien käsiin. Tällainen poliittinen aloite on esimerkiksi Proliferation Security Initiative (PSI), joka on vuonna 2003 Yhdysvaltain aloitteesta käynnistetty yhteistyöjärjestely joukkotuhouaseiden leviämisen estämiseksi. Tavoitteena on lisätä kansainvälistä yhteistyötä salakuljetuksesta epäiltyjen kuljetusten pysäyttämiseksi maalla, merellä ja ilmassa. Tukensa PSI-periaatteille on antanut jo yli 100 valtiota. PSI ei ole kansainvälinen sopimus vaan yhteistyöjärjestely. Kaikkien PSI-toimenpiteiden tulee olla kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön mukaisia.

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

Vientivalvonta kattaa lainsäädännön nojalla valvottavan kaksikäyttötutteen ja -teknologian viennin. Kaksikäyttötutteen tarkoitetaan Suomen lainsäädännössä sellaista tuotetta, teknologiaa, palvelua tai muuta hyödykettä, joka soveltuu normaalin siviilikäytön lisäksi myös sotilaallisiin tarkoituksiin tai joukkotuhouaseiden kehittämiseen. Sillä tarkoitetaan myös sellaista tuotetta, 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 ko. tuotteita.

Viennillä tarkoitetaan valvonnanalaisten kaksikäyttötutteen vientiä EU:n ulkopuolelle. Vientiin tarvitaan lupa. EU:n sisäisessä kaupassa tarvitaan lupa ainoastaan erittäin arkaluonteisille tuotteille, kuten ydinmateriaalille ja -laitteille. Kauttakuljetus ja välitys ovat luvanvaraisia. 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 §:n nojalla säännöstelyrikoksiin sovelletaan myös, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Vuoden 2005 muutospöytäkirjojen mukaiset kuljetusrikokset, ml. kaksikäyttötutteen kuljetus täydentävät edellä selostettua kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaa yhteistyötä siten, että ne mahdollistavat viranomaisyhteistyön myös edellä selostetun yhteistyön ulkopuolelle jäävissä tilanteissa, joissa aseita tai kaksikäyttötutteen kuljetetaan aluksella kansainvälisen normiston vastaisesti.

Kansallisen lainsäädännön tasolla yleissopimuksen 2005 muutospöytäkirjan 3 a artiklan 1 kappaleen b kohdassa edellytetty kaksikäyttötuotteiden kuljettamisen rangaistavuus täydentää vientivalvontalainsäädännön nojalla rikoslain mukaisena säännöstelyrikoksena rangaistavaa toimintaa.

Poliisilain 9 luvun säännösten soveltamisesta

Asiantuntijakuulemisessa rikosoikeuden professori Minna Kimpimäki totesi, että voimaansaattamislain säännös poliisilain 9 luvun eräiden pykälien soveltamisesta pöytäkirjan 8 a artiklassa tarkoitettuun avunpyyntöjä koskevaan menettelyyn on laillisuusperiaatteen kannalta haastava. Kimpimäki ei pitänyt täysin ongelmattomana sitä, että lippuvaltion pyytävävaltiolle antama lupa alukselle nousuun ja tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseen voitaisiin rinnastaa poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitettuun vieraan valtion pyyntöön avun antamisesta.

Kirjallisessa lausunnossaan professori Kimpimäki toteaa: ”Tarkasteltavana olevassa hallituksen esityksessä lähdetään siitä, ettei myöskään virka-apua koskevaa poliisilain sääntelyä ole tarpeen muuttaa, vaan vieraan valtion Suomen viranomaisten oma-aloitteiselle toiminnalle antama lupa vastaisi poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitettua vieraan valtion pyyntöä ja Suomen viranomaisten vieraan valtion viranomaisten toimille antama lupa puolestaan vastaisi säännöksessä tarkoitettua Suomen valtion toiselle valtiolle esittämää pyyntöä. Pidän kyseenalaisena sitä, onko tällaista viranomaisten toimivaltuuksia laajentavaa säännöstä perusteltua tai laillisuusperiaatteen mukaista tulkita ja soveltaa säännöksen sanamuodosta poiketen.”

Lakivaliokunta pyysi lisäksi rikosoikeuden professori Sakari Melanderilta kirjallista lisäselvitystä mm. siitä, onko hallituksen esityksessä omaksuttu lähestymistapa koskien viranomaisten toimivaltuuksia ja kansainvälistä yhteistyötä asianmukainen 8 a artiklan täytäntöönpanemiseksi. Melander toteaa lisäselvityksessään, että hahmoteltu malli ei ole selkein mahdollinen. Melanderin mukaan lippuvaltion antaman luvan tulkitseminen poliisilain 9 luvun 9 b §:ssä tarkoitetuksi pyynnöksi on melko pitkälle menevä tulkinta. Säännöksessä on kyse viranomaisten toimivallan laajentamisesta ja säännöksen laajentavaa tulkintaa voidaan pitää ongelmallisena. Lisäksi Melander toteaa, että poliisilain 9 luvun 9 b § ei lähtökohteisesti sovellu SUA-sopimuksen uuteen 8 a artiklaan, koska pykälä on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa avun antamisesta ja pyytämisestä ei ole erikseen voimassaolevaa kansainvälistä sopimusta, kansallista tai EU-lainsäädäntöä. Melanderin mukaan hallituksen esityksessä omaksuttua lähestymistapaa ei voida pitää erityisen asianmukaisena, minkä vuoksi tulisi harkita, edellyttääkö SUA-yleissopimuksen 8 a artiklan kansallinen täytäntöönpano lainsäädäntömuutoksia.

Poliisilain 9 luvun kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevilla, 1.7.2017 voimaantulleilla säännöksillä (419/2017) on kytkentä laajempaan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevaan sääntelykokonaisuuteen, jota valmisteltiin valtioneuvostossa yhteistyössä eri ministeriöiden kesken (HE 72/2016 v, HE 94/2016 vp ja HE 107/2016 vp). Tavoite poliisilain 9 luvun 9 b §:n taustalla oli säätää sisäministeriölle päätöksentekotoimivalta erityisesti sellaisia tilanteita varten, joiden osalta ei olisi olemassa erityistä kansainvälistä, EU-oikeudellista tai kansallista sääntelyä. Pykälän sanamuoto on kirjoitettu muotoon: ”Jollei muusta laista, Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, sisäministeriö voi vieraan valtion pyynnöstä päättää muusta kuin 9 a §:ssä säädetystä poliisin toimialaan kuuluvasta avun antamisesta apua pyytävälle valtiolle. Sisäministeriö voi vastaavasti pyytää poliisin toimialaan kuuluvaa apua vieraalta valtiolta.” Muulla lailla viitataan erityisesti lakiin kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (418/2017).

SUA-yleissopimuksen 8 a artikla luo uuden, kansainvälistä yhteistyötä koskevan oikeusperustan ja mekanismin sopimusvaltion viranomaisille sekä asettaa raamit yhteistyölle. Yleissopimus sen sijaan ei sisällä määräyksiä siitä, mikä kansallinen viranomainen voi tehdä päätöksen pyytää sopimusvaltiolta 8 a artiklan 4 kohdassa tarkoitettua apua tai 5 kohdassa tarkoitettua pyynnön alukselle noususta ja miten asiasta tulisi päättää sopimusvaltiossa. Edellä olevaan viitaten esityksessä lähdetään siitä, että poliisilain

9 luvun 9 b §:ssä sisäministeriölle säädetty päätöksentekotoimivaltuus soveltuu lähtökohtaisesti myös SUA-sopimuksen 8 a artiklan tilanteisiin.

Sopimuksen voimaansaattamista koskevaa esitystä valmisteltaessa tunnistettiin, että poliisilain 9 luvun 9 b §:n sanamuoto ei täysin yksiselitteisesti kata 8 a artiklan 5 kohdan mukaisia tilanteita ja että juuri laillisuusperiaatteen vuoksi tulisi erikseen nimenomaisesti säätää sopimuksen voimaansaattamislaissa kyseisten pykälien soveltamisalan laajentamisesta siten, että niitä voitaisiin soveltaa 8 a artiklan tilanteissa. Tästä syystä esitettiin, että voimaansaattamislakiin sisällytettäisiin nimenomainen aineellisoikeudellinen viittaussäännös kyseisten säännösten soveltamisesta 8 a artiklan tilanteissa. Viittauksella siis laajennettaisiin 9 luvun 9 b §:n käyttöalaa siten, että pykälässä tarkoitettua menettelyä voitaisiin soveltaa myös niihin tilanteisiin, joissa Suomi oma-aloitteisesti tarjoaisi apuaan Suomen aluevesien ulkopuolella olevan sopimusvaltion (lippuvaltion) laivalla tapahtuvien rikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi, sekä luvan antamiseen sopimusvaltion tekemään pyyntöön nousta suomalaiselle laivalle.

Voimaansaattamislain 2 §:n 2 momentti on asiasisältöinen, niin sanottu aineellinen tai aineellisoikeudellinen viittaus kyseisiin poliisilain säännöksiin, jotka eivät edellä mainitulta osin (sopimusvaltion oma-aloitteinen päätös tarjota aluksen lippuvaltiolle apua ja lippuvaltion lupaan perustuen antaa apua) muutoin ilman sitä tulisi sovellettavaksi. Aineellinen viittaussäännös on kirjoitettu lainkirjoittajan op-
paassa ohjeistetun ilmaisutavan mukaisesti.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt arvion lähtökohtana sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta. Sen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivalta-perusteeseen Perustuslain 80 §:n 1 momentin perusteella yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Perusoikeusrajoituksen, kuten viranomaisen toimivaltuussäännöksen, tulee olla laissa tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritetty ja olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Laissa olevan sääntelyn tulee kaiken kaikkiaan olla siinä määrin täsmällistä, että sääntelyllä annetaan riittävä ennustettavuus viranomaistoimista.

Aineellisoikeudelliseen viittaussäännökseen perustuva lähestymistapa ei ole lain soveltajan kannalta selkein mahdollinen lainsäädäntöratkaisu, mutta lakiteknisesti se täyttäne perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämät vähimmäisvaatimukset julkisen vallan käytön perustumisesta laissa säädettyyn toimivalta-perusteeseen. Kansainvälisten sopimusten voimaansaattamistekniikasta johtuen ei pidetä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna sitä, että kansallisessa lainsäädännössä tulisi esim. kussakin kansainvälisessä sopimuksessa olevan mekanismin osalta säätää asiasta nimenomaisesti erikseen. Mikäli katsotaan tarpeelliseksi, voitaisiin voimaansaattamislakiehdotuksen 2 §:n 2 momenttia täydentää esimerkiksi alla olevalla tavalla siten, että poliisilain 9 luvun 9 b §:n tulkinta ja soveltaminen ei muodostuisi ongelmalliseksi.

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. *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. TAI 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.*

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu

OIK-10

Virpi Laukkanen

Asiasanat

Hoitaa

Hoitaa UE

Koordinoi

Tiedoksi

Laatija jakanut