

Asia

EU/OSA; terrorismirikoksia koskeva direktiiviehdotus

Kokous

Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 10.03.2016 - 11.03.2016

U/E/UTP-tunnus

U 22/2015 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio on 2 päivänä joulukuuta 2015 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta. Direktiiviehdotusta on pikaisesti käsitelty työryhmäkokouksissa, joista viimeinen pidetään 26.2.2016. Oikeus- ja sisäasiat neuvoston kokouksessa on tarkoitus hyväksyä yleisnäkemykset direktiiviehdotuksesta. Tämän jälkeen käynnistetään neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa, minkä jälkeen direktiivi hyväksytään lopullisesti. Tämä U-jatkokirje on laadittu viimeisen neuvotteluasiakirjan pohjalta.

Suomen kanta

Suomi voi pääosin hyväksyä puheenjohtajan asiakirjan tässä vaiheessa saavutettavissa olevana kompromissina. Asian kiireellinen neuvotteluajankalenteri huomioon ottaen asiakirjassa on hyvin saatu sovitettua yhteen jäsenvaltioiden erilaiset näkemykset.

Suomi on U-kirjelmän muistiossa ilmaistun valtioneuvoston kannan mukaisesti tähänastisissa neuvotteluissa korostanut rikostorjunnallisten näkökohtien vastapainoksi perus- ja ihmisoikeuksien merkitystä. Neuvottelujen kuluessa riittävää kannatusta ei ole kuitenkaan saatu sille, että direktiivin artikloihin otetaan sääntelyä mainittujen oikeuksien ja kansainvälisen oikeuden velvoitteiden huomioon ottamisesta direktiivin täytäntöönpanossa. Tämä voidaan hyväksyä, kun Suomen huolenaiheet on kuitenkin otettu huomioon direktiivin tulkintaa ohjaavissa johdantokappaleissa.

Kompromissina voidaan tässä vaiheessa hyväksyä myös se, että velvollisuus kriminalisoida matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa koskisi vain EU:n ulkopuolelle tapahtuvaa matkustamista. Neuvottelujen perusteella mainittavaa tukea ei näytä olevan muunlaiselle ratkaisulle. Aihetta on kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että tällainen kriminalisointi olisi suppeampi kuin jäsenvaltioita suoraan velvoittavassa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 2178 (2014) ja siihen perustuvassa viime vuonna hyväksytyssä Euroopan neuvoston lisäpöytäkirjassa, jotka velvoittavat kriminalisoimaan muun kuin kansalais- tai asuinvaltioon kohdistuvan terroristisen matkustamisen.

Hyväksyä ei voida kuitenkaan 15 artiklaan tehtyä lisäystä asiakirjassa olevassa muodossa. Valmisteluluonteiselta rikokselta on voitava edellyttää yhteyttä terrorismirikokseen.

Pääasiallinen sisältö

Komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot velvoitettaisiin direktiivillä kriminalisoimaan korvattavaan puitepäättökseen verrattuna uusina tekoina 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 otettaviksi myös määräyksiä terrorismin uhrien suojelusta, auttamisesta ja oikeuksista.

Viiteasiakirjassa on eräitä merkityksellisiä eroja komission ehdotukseen verrattuna. Terrorismirikoksia koskevan 3 artiklan 2 kohtaan otettaisiin i alakohta, jonka mukaan terrorismirikoksia olisivat myös terroristisessa tarkoituksessa tehtävät vakavimmat tietojärjestelmän häirinnät ja datavahingonteot. Matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa (9 artikla) koskisi vain matkustamista EU:n ulkopuolelle, kun komission ehdotuksessa oli päätöslauselmaa ja lisäpöytäkirjaa laajempi kriminalisointi kattaen myös kansalais- ja asuinvaltioonsa palaavat. Tässä asiakirjassa 15 artiklaan tehdyn lisäyksen mukaan 5–10 ja 12 artikloissa tarkoitetuilta rikoksilta ei ole tarpeen edellyttää yhteyttä muuhun direktiivissä tarkoitettuun rikokseen. Puheenjohtajan asiakirjan mukaan direktiiviin otettaisiin jo useissa muissa rikosoikeuden alan direktiiveissä oleva artikla, jonka mukaan terrorismirikosten tutkinnassa on oltava käytettävissä tutkintakeinot, jotka ovat käytettävissä järjestäytyneen tai muun vakavan rikollisuuden tutkinnassa. Tältä osin jäsenvaltioiden keinokohtaisia eroja tasoittaisi joustavaksi kirjoitettu johdantokappale. Nyt kysymyksessä olevan asiakirjan mukaan direktiiviin otettaisiin vuonna 2008 lisättyä artiklaa pitkälti vastaava säännös ilmaisunvapaudesta mediassa. Uhrien auttamista, tukemista, suojelemista ja oikeuksia koskevia artikloita on täydennetty ja täsmennetty kuitenkin pitäen samalla mielessä, että sääntelyn perusta myös terrorismin uhrien osalta on rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevan ns. uhridirektiivin (2012/29/EU) sääntelyssä ja että erityisiä auttamisjärjestelmiä ja -rakenteita ei tarvitse näitä uhreja varten perustaa.

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 perusteella voidaan tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen säätää vähimmäissäännöksiä rikosten uhrien oikeuksista. Neuvottelujen kuluessa ilmenneen perusteella on edelleen aiheutta pitää ilmoitettua oikeusperustaa asianmukaisena.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa mietintövaliokuntana tulee olemaan kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), jonka raporttoijana tässä asiassa toimii

saksalainen Monika Hohlmeier Euroopan kansanpuolueen ryhmästä (EPP). Komissio on esitellyt direktiiviehdotuksen valiokunnassa 15.2.2016. Ehdotusta koskevia lausuntoja tai muita parlamenttiasiakirjoja ei vielä ole.

Kansallinen valmistelu

U-kirjelmäluonnos ja U-jatkokirjeluonnos on käsitelty oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU 7) kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriölle on varattu erikseen tilaisuus lausua U-jatkokirjeluonnoksesta.

Eduskuntakäsittely

U 22/2015 vp ja LaVL 1/2016 vp.

Lakivaliokunta on viitatussa lausunnossaan edellyttänyt, että eduskuntaa informoidaan asiasta uudelleen, kun matkustamisrikosta koskeva kanta täsmentyy ja ennen kuin asiasta lopullisesti päätetään.

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.

Jo päätöslauselman ja lisäpöytäkirjaan liittymisen on arvioitu edellyttävän, että erikseen säädetään rangaistavaksi matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa. Uuden i alakohdan ottaminen 3 artiklan 2 kohtaan edellyttäisi sitä, että rikoslain 34 a luvun 1 §:ää terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä rikoksista täydennetään alakohdassa tarkoitetuilla vakavilla tietoverkkorikoksilla (törkeä tietoliikenteen häirintä ja törkeä datavahingonteko). Direktiiviehdotuksen 15 artikla edellyttää terroristiryhmän toiminnan johtamista koskevan rikoslain 34 a luvun 3 §:n muuttamista niin, että rangaistavaa on ryhmän johtaminen myös niissä tilanteissa, joissa terrorismirikosta ei tehdä ryhmän toiminnassa.

Direktiivi ei koske Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

Taloudelliset vaikutukset

Jo päätöslauselman ja lisäpöytäkirjan edellyttämästä matkustamisrikoksen kriminalisoimisesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä henkilöstövaikutuksia eikä henkilöstön lisäämiseen liittyviä taloudellisia vaikeuksia. Lisäkustannuksia saattaa aiheutua terrorismin uhreille annettavista auttamis- ja tukipalveluista, joiden mahdollista tulevaa tarvetta on kuitenkin vaikeaa arvioida ja joiden osalta lisäkustannusten tarvetta vähentää se, että erityisiä auttamisjärjestelmiä ja -rakenteita ei tarvitse perustaa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

6326/16 DROIPEN 33 (viimeistä työryhmäkokousta 26.2.2016 varten 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
-----------	---

HoitaaTiedoksi
